



Ius et Praxis

ISSN: 0717-2877

revista-praxis@utalca.cl

Universidad de Talca

Chile

Sentencia Rol N° 312
Ius et Praxis, vol. 6, núm. 2, 2000, pp. 503-519
Universidad de Talca
Talca, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19760224>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

 redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

SENTENCIA ROL N° 312

Santiago, tres de octubre de dos mil.

VISTOS:

Con fecha 29 de agosto del presente año, trece señores senadores en ejercicio, que representan más de la cuarta parte de esa Corporación, han presentado un requerimiento en conformidad al artículo 82, N° 2°, de la Constitución Política de la República, con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad del Tratado entre la República de Chile y la República de Argentina sobre Integración y Complementación Minera y, en subsidio, la inconstitucionalidad de los artículos 1° y 5° del citado Tratado.

La nómina de los señores senadores requirentes es la siguiente: Evelyn Matthei Fornet, Jorge Martínez Busch, Jorge Lavandero Illanes, Fernando Cordero Rusque, Julio Canessa Robert, Enrique Zurita Camps, Rodolfo Stange Oelckers, Antonio Horvath Kiss, Beltrán Urenda Zegers, Mario Ríos Santander, Ramón Vega Hidalgo y Marcos Cariola Barroilhet.

Señalan los requirentes que el Tratado fue tramitado y aprobado en la Cámara de Diputados como una ley simple y que de esa misma forma ha proseguido su tramitación en el Senado, en circunstancias que, al contener normas propias de ley orgánica constitucional, debe ser aprobado en la forma correspondiente a dicha clase de leyes, de acuerdo con lo que ha señalado sobre la materia la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado.

En tal sentido, se plantea en la presentación que el Tratado modifica, por una parte, la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras y, por la otra, la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales, a que se refiere el artículo 74 de la Carta Fundamental.

Respecto a la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras, expresan en forma genérica que el artículo 1°, inciso segundo, del Tratado, al suprimir el régimen de propiedad exclusiva del Estado sobre los yacimientos mineros en zonas fronterizas consideradas de importancia para la seguridad nacional, viene a modificar el régimen de propio del dominio minero, lo que determina, de acuerdo con la Constitución y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, que la ley que apruebe el Tratado debe tener el rango de ley orgánica constitucional.

Concluyen, entonces, que el artículo 1°, inciso segundo, del Tratado, al levantar las restricciones establecidas en la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, constituye un motivo por el cual la ley que apruebe el Tratado debe tener el rango de orgánico constitucional.

En lo referente al régimen de servidumbres mineras, los requirentes expresan que esta materia está regulada en el artículo 8° de la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, apreciándose que, del texto del artículo 1°, inciso tercero, letra a), del Tratado, se hace extensible el régimen de servidumbres mineras que en dicha disposición se contempla, a las concesiones y plantas del territorio de la otra Parte en que se aplique el Tratado, modificándose así tácitamente la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras.

Los requirentes señalan respecto a la Ley de Organización y Atribución de los Tribunales, a que se refiere el artículo 74 de la Carta Fundamental, en relación con el régimen de servidumbres mineras, que la ley chilena tendrá validez extraterritorial y que los tribunales chilenos serán competentes para recibir las solicitudes de servidumbres respecto de yacimientos situados fuera del territorio nacional. Ello significa alterar la competencia y jurisdicción de los tribunales de justicia chilenos, modificando el Código Orgánico de Tribunales, que de acuerdo al artículo 5° transitorio de la Carta Fundamental, tiene el carácter de ley orgánica constitucional.

Agredan que de acuerdo al Tratado, la constitución de servidumbres debe solicitarse a la Comisión Administradora, y si es ésta la que debe decidir ante qué tribunal chileno deben presentarse las demandas de constitución de servidumbres mineras para un yacimiento situado en Argentina, quiere decir que dicha Comisión tendrá atribuciones jurisdiccionales, por lo cual el Tratado debe ser aprobado como ley orgánica constitucional,

solicitándose la opinión de la Corte Suprema en conformidad con lo que dispone el artículo 74 de la Constitución.

De acuerdo con todo lo anterior, consideran los requirentes que el Tratado debió haber sido aprobado con el procedimiento propio de una ley orgánica constitucional.

Respecto del artículo 1º del Tratado, señalan los reclamantes que esta disposición viola el artículo 19, Nº 24, inciso décimo, de la Constitución, puesto que las prohibiciones y restricciones existentes en la legislación chilena a los derechos mineros y que dejarían de aplicarse, se encuentran establecidas, en primer término, en dicho precepto constitucional.

Exponen que la Carta Fundamental establece una prohibición absoluta para constituir una concesión minera sobre toda clase de yacimientos situados en zonas fronterizas consideradas de importancia para la seguridad nacional. Agregan que, si es la propia Constitución la que prohíbe la propiedad minera en zonas fronterizas, así como en el mar bajo jurisdicción chilena, ninguna ley puede levantarla, puesto que esa prohibición tiene rango constitucional. En consecuencia, sostienen, el artículo 1º inciso segundo, del Tratado, es inconstitucional.

En relación al artículo 19, Nº 22, de la Constitución, los requirentes señalan que el Tratado es inconstitucional, porque no es posible levantar restricciones y otorgar beneficios para un solo sector económico, como es el sector minero, dejando vigente estas restricciones para todos los otros sectores económicos y para una sola zona fronteriza, como lo es el área de operaciones del Tratado. Esto significa, según los requirentes, establecer una discriminación prohibida por la Constitución, por lo que el artículo 1º, inciso segundo, es también, inconstitucional.

En lo que ataña al artículo 5º del Tratado, se hace una referencia genérica a su inconstitucionalidad.

Por último, los requirentes exponen que de acuerdo con el artículo 1º de la Constitución, es deber del Estado procurar la satisfacción del bien común, por lo que no se puede aprobar un tratado internacional que estiman lesivo al bien común y a los intereses generales de la Nación.

Con fecha 13 de septiembre, el Tribunal admitió a tramitación el requerimiento y ordenó ponerlo en conocimiento del Presidente de la República, del Senado y de la Cámara de Diputados, en sus calidades de órganos constitucionales interesados.

El Presidente de la República en presentación de fecha 20 de septiembre, ha formulado observaciones al reclamo, planteando una cuestión previa consistente en que, a su juicio, una Cámara no puede impugnar lo que hace la otra.

Luego de describir detenidamente los antecedentes del bicameralismo y su consagración en la Constitución, analiza la autonomía de cada una de las Cámaras del Congreso Nacional, la que se expresa en que una Corporación carece de la potestad de revisar o de impugnar la actuación de la otra. Los vicios que se generan en las actuaciones de las Cámaras en la tramitación y formación de una Ley sólo pueden ser reclamados e impugnados por la Cámara donde se incurrió en el vicio reclamado, especialmente si éste es de carácter formal.

Señala el Ejecutivo que la voluntad correctiva de una Cámara respecto de la otra sólo puede expresarse en el proceso progresivo de la formación de la ley. Pero lo que no puede hacerse, sin vulnerar la autonomía legislativa de la otra Corporación, es impugnar y cuestionar la calificación que en su oportunidad dicha rama hubiere efectuado del proyecto de que se trate.

Lo anterior implica un respeto irrestricto de la esfera de actuación de cada Corporación. Por este motivo, los vicios formales en que incurra cualquiera de las ramas del Congreso Nacional en la tramitación de un proyecto de ley sólo pueden ser objeto de impugnación por la propia Corporación que incurrió en la infracción.

Entrando a analizar la impugnación consistente en que el Tratado modifica la Ley orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras y la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales, el Ejecutivo en forma previa, explica las diferencias sustantivas entre las zonas fronterizas y las zonas de importancia para la seguridad nacional, de acuerdo a la normativa aplicable a cada caso.

Señala el Presidente que ello permite concluir que la declaración de una zona como de importancia para la seguridad nacional con efectos mineros, no es una prohibición o restricción establecida en razón de la calidad de extranjero y de nacional. La calidad de importante para la seguridad nacional con efectos mineros se establece en base a la zona geográfica determinada de que se trate y a su relevancia para la seguridad.

El Ejecutivo expresa que las leyes orgánicas constitucionales se definen única y exclusivamente de acuerdo a las materias que expresamente la Constitución les reserva. Son, por lo tanto, una excepción, y su interpretación ha de ser restrictiva.

Al referirse a la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, señala que la Constitución establece las materias reservadas a la ley orgánica constitucional: la duración de la concesión, los derechos que confiere y las obligaciones que impone y su régimen de amparo, sin comprender dentro de su ámbito las servidumbres mineras, las sustancias concesibles ni el régimen especial de exploración y explotación de yacimientos ubicados en zonas de importancia para la seguridad nacional.

La regulación de la actividad minera se estructura en normas de tres niveles: en la Constitución, que en su artículo 19, Nº 24, establece los principios rectores en materia minera; en las normas Legales, esto es, la Ley Orgánica Constitucional y el Código de Minería y, en los reglamentos de diversas disposiciones del Código de Minería.

Es evidente, entonces, que no toda regulación legal en materia minera está comprendida en la ley orgánica constitucional, lo que es importante porque las prohibiciones que el Tratado levantaría se encuentran en el decreto ley Nº 1.939, cuerpo normativo que no regula materias propias de la ley orgánica constitucional.

Respecto a las restricciones al dominio el Presidente de la República señala que se hace una errónea asimilación entre zonas fronterizas y zonas de importancia para la seguridad nacional con efectos mineros.

El Jefe de Estado se refiere luego a la ley orgánica constitucional del artículo 74 de la Carta Fundamental, puntualizando que no todo lo relativo a la organización y atribuciones de los tribunales es propio de ley orgánica constitucional, habiéndose establecido que las leyes orgánicas constitucionales deben regular sólo la estructura básica de una institución. Así, señala que la ley orgánica constitucional del artículo 74 sólo debe comprender aquellas disposiciones que regulan la estructura básica del Poder Judicial en cuanto son necesarias para la pronta y cumplida administración de justicia.

En cuanto a la ampliación de la competencia de los tribunales chilenos, indica que para constituir las servidumbres el Tratado convoca al ordenamiento jurídico de cada país.

Respecto a la naturaleza de la Comisión Administradora, señala el Ejecutivo, que ella puede celebrar protocolos adicionales específicos en los negocios mineros que así lo requieran, en los que se determine el área de operaciones y los procedimientos que en cada caso sean necesarios para el ejercicio de las actividades mineras en la frontera. En este marco, debe entenderse la referencia que el artículo 5º del Tratado hace a la Comisión Administradora en materia de servidumbres. Su intervención no sustituye a los tribunales en el otorgamiento de la concesión; tampoco los reemplaza si las partes no llegan a acuerdo para fijar el monto de las indemnizaciones o para precisar las formas de

ejercicio de las servidumbres. Su intervención no es jurisdiccional. Sólo tiene por objeto que el titular de una concesión, sujeto activo de una servidumbre minera, pueda llevárla a cabo en territorio fronterizo sin controversias con las autoridades del otro país.

Concluye que, en consecuencia, en nada se modifica la competencia de los tribunales ni la ley orgánica constitucional sobre concesiones mineras, no existiendo validez extraterritorial de la ley chilena ni extraterritorialidad de la competencia de nuestros tribunales.

El Presidente señala que el Tribunal, al revisar la calificación hecha por el órgano legislativo, debe conservarla porque al no hacerlo así, haría inviable su ratificación, lo que equivaldría a hacer prevalecer ante la comunidad internacional normas propias del derecho interno a objeto de no ratificar un tratado, lo cual comprometería seriamente nuestras relaciones exteriores con un país vecino.

Agrega que tampoco puede calificarse la regulación de las zonas de importancia para la seguridad nacional como propia de ley orgánica constitucional ya que tal determinación se hace conforme a la ley, lo que significa que se está en presencia, entonces, de una ley común y, que se establece una reserva de ley calificada como relativa, esto es, le incumbe un mayor campo de acción a la potestad reglamentaria subordinada. Ello significa que la declaración de estas zonas no se hace por ley, sino que de acuerdo a las normas que establezca una ley.

Expresa el Presidente que independientemente de que el Tratado contenga materias propias de ley orgánica la mayoría obtenida en la votación fue la de estas normas, al ser aprobado por 89 votos a favor, 2 en contra y 5 abstenciones. Con este proceder, la Cámara ha saneado un posible vicio de forma en esta materia.

En tanto, en el Senado obtuvo 34 votos a favor, 7 en contra y 5 abstenciones.

Respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 1º y 5º del Tratado, el Primer Mandatario señala que el Tratado es constitucional ya que responde a los criterios establecidos por este Tribunal, para determinar la constitucionalidad de un tratado, los que son plenamente respetados en el presente caso, cuales son la gravedad de la declaración de su inconstitucionalidad; la presunción de constitucionalidad de sus cláusulas; la determinación si sus disposiciones son o no autoejecutables; la existencia de cláusulas de salvaguardia; la compatibilidad de los preceptos que se impugnan con el derecho nacional; la existencia de normas semejantes en el derecho interno, y la interpretación que de sus disposiciones haga el Presidente de la República como conductor de las relaciones internacionales, de acuerdo a la Constitución.

Entra seguidamente el Presidente a considerar la eventual inconstitucionalidad del artículo 1º, inciso segundo, del Tratado, por violación del artículo 19, Nº 22, de la Constitución, destacando que tal norma se refiere a una igualdad jurídica que no se contrapone forzosamente con la igualdad real y que su alcance se limita a que de iguales supuestos de hecho, deben derivarse idénticas consecuencias jurídicas y, por último, que lo que la Constitución prohíbe es la discriminación arbitraria, pero no la diferenciación. Señala que discriminación arbitraria es una diferencia de tratamiento no justificada ni razonable y agrega que solo esa conducta está constitucionalmente prohibida.

En cuanto al precepto en sí mismo, destaca que éste permite no solo el establecimiento de beneficios sino también el de gravámenes. La expresión “beneficios” debe ser entendida en un sentido amplio, comprendiendo cualquier tipo de acción por parte del Estado, que redunde en una ventaja para un sector, actividad o zona geográfica.

Expone a continuación que el Tratado Minero se encuadra dentro del artículo 19, Nº 22, expresando en tal sentido que las medidas contenidas en tal se ajustan al concepto de “beneficio” que establece la Carta Fundamental.

Luego de una exposición sobre los elementos que comprende la norma constitucional a la luz de lo que contiene el Tratado impugnado, concluye que cumple con lo que dispone el artículo 19, Nº 22, de la Constitución, para que una discriminación sea legítima.

Finalmente, en relación al reproche de ser lesivo el Tratado al bien común y a los intereses generales de la Nación, el Presidente señala que el legislador goza de autonomía para resolver acerca del contenido de las disposiciones que dicta o aprueba. Como él es soberano para actuar dentro de su ámbito de autonomía o libertad de configuración, esta materia no puede ser objeto de control de constitucionalidad.

Concluye el Presidente de la República solicitando que se tengan por formuladas sus observaciones y, de acuerdo con ellas, desechar el requerimiento en todas sus partes.

Con fecha 20 de septiembre se ordenó traer los autos en relación y por resolución de fecha 22 de septiembre el Tribunal prorrogó el plazo de diez días que tiene para resolver el requerimiento.

CONSIDERANDO:

Capítulo I. Inconstitucionalidades de forma.

1º Que en primer lugar, los requirentes, aduciendo vicios de carácter formal, solicitan se declare la inconstitucionalidad del Tratado entre la República de Chile y la República de Argentina sobre Integración y Complementación Minera;

2º . Que al efecto señalan que fue tramitado y aprobado por la Cámara de Diputados como ley simple en circunstancias que él contiene materias propias de ley orgánica constitucional.

En tal sentido, puntualizan que el Tratado modifica la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras y la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización y Atribuciones de los Tribunales en lo que incide en el artículo 74 de la Constitución Política de la República;

3º. Que sobre el particular cabe tener presente que, al tenor de los certificados tenidos a la vista por este Tribunal Constitucional, el Tratado en relación fue aprobado en la Cámara de Diputados con el voto conforme de 89 de sus miembros, encontrándose 120 en ejercicio y, en el Senado, con el voto conforme de 34 senadores, hallándose 47 en ejercicio;

4º . Que fluye de lo anterior, que en ambas ramas del Congreso, el Tratado fue aprobado con un quórum superior al exigido por el inciso segundo del artículo 63 de la Constitución, para los efectos de aprobar, modificar o derogar una ley orgánica constitucional;

5º . Que, por consiguiente, aun cuando la aprobación del Tratado en la Cámara de Diputados se haya tramitado como ley simple, lo cierto es que la votación cumple con la exigencia del ya mencionado artículo 63 de la Carta Fundamental;

6º. Que, de acuerdo con la doctrina de este Tribunal, el error en que se incurrió durante la tramitación de su aprobación en la Cámara de Diputados al calificar como de ley simple materias propias de leyes orgánicas, queda desprovisto de la trascendencia indispensable para declararlo inconstitucional, por cuanto el quórum de votación excede el mínimo exigido por el inciso segundo del ya mencionado artículo 63.

Al efecto, en fecha reciente, al resolver un caso similar, este Tribunal expresó que “...no resulta ni razonable ni prudente que tal error autorice para declarar la

inconstitucionalidad de forma del acuerdo aprobatorio del convenio cuestionado, pues desde un punto de vista material se cumplió con el fin perseguido por la señalada norma constitucional” (Rol N° 309, de 4 de agosto de 2000, considerando 30°);

7º. Que en tal evento, las supuestas modificaciones, por tener el respaldo de los quórum pertinentes, no merecerían reproche desde el punto de vista constitucional;

8º. Que, no obstante, como emergerá del examen de los vicios de fondo que se denuncian por los requirentes, las modificaciones aludidas, sin perjuicio de lo que se dirá más adelante, no son sino el producto de una errónea interpretación de las cláusulas del Tratado;

9º. Que en todo caso, resulta pertinente hacer desde ya algunas puntualizaciones respecto a las referencias que el requerimiento hace a la doctrina contenida en el fallo de este Tribunal, de fecha 26 de noviembre de 1981, Rol N° 5;

10º. Que efectivamente, sólo una lectura ligera del citado fallo puede conducir a la conclusión que postula el requerimiento en orden a que “todo lo que concierne al régimen de propiedad minera; en lo que respecta al dominio absoluto del Estado de todas las minas, las sustancias concesibles, la concesión minera y su régimen de amparo y derechos correspondientes como las servidumbres, los derechos del Estado; quedaron establecidos en 5 incisos del N° 24 del artículo 19 de la Constitución Política, que sólo pueden ser modificados por ley orgánica constitucional.”;

11º. Que en rigor, la sentencia del Tribunal, en su parte resolutiva, se limitó a precisar que la normativa que determine las sustancias que pueden ser objeto de concesiones de exploración y explotación, exceptuados los hidrocarburos líquidos o gaseosos, debe tener el carácter de ley orgánica constitucional pero en ningún momento declaró que toda la regulación en materia minera fuese propia de esa categoría de leyes.

A mayor abundamiento, es la propia Carta Fundamental la que explícitamente señala que es la ley –ordinaria– la que determinará las zonas de importancia para la seguridad nacional;

12º. Que por tratarse de un vicio de constitucionalidad formal que incide no tan solo en los quórum de aprobación, sino que en un requisito que prevé el artículo 74 de la Constitución, procede también en este acápite de la sentencia, ocuparse de la naturaleza jurídica de uno de los órganos que crea el Tratado en estudio;

13º. Que en el requerimiento y en su escrito complementario que subsana sus defectos, se argumenta que el Tratado al darle facultades en su disposición quinta a la Comisión Administradora establecida en el artículo 18, estaría incorporando a su texto normas sobre competencia, lo que significaría que la referida Comisión tendría atribuciones jurisdiccionales, lo que como consecuencia, se traduce en que el Tratado debió ser aprobado como ley orgánica constitucional, previo informe de la Corte Suprema, todo ello según lo dispone el artículo 74 de la Constitución Política y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional;

14º. Que frente a la pretensión de los requirentes, este Tribunal debe necesariamente analizar si a la referida Comisión se le otorgan o no funciones jurisdiccionales;

15º. Que en conformidad al artículo 18 del Tratado, su administración y evaluación “estará a cargo de una Comisión Administradora, integrada por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores de la República de Chile y de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República de Argentina y del Ministerio de Minería de la República de Chile y de la Secretaría de Industria, Comercio y Minería de la República Argentina.”;

16º. Que el mencionado artículo en su letra “d” autoriza a la Comisión para participar en la solución de controversias en conformidad a los artículos 19 y 20 del Tratado. El primero se refiere a los conflictos que pueden surgir entre las partes –Chile y Argentina– con motivo de la interpretación, aplicación o incumplimiento del Tratado o de sus protocolos adicionales. La disposición expresa que dichos conflictos deberán dirimirse, en lo posible, “por medio de negociaciones directas realizadas a través de la Comisión Administradora”.

Si ellas fracasan el “recurrente podrá someterla a consideración del Consejo de Complementación Económica, conforme al procedimiento previsto por los artículos 4º y siguientes del Capítulo III del Segundo Protocolo Adicional del ACE N°16, concertado entre Chile y Argentina” (artículo 19).

Lo expresado condice a la conclusión que la Comisión, en este tipo de controversias, tiene como única misión la de ser mediadora en las negociaciones directas de las partes;

17º. Que el artículo 20 se refiere a la solución de controversias “entre una Parte –Chile o Argentina– e inversionistas de la otra Parte”. Al respecto se remite al “Tratado de Promoción y Protección Recíproca de Inversiones, suscrito entre la República de Chile y la República Argentina, con fecha 2 de agosto de 1991”.

De su tenor literal se desprende, que en la solución de estas controversias, no le corresponde participación alguna a la Comisión Administradora del Convenio;

18º. Que todo conflicto, ya sea nacional o internacional, solo puede resolverse por tres vías: autocomposición; autotutela o proceso.

La autocomposición es una forma de solución de conflictos que opera cuando las partes entre las cuales se produjo, le ponen fin directamente mediante un acuerdo de voluntades que lo extingue.

Presupone la existencia de un conflicto y su posterior solución por una acción voluntaria de los sujetos comprometidos. En ella pueden participar mediadores cuya misión es la de acercar las posiciones de las partes. Es ésta la función que el Tratado confiere a la Comisión Administradora.

El proceso, en cambio, es la forma de solución de conflictos que se produce cuando se activa a un tribunal para que en el ejercicio de su jurisdicción le ponga término con efecto de cosa juzgada;

19º. Que de las disposiciones del Tratado se desprende, con toda claridad y nitidez, que las atribuciones que le otorga a la Comisión Administradora son las de un mediador que opera con posterioridad al conflicto y antes que se abra un proceso jurisdiccional.

De esta forma, la única función que cumple dicho organismo es la de cooperar en la búsqueda, a través de mecanismos autocompositivos, de una solución alternativa anterior a una eventual controversia jurisdiccional, lo que por su propio ámbito de aplicación descarta el ejercicio de la jurisdicción;

20º. Que lo considerado lleva a concluir que al examinar la constitucionalidad de las normas del Tratado y de sus anexos, no hay discrepancia alguna entre su contenido y lo dispuesto en los artículos 73 y 74 de la Constitución Política;

21º. Que siendo así, el Tratado en examen no contiene materias que en virtud del artículo 74, sean de carácter orgánico constitucional y como tales requieran informe previo de la Corte Suprema;

22º. Que también se encuentra vinculada al requisito formal contemplado en el inciso final del artículo 74 de la Constitución, la argumentación de los requirentes en cuanto estiman que la ley chilena tendrá validez extraterritorial y que los tribunales chilenos serán competentes para recibir las solicitudes de servidumbres para yacimien-

tos situados fuera del territorio nacional. Se agrega que ello implica modificar el Código orgánico de Tribunales, en relación a la competencia de los tribunales chilenos para recibir las solicitudes de servidumbres para yacimientos situados en Argentina.

Para llevar adelante esta modificación, concluyen, debe oírse a la Corte Suprema;

23º. Que el planteamiento que antecede revela una falta de comprensión del sistema que implementa el Tratado, ya que éste, como precisa su artículo 1º, se preocupa de preservar el estatuto jurídico interno de las Partes contratantes.

Es así como el inciso tercero, letra a), del artículo 1º, expresa que el acceso y todas las actividades y servicios atinentes al negocio minero se ejercerán mediante los derechos establecidos en la legislación de cada una de las Partes. Al agregar dicho precepto que ellos “se extenderán a las concesiones y plantas del territorio de la otra Parte en que se aplique el Tratado”, esto debe hacerse en conformidad con el ordenamiento jurídico de esta última;

24º. Que de lo anterior fluye que el Tratado no modifica en forma alguna la competencia de los tribunales y, en cuanto dice relación con el planteamiento de los requirentes, ésta se mantiene en la forma establecida en el artículo 8º de la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, en su actual redacción y, en el artículo 123, del Código de Minería.

No cabe, por lo mismo, en este caso, sostener que la ley chilena tendrá validez extraterritorial;

25º. Que no obstante lo anterior, al establecer el Convenio Internacional nuevas normas en relación con la regulación de las servidumbres mineras, materia a que se refieren los requirentes, se modifican las disposiciones contenidas en el artículo 8º de la Ley N° 19.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, lo que determina que dichos preceptos del Tratado tienen el carácter de esta clase de leyes.

Ha de recordarse, al respecto, que en lo que atañe a la eventual participación que en la constitución de servidumbres mineras podría corresponder a la Comisión Administradora, ello no tiene mayor relación con el requisito que prevé el artículo 74 de la Carta Fundamental, por cuanto, como ya se ha indicado, este órgano no tiene carácter jurisdiccional;

26º. Que en atención a las consideraciones precedentes, este Tribunal procederá a rechazar el requerimiento en cuanto se fundamenta en vicios de inconstitucionalidad formal que presentaría el acuerdo aprobatorio del Tratado entre la República de Chile y la República de Argentina sobre Integración y Complementación Minera;

Capítulo II. Inconstitucionalidades de fondo.

27º. Que, en subsidio, los requirentes solicitan “declarar la inconstitucionalidad de los artículos 1º y 5º del citado Tratado”.

Procede, por consiguiente, efectuar el examen pertinente tomando como referencia las alegaciones del requerimiento;

28º. Que en lo que dice relación con la disposición contenida en el inciso segundo del artículo 1º del Tratado, estiman los reclamantes que al levantarse las prohibiciones y restricciones existentes en la legislación chilena que en dicho precepto se indican, se vulnera directamente el inciso décimo del N° 24 del artículo 19 de la Constitución, que “establece una prohibición absoluta a la concesión minera sobre todo tipo de yacimientos situados en zonas fronterizas consideradas de importancia para la seguridad nacional,...”;

29º. Que de la simple lectura del citado precepto, se infiere que la Carta Política dispone algo completamente distinto a lo que se indica. En efecto, señala que en las zonas que, *conforme a la ley*, se determinen de importancia para la seguridad nacional, la exploración, explotación o el beneficio de los yacimientos situados, en todo o en parte, en ellas, podrá ejecutarse por el Estado, por sus empresas, por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación;

30º. Que por otra parte, debe tenerse presente que, según la jurisprudencia de este Tribunal, la preceptiva aludida por la Carta Fundamental es una ley ordinaria o común.

Se ha sentenciado sobre el particular que: cuando la Constitución se refiere a la “ley” sin adjetivos, se entiende que es una ley común, porque dicha clase de leyes constituyen la regla general en nuestro Código Político, representando las leyes interpretativas, las orgánicas constitucionales y las de quórum calificado, la excepción dentro de la denominación genérica de ley (Rol N° 260, de 13 de octubre de 1997);

31º. Que de lo anterior cabe concluir que, teniendo el tratado fuerza de ley, nada impide que pueda modificar a una norma de igual jerarquía, sin lesionar con ello el ordenamiento jurídico vigente.

Por lo demás, y a mayor abundamiento, no debe olvidarse que al Tribunal Constitucional no le corresponde pronunciarse sobre los problemas de legalidad sino que sobre los de constitucionalidad (Rol N° 260);

32º. Que en lo tocante a la asimilación que procuran hacer los requirentes entre las zonas fronterizas y zonas de importancia para la seguridad nacional con efectos mineros, ella carece de todo asidero en la preceptiva constitucional, legal y reglamentaria, como bien lo pormenoriza el Presidente de la República en el escrito de observaciones al requerimiento;

33º. Que, en efecto, las zonas fronterizas, en conformidad con lo que señalan los decretos con fuerza de ley N° 4, de 1967, y N° 83, de 1979, ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores, son áreas del territorio nacional determinadas por la autoridad administrativa en las cuales se establecen, en lo fundamental, ciertas restricciones que consisten en autorizaciones para realizar determinados actos jurídicos respecto de bienes específicos que en ellas se encuentran.

Por su parte, según lo dispone el artículo 19, N° 24, inciso décimo, de la Constitución, en las zonas que, conforme a la ley, se determinen como de Importancia para la seguridad nacional, que no tienen por qué estar situadas en zonas fronterizas, sólo se producen efectos en el ámbito minero, en virtud de los cuales no pueden constituirse nuevas concesiones judiciales de exploración y explotación de los yacimientos que se encuentren, en todo o en parte, en ellas; y el Presidente de la República puede poner término, en cualquier tiempo, sin expresión de causa, y con la indemnización que corresponde, a las concesiones administrativas o a los contratos especiales de operación relativos a explotaciones ubicadas en ellas.

A su vez, el artículo 6 del decreto ley N° 1.939, de 1977, establece, esencialmente, que las tierras fiscales que indica, entre las cuales se encuentran aquellas ubicadas hasta una distancia de 10 kilómetros medidos desde la frontera, “sólo podrán ser obtenidas en propiedad, arrendamiento o a cualquier otro título, por personas naturales o jurídicas chilenas”. Y el artículo 7º del mismo cuerpo legal, en lo sustancial, contempla la prohibición de adquirir el dominio u otros derechos reales o ejercer la posesión o tenencia de bienes raíces situados total o parcialmente en zonas del territorio nacional declaradas fronterizas, a los nacionales de países limítrofes; prohibición que hace extensiva a las sociedades o personas jurídicas que indica;

34º. Que de lo anterior se desprende, que los requirentes confunden instituciones que son diferentes y que se encuentran sometidas, por lo tanto, a regulaciones distintas.

Las zonas de importancia para la seguridad nacional, no condicen con las zonas fronterizas ni con las “prohibiciones y restricciones... establecidas en razón de la calidad de extranjero y de nacional chileno o argentino”, a que se refiere el artículo 1º, inciso segundo, del Tratado. Una zona de ese carácter se determina en base a un área geográfica y a su

relevancia para la seguridad nacional, y no en razón de la calidad de nacional o extranjero de quienes tienen derechos de cualquier naturaleza que hacer valer en ella.

Por tal motivo, es perfectamente concebible, que si lo considera necesario, la autoridad chilena pueda declarar zona de importancia para la seguridad nacional parte del territorio en la cual se dé aplicación a las normas del Tratado en análisis;

35º. Que, finalmente, el requerimiento sostiene que la garantía contenida en el N° 22 del artículo 19 de la Constitución también se encuentra vulnerada por el Tratado.

Se argumenta al efecto que al “levantar(se) restricciones y otorgar(se) beneficios, para un solo sector económico, el sector minero”, “y para una sola zona fronteriza, el Área de operaciones del Tratado”, dejando vigentes esas restricciones para todos los otros sectores económicos y zonas geográficas que se indican, establece una discriminación arbitraria que se encuentra proscrita por el precitado numeral 22 del artículo 19;

36º. Que sobre el particular, debe tenerse presente que la garantía establecida en el N° 22 del artículo 19 de la Carta Fundamental, no es sino una singularización del principio de la igualdad ante la ley reconocido en el N° 2º del mismo artículo; y que este Tribunal ha estimado que consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuencialmente, diversas para aquellas que estén en situaciones diferentes (Roles N°s. 5, de 26 de noviembre de 1981, y 203, de 6 de diciembre de 1994, respectivamente).

Por consiguiente, de acuerdo con esta conceptualización de la igualdad jurídica es perfectamente aplicable que determinados sectores económicos e incluso mineros o zonas geográficas, por estar en otras situaciones o circunstancias, queden al margen de los beneficios que contemplan las cláusulas del Tratado;

37º. Que admitido que la igualdad jurídica no es absoluta, lo que el Constituyente rechaza son las discriminaciones arbitrarias, y que, para este Tribunal, no son otras que las diferencias irrationales, productos del capricho y contrarias al bien común (Rol N° 203);

38º. Que dentro de esta línea de razonamiento, aun cuando no corresponde a este Tribunal emitir juicios de conveniencia o eficacia económica o social, no es menos cierto, que tampoco puede desatender los orígenes del convenio y que no son otros que el Tratado de Paz y Amistad suscrito el 29 de noviembre de 1984, que sentó las bases convencionales para que ambas naciones avanzaran en la integración y cooperación económica.

Estos antecedentes, como asimismo los objetivos y alcances del Tratado, trasuntan un esfuerzo reflexivo y razonado para propender a la integración y complementación de dos naciones, por lo que no cabe al respecto el reproche de arbitrariedad aludido por los requirentes;

39º. Que, por lo razonado anteriormente, procede desestimar también la inconstitucionalidad de fondo basada en una supuesta vulneración del N° 22 del artículo 19 de la Constitución.

VISTOS, y teniendo presente, además, lo dispuesto en los artículos 1º, 19, N° 22 y 24, 63, 73, 74 y 82, N° 2º, de la Constitución Política de la República, y lo prescrito en los artículos 38 a 45 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal.

SE RESUELVE,

Que se rechaza el requerimiento formulado a fojas 1, en todas sus partes.

La Presidente subrogante Ministro señora Luz Bulnes Aldunate, concurre al fallo en el entendido que los artículos 5º, 18, 19 y 20 del Tratado no crean un tribunal con facultades jurisdiccionales.

Queda en claro que la Comisión Administradora es sólo un mediador y las “otras funciones” que se le pueden otorgar por el artículo 18 tendrán ese mismo carácter.

Si así no fuera, se trataría de un tribunal internacional al que se le habría delegado soberanía y sus resoluciones obligarían al Estado de Chile. Para ello sería menester que se reformaran los artículos 5º, 73 y 79 de la Constitución Política. Teniendo presente estas consideraciones, la señora Ministro concurre a la sentencia de autos.

La Presidente subrogante Ministro señora Luz Bulnes Aldunate y el Ministro señor Servando Jordán López concurren al fallo compartiendo la resolución y sus considerandos, pero hacen presente que reiteran íntegramente la prevención que expresaron en el Rol N° 309, que se pronunció sobre un requerimiento de inconstitucionalidad presentado por 31 señores diputados al Convenio N° 169, de la Organización Internacional del Trabajo.

En su parte medular la prevención mencionada señaló que si un tratado contiene normas propias de ley orgánica constitucional, debe someterse a control preventivo y obligatorio de constitucionalidad por este Tribunal, al igual que los proyectos de ley orgánica constitucional.

De la sentencia de autos, aparece con claridad que los artículos a que se refiere el considerando 25º de esta sentencia, que recaen sobre materias propias de ley orgánica constitucional, y siguiendo la tesis sostenida por los autores en los considerandos 1º a 9º de la prevención contenida en el Rol N° 309, deberían ser enviados para su control preventivo y obligatorio de constitucionalidad a este Tribunal por la Cámara de Origen.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Mario Verdugo Marinkovic, quien estuvo por declarar la inconstitucionalidad del Tratado sólo en cuanto a las disposiciones que modifican normas propias de ley orgánica constitucional, por no participar de los razonamientos contenidos en los considerandos 5º, 6º y 7º del presente fallo.

Redactó la sentencia el Ministro señor Mario Verdugo Marinkovic.

Comuníquese, regístrese y archívese.

Rol N° 312.-

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente subrogante, señora Luz Bulnes Aldunate, y los Ministros señores Servando Jordán López, Juan Colombo Campbell, Mario Verdugo Marinkovic y Hernán Álvarez García.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larraín Cruz A.