

2.4. La Acción de Inconstitucionalidad

Artículo 200.- Son garantías constitucionales:

4. La Acción de Inconstitucionalidad, que procede contra las normas que tienen rango de ley: leyes, decretos legislativos, decretos de urgencia, tratados, reglamentos del Congreso, normas regionales de carácter general y ordenanzas municipales que contravengan la Constitución en la forma o en el fondo.

La Acción de Inconstitucionalidad se interpone con la finalidad de que al ser declarada fundada, se deje sin efecto la norma contra la cual va dirigida, esto es, se produzca un efecto análogo a la derogación.

Las normas cuya validez puede ser impugnada mediante la garantía de inconstitucionalidad tienen rango de ley y son:

- La ley, norma aprobada por el Congreso, promulgada y publicada. Sólo así es una ley perfecta y queda sujeta a esta garantía. Se entiende que la acción de invoca contra la ley, cualquiera sea su nomenclatura.
- El decreto legislativo, que es el que aprueba directamente el Poder Ejecutivo por delegación de la facultad legislativa del Congreso, o en los casos de los artículos 80 para el Presupuesto y 81 para la Cuenta General.
- El decreto de urgencia, que es emitido por el Poder Ejecutivo en materia económica o financiera, según los requisitos establecidos en los artículos 118 inciso 19, y 125 inciso 2 de la Constitución.
- Tratados. Hay aquí una evidente falta de concordancia entre éste y los artículos 56 y 57 de la Constitución. Según los dos últimos, existen dos y no sólo un tipo de tratados en cuanto a aprobación: los de las materias indicadas en el artículo 56 por el Congreso y los demás (artículo 57) por el Presidente de la República.

En la medida que la función legislativa reside en el Congreso (artículo 102 inciso 1 de la Constitución), que el Poder Ejecutivo sólo la ejerce cuando le es delegada (artículo 104 de la Constitución) o cuando la misma Constitución así lo establece (artículos 80 y 81), debemos concluir que los tratados que aprueba el Congreso tienen rango de ley, y que los que aprueba el Presidente tienen rango de norma ejecutiva (dictados por Decreto Supremo).

Estando esta garantía destinada a impugnar normas con rango de ley según su propio texto, concluiremos que por ella sólo se impugnará tratados que apruebe el Congreso según el artículo 56. Los que apruebe el Presidente serán impugnados por la garantía de Acción Popular contenida en el inciso siguiente. Del mismo modo, los tratados indicados en el segundo párrafo del artículo 57 de la Constitución no podrán ser impugnados porque su trámite de aprobación les da rango constitucional. En efecto, por referirse el tratado a materia constitucional, la norma del párrafo indicado pide que sea aprobado por el procedimiento de reforma constitucional, de manera que, si hubiera alguna incompatibilidad, primará la norma del tratado que no sólo es posterior a la Constitución, sino también un acuerdo con otros Estados que no debe ser, en principio, impugnado por razones constitucionales internas.

Por tanto, al haber sido aprobado de esta forma, ese tratado ya tiene rango constitucional en el Derecho interno y no podrá ser impugnado por inconstitucionalidad. Puede verse, de estos comentarios, la gran inconsistencia que existe entre los artículos 56 y 57 y el inciso que comentamos.

- Reglamentos del Congreso. Según el artículo 94 de la Constitución, el Reglamento del Congreso tiene fuerza de ley, por lo que es razonable incluirlo en el grupo de normas sujetas a la garantía de inconstitucionalidad. El hecho que en el artículo 200 inciso 4 de la Constitución se diga «los reglamentos», en plural, parece ser sólo un error de redacción (que probablemente se debe a que se copió el artículo respectivo de la Constitución de 1979 que hablaba en plural porque entonces había un Reglamento para el Congreso y uno más para cada Cámara). Hoy, con el Congreso unicameral, sólo existe un Reglamento dentro de él, salvo, claro está, que se incluya en la mención a la Comisión Permanente y su reglamento.

- Normas regionales de carácter general. Serán, probablemente, normas generales dictadas por los Consejos de Coordinación Regional establecidos en el segundo párrafo del artículo 198 de la Constitución. En materia de organización y atribuciones de las regiones habrá que esperar las leyes respectivas porque la Constitución es, más bien, confusa respecto de todo el asunto regional referido a la organización del Estado.

- Ordenanzas municipales, que tienen rango de norma general del organismo legislativo del gobierno local. Hay que tener en cuenta que el inciso 5 del artículo 203 de la Constitución establece un requisito de firmas más flexible, para que los ciudadanos ejerzan esta garantía contra las ordenanzas en los municipios de pocos habitantes.

La garantía procede cuando cualquiera de estas normas contravenga la Constitución en la forma o por el fondo.

La contravención por la forma ocurre cuando no se cumplen los procedimientos debidos, por ejemplo, si se dicta un decreto de urgencia sin que lo apruebe el Consejo de Ministros conforme establece el inciso 2 del artículo 125 de la Constitución.

La contravención por el fondo ocurre cuando la norma con rango de ley es incompatible con la Constitución en su contenido. El concepto de incompatibilidad ha sido tratado al comentar el segundo párrafo del artículo 138. Nos remitimos a ese comentario.

Tanto la contravención por la forma, como la que ocurre por el fondo, contradicen el principio consagrado en el artículo 51 de la Constitución que dice: «*La Constitución prevalece sobre toda otra norma legal (...)*».

El efecto de la garantía de constitucionalidad que comentamos, está dicho en el artículo 204 de la Constitución:

«La sentencia del Tribunal que declara la inconstitucionalidad de una norma se publica en el diario oficial. Al día siguiente de la publicación, dicha norma queda sin efecto (...)».

Como puede apreciarse, ésta es una garantía que no protege directamente derechos -como sí lo hacen las tres anteriores-, sino el principio de constitucionalidad del sistema jurídico. En otras palabras, la garantía de inconstitucionalidad colabora a mantener la estructura y las jerarquías dentro del sistema jurídico en la relación de coherencia entre el rango constitucional y el de la ley.

2.5. La Acción Popular

Artículo 200.- Son garantías constitucionales:

5. La Acción Popular, que procede, por infracción de la Constitución y de la ley, contra los reglamentos, normas administrativas y resoluciones y decretos de carácter general, cualquiera sea la autoridad de la que emanen.

La garantía de la Acción Popular procede por infracción tanto de la Constitución como de la ley, por lo que se interpone para impugnar la validez de normas generales con jerarquía inferior al rango de ley.⁸⁹⁴

⁸⁹⁴ Ver la enumeración de normas descrita en el comentario del inciso anterior y en el artículo 51 de la Constitución.

La acción no se dirige a impugnar actos sino reglas generales. Una resolución que contenga norma particular no puede ser impugnada mediante la garantía de Acción Popular. Lo será, según el caso, mediante el Hábeas Corpus, el Amparo, el Recurso de Amparo o la acción contencioso-administrativa contemplada en el artículo 148 de la Constitución.

En consecuencia, las normas generales que estimamos impugnables mediante esta acción son las siguientes:

Reglamentos, decretos y resoluciones de carácter general que emita el Poder Ejecutivo mediante la autorización existente en el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución:

Artículo 118.- *Corresponde al Presidente de la República:*

«Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones».

Como puede verse del propio texto que ninguna de estas normas puede ir contra el rango de la ley. Por lo tanto, si devienen en incompatibles con él -o *a fortiori* con el rango constitucional- podrán ser impugnadas por inválidas.

Están comprendidos aquí los decretos supremos y las resoluciones de contenido general que suelen dictar los ministros y, aún, varios rangos directorales inferiores dentro de los ministerios.

Las resoluciones con normas generales que dictan instituciones públicas especialmente autorizadas para ello. Por ejemplo, las resoluciones del Banco Central de Reserva en ejercicio de sus atribuciones constitucionales de regular la moneda y el crédito del sistema financiero (artículo 84, tercer párrafo). También podrán ser impugnadas por esta vía las resoluciones que adopte la Oficina Nacional de Procesos Electorales, conteniendo instrucciones y disposiciones para el mantenimiento del orden y la protección de la libertad personal durante los comicios.⁸⁹⁵

Las normas generales de carácter ejecutivo que puedan dictar los presidentes de las regiones, autorizados a ello por la ley de la materia.

Las normas generales de carácter ejecutivo a ser dictadas por los alcaldes mediante decretos que autoriza la Ley Orgánica de Municipalidades.

⁸⁹⁵ Cfr. Constitución Política, artículo 186.