



Santiago, veintitrés de octubre de dos mil catorce.

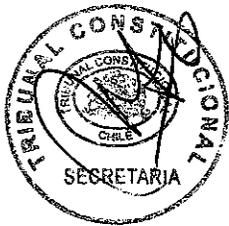
VISTOS:

A.- Contienda de competencia promovida.

A fojas 1, el señor Ennio Vivaldi Véjar, Rector y en representación de la Universidad de Chile -en adelante indistintamente "la Universidad"-, plantea ante este Tribunal Constitucional contienda de competencia entre dicha Universidad y el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana -en adelante indistintamente "el Tribunal Electoral"-, respecto de la causa caratulada "Nahum y otros con Junta Electoral Central de la Universidad de Chile", seguida ante el tribunal electoral regional aludido, bajo el Rol N° 2814/2014.

Esta gestión judicial tiene su origen en el proceso eleccionario de Decano para la Facultad de Derecho de la Universidad por el período 2014-2018, en el cual presentó su candidatura el profesor señor Roberto Nahum Anuch -en adelante indistintamente "señor Nahum"-, siendo incluido en la nómina provisional de postulantes a dicho cargo directivo.

Luego, un grupo de académicos de la Facultad impugnó ante la Junta Electoral Central de la Universidad -en adelante indistintamente "la Junta"- la inscripción de la candidatura del señor Nahum, por no cumplir con el artículo 36 de los Estatutos de la Universidad, que establece que el Decano durará cuatro años en sus funciones, pudiendo ser elegido por un segundo período consecutivo, en circunstancias que el señor Nahum ya habría ejercido el cargo durante dos períodos seguidos, por lo que no podía postularse para un tercer período consecutivo.





Evacuado el correspondiente traslado por el señor Nahum, la Junta Electoral Central, por resolución de 2 de junio de 2014, acogió la impugnación, declarando improcedente su candidatura.

El profesor Nahum dedujo recurso de reposición, que fue rechazado. Ante ello, con fecha 13 de junio de 2014, interpuso ante el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana recurso de reclamación en contra de la resolución de la Junta, solicitando que dicha magistratura la dejara sin efecto y que ordenara la inscripción de su candidatura, siendo éste el proceso judicial en torno al cual la Universidad traba la contienda de competencia.

En lo sustancial de sus argumentaciones, la Universidad de Chile expresa:

1°. Que se encuentra legitimada activamente para plantear la presente contienda de competencia, en su calidad de autoridad administrativa facultada al efecto por los artículos 93, N° 12°, de la Constitución Política y 112 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.

En efecto, conforme, entre otros, a los artículos 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y 1° de sus Estatutos, la Universidad de Chile es un Servicio Público descentralizado que forma parte de los órganos de la Administración del Estado. Esa calidad también le ha sido reconocida tanto por este Tribunal Constitucional, en sus sentencias roles N°s 352 y 1892, como por la Contraloría General de la República.

Así, tanto la Universidad como sus servicios centrales y autoridades son entidades que forman parte de la Administración del Estado, y sus académicos y





directivos, incluyendo al Decano de la Facultad de Derecho, son funcionarios públicos;

2°. La cuestión debatida es de naturaleza puramente administrativa. El procedimiento eleccionario para la provisión de cargos públicos académicos en la Universidad es un procedimiento administrativo, siendo aplicables a su respecto las normas de la Ley N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, así como las disposiciones pertinentes del Estatuto Administrativo, de los Estatutos de la Universidad y de su Reglamento General de Elecciones.

Se trata de un procedimiento administrativo para la provisión del cargo público de Decano de una universidad estatal, en el marco de su autonomía legal. El hecho de que el Decano se designe previo desarrollo de elecciones no altera esta naturaleza jurídica del procedimiento;



3°. La reclamación interpuesta por el señor Nahum ante el Tribunal Electoral Regional, busca el control de juridicidad de un acto administrativo emanado de un órgano administrativo de la Universidad, esto es la conformidad a derecho de una resolución de la Junta Electoral Central de la Universidad de Chile en el marco del proceso eleccionario en comento.

Sin embargo, el examen de juridicidad de este procedimiento administrativo no cabe dentro de los ámbitos de competencia de dicha judicatura especial, conforme a la Ley N° 18.593, de los Tribunales Electorales Regionales.

Así, el Tribunal Electoral dio tramitación a la reclamación deducida por el señor Nahum, reclamación fundada en el artículo 10, N° 2, de la referida ley, en circunstancias que dicho tribunal debió, por sí mismo,



declararse absolutamente incompetente, toda vez que esa norma le otorga competencia para conocer de las reclamaciones con motivo de elecciones de carácter gremial o las de cualesquiera otros grupos intermedios; no así respecto de procesos para la provisión de cargos públicos al interior de órganos de la Administración del Estado, siendo irrelevante que el cargo se provea mediante un procedimiento electivo, como en la especie. Tampoco existen otras normas especiales que confieran competencia a los tribunales electorales en procesos eleccionarios como el de autos;

4°. La Universidad de Chile no es un cuerpo intermedio, siendo así imposible justificar la competencia del Tribunal Electoral en el aludido artículo 10, N° 2.



Los grupos intermedios, ya en el artículo 1° de la Constitución, son concebidos como entidades de carácter esencialmente privado, que corresponden a manifestaciones del derecho de asociación de particulares y que, desde luego, no pueden ser creados por el Estado; siendo así inconcebible que un órgano de la Administración del Estado, como es la Universidad de Chile, revista dicho carácter; e inadmisibles afirmar que la Universidad goce de dos naturalezas jurídicas que son esencialmente excluyentes.

Este Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N° 1295, ha señalado que los cuerpos intermedios se ubican entre el individuo y el Estado, y que cuerpo intermedio es todo ente colectivo no integrante del aparato del Estado.

La autonomía universitaria atribuida por ley tampoco transforma a la Universidad en un grupo intermedio;



5°. La elección de Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile no es tampoco un acto electivo en los términos del artículo 10, N° 2, de la Ley de los Tribunales Electorales Regionales.

La elección de Decano, como se dijo, es un procedimiento administrativo, en el que, como expresión del ejercicio de la autonomía universitaria, se opta por proveer un cargo público a través de elecciones.

No se trata de un caso en que concurra la competencia especial de los tribunales electorales, pues no es una votación popular, propia del ejercicio del derecho ciudadano a sufragio; ni un proceso electoral propio del derecho asociativo a participar en la generación de directivos de entidades gremiales o cuerpos intermedios.



Pensar que los tribunales electorales pudieran conocer de cualquier proceso electoral, más allá de su competencia tasada, lleva al absurdo de postular su competencia para intervenir en cualquier elección dentro de cualquier poder del Estado, y

6°. El control de legalidad y juridicidad de un acto administrativo de un órgano de la Universidad de Chile, como lo es la resolución de la Junta Electoral Central que acoge la impugnación de la candidatura del señor Nahum, en el procedimiento eleccionario de provisión del cargo público de Decano, no es de competencia del Tribunal Electoral Regional, sino que corresponde a la propia autoridad universitaria y a la Contraloría Interna de la Universidad, sin perjuicio de la competencia administrativa de la Contraloría General de la República y de la competencia jurisdiccional de los tribunales ordinarios de justicia.



Concluye la Universidad pidiendo a este Tribunal Constitucional que dirima la contienda de competencia planteada, declarando la incompetencia absoluta del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana para conocer del asunto sometido a su conocimiento, sustrayéndolo de la materia y reconociendo la competencia que tiene la Universidad; y solicita que, en el intertanto, se decrete la medida cautelar de suspensión del procedimiento en la gestión seguida ante el Tribunal Electoral.

B.- Admisibilidad y suspensión del procedimiento.

Por resolución de 27 de agosto de 2014 (fojas 276), esta Primera Sala declaró admisible la contienda de competencia promovida; ordenó suspender el procedimiento seguido ante el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana y confirió traslado por el plazo de diez días a dicho tribunal y al señor Roberto Nahum, en su calidad de parte reclamante en la gestión.

C.- Traslado evacuado por el señor Roberto Nahum.

Por presentación de 8 de septiembre de 2014, a fojas 281, el señor Roberto Nahum evacúa el traslado conferido, solicitando el rechazo en todas sus partes de la contienda promovida por el señor Rector de la Universidad de Chile, sobre la base de las siguientes argumentaciones:

1°. Sostiene que agotó todas las vías administrativas de reclamación dentro de la Universidad, concluyendo así el procedimiento de impugnación por la resolución de la Junta Electoral Central que rechazó su recurso de reposición contra la resolución que acogió la impugnación de su candidatura.





No existen ante la Universidad otros recursos pendientes contra la Junta Electoral, ni proceden legalmente, sin que pueda otro órgano interno revisar su decisión;

2°. La contienda de competencia, como acción constitucional conforme al artículo 93, N° 12°, de la Constitución, requiere que un tribunal y una autoridad política o administrativa reclamen su competencia o incompetencia; es decir, se trata de un conflicto en que ambos involucrados consideran que tienen o que carecen de competencia.

En estos términos no existe propiamente una contienda de competencia en la especie, sino una contienda meramente procesal en que la Universidad de Chile pretende forzar que el señor Nahum persiga una vía impugnatoria de juridicidad y no otra, sin que concurren dos órganos que se atribuyan o declinen competencia, ni se genere una controversia constitucional.

La Universidad, a través de la acción de autos, intenta simular una cuestión de competencia por la vía inhibitoria, pero sin buscar reconducir la impugnación del proceso electoral ni arrogársela para sí, sino más bien poner término de modo irregular a la reclamación que, concluida la vía administrativa, se interpuso ante el tribunal electoral;

3°. Es jurídicamente imposible que la Universidad continuare conociendo de la controversia, pues ya se ha agotado la vía administrativa ante la Junta Central Electoral, sin que exista otra autoridad interna que pueda revisar su decisión.

No puede existir contienda entre un órgano cuya competencia ya se ha agotado y un tribunal de justicia

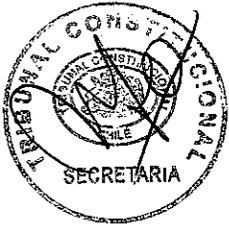




que la conserva, ante el cual además es parte la Universidad;

4°. No habiendo contienda constitucional, si la Universidad reclamaba la incompetencia absoluta del tribunal electoral, debió plantearlo en el mismo procedimiento jurisdiccional electoral, ante dicho tribunal, por las vías incidentales y recursivas que la ley franquea. Esta cuestión, en todo caso, es un asunto de mera legalidad, de aplicación de la ley procesal, que debe ser resuelto por el juez del fondo.

La Universidad no puede pretender salvar un conflicto de legalidad procesal mediante una acción constitucional que no ha sido establecida para ello;



5°. La acción intentada en autos no cumple con el requisito constitucional de plantear una contienda de competencia entre una autoridad política o administrativa y un tribunal de justicia, toda vez que la Universidad de Chile no reviste el carácter de autoridad administrativa que invoca, conforme se desprende del artículo 1° de sus Estatutos.

Luego, la Universidad de Chile carece de legitimación activa para plantear la presente contienda;

6°. La Universidad de Chile, si bien cumple una función de servicio público como institución de educación superior estatal, es más que un servicio público, como se desprende de la sentencia de este Tribunal Constitucional Rol N° 2252.

Los servicios públicos comúnmente no tienen potestad de autogeneración de sus autoridades. Así, atendida la naturaleza de la Universidad, como institución en que se funde la función administrativa con la académica, no es



plausible la tesis de que la decisión que erige la autoridad sea una decisión administrativa;

7°. La naturaleza del proceso eleccionario interno de la Universidad de Chile no queda suficientemente cubierta por el concepto de procedimiento administrativo de la Ley N° 19.880. Concluye el proceso electoral en un acto administrativo terminal que declara al Decano electo, pero no todo dicho proceso es administrativo, sino esencialmente académico, en el cual las decisiones de autoridad frente a un recurso administrativo pueden reclamarse judicialmente, entre otros, ante el Tribunal Electoral Regional, como en la especie, y

8. No puede sostenerse que el proceso de elección de Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile no sea un acto electoral. Dicho carácter se lo da el mismo Estatuto de la Universidad, al consignar, en el marco de la autonomía y el autogobierno de la Universidad, que el Decano será elegido por los académicos de la Facultad, y no como era antiguamente, por designación del Rector. Lo anterior también acerca el proceso electoral interno a la idea de corporación o cuerpo que encierra también la Universidad, más allá de la sola noción de servicio público, lo que acarrea que los académicos miembros de esa corporación, en caso de decisiones arbitrarias o ilegales de la autoridad interna, puedan reclamar de su juridicidad.

Concluye el señor Nahum solicitando el rechazo de la contienda de competencia planteada, en todas sus partes.

D.- Traslado evacuado por el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana.

Por oficio N° 10.440, ingresado a esta Magistratura el día 8 de septiembre de 2014 y agregado a fojas 293, el Presidente del Primer Tribunal Electoral de la Región





Metropolitana, Ministro señor Juan Manuel Muñoz Pardo, evacuando el traslado conferido, expone que en los autos "Nahum y otros con Junta Electoral Central de la Universidad de Chile", seguidos ante dicho tribunal, se encuentra pendiente de resolución la excepción de incompetencia que la parte reclamada formuló como alegación de fondo en su escrito de contestación, basada, precisamente, en los hechos materia de la contienda que se ha promovido ante este Tribunal Constitucional.

E.- Tramitación.

Por resolución de 17 de septiembre de 2014, a fojas 294, se tuvieron por evacuados los traslados y se decretó que vinieran las partes a alegar.

F.- Téngase presente de la Universidad de Chile.

A fojas 301, con fecha 30 de septiembre de 2014, la Universidad de Chile solicita se tenga presente lo que indica, para desestimar en todas sus partes cada una de las observaciones contenidas en el escrito de fojas 281, en que el señor Nahum evacúa el traslado.

Al efecto y en lo sustancial, se afirma:

1°. Que la Universidad y su Rector sí se encuentran legitimados activamente para promover la presente contienda, cuestión que en todo caso ya está resuelta mediante la resolución que declaró la admisibilidad;

2°. Que la Universidad sí es un órgano administrativo, en los términos del artículo 93, N° 12°, de la Carta Fundamental. Dicho concepto ha sido entendido por este Tribunal de modo amplio, incluyendo a entidades autónomas;

3°. Que no es efectivo que la Universidad no haya reclamado en autos la competencia para sí. Así lo hizo al





señalar que no se ha agotado la vía administrativa, porque aún existirían posibles instancias administrativas de impugnación ante la misma Universidad. Ello no obsta a que, con posterioridad, se pudiera efectuar un control de juridicidad por los tribunales ordinarios competentes;

4°. Que en la evacuación del traslado no se explica cómo la Universidad sería un cuerpo intermedio ni cómo el proceso de elección de Decano sería una elección comprendida en los supuestos de competencia legal del Tribunal Electoral;

5°. Que la naturaleza del proceso de elección de Decano es eminentemente administrativa, y

6°. Que la contienda de competencia planteada no envuelve un asunto de mera legalidad.

G.- Vista de la causa y acuerdo.

Por resolución de 17 de septiembre de 2014 (fojas 294) se ordenó traer los autos en relación, agregándose la causa en la tabla de la Primera Sala del día 1° de octubre de 2014, fecha en que tuvo lugar la vista de la causa, integrándose la Sala por cinco miembros, por aplicación del artículo 37 de la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura.

En sesión de fecha 3 de octubre de 2014, la causa quedó en estado de acuerdo.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que cabe destacar, como afirmación inicial, que no le corresponde a este Tribunal realizar un juicio sobre el proceso eleccionario o de designación de Decano para la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile por el período 2014 - 2018. Por consiguiente, nada de lo que se resuelva en esta sede debiera





interpretarse como una validación de la regularidad o irregularidad del aludido proceso;

SEGUNDO. Que el análisis o fundamentación de la resolución de este Tribunal respecto de la contienda de competencia promovida se estructurará distinguiendo dos grandes asuntos. Por un lado, se abordará, como una cuestión de forma, la interrogante de si le corresponde a este Tribunal resolver la contienda de competencia promovida en ejercicio de la atribución del numeral 12° del inciso primero del artículo 93 de la Constitución Política de la República. Y, por otro lado, habiéndose respondido afirmativamente la pregunta anterior, se explicará, como una materia de fondo, por qué la Universidad de Chile goza de competencia para designar al Decano de su Facultad de Derecho de acuerdo a la regulación pública que la rige, así como las razones de la incompetencia del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana para conocer del proceso eleccionario o de designación aludido en autos;



I. FORMA.

TERCERO. Que el primer asunto que este Tribunal debe resolver dice relación con los alcances de una de sus atribuciones constitucionales. En efecto, el numeral 12° del inciso primero del artículo 93 de la Constitución Política de la República dispone que son atribuciones del Tribunal Constitucional: "**Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia, que no correspondan al Senado;**";

CUARTO. Que, al respecto, es posible distinguir dos interrogantes a ser respondidas de manera sucesiva: ¿existe una contienda de competencia? y, de existir una contienda, ¿se ha suscitado entre una autoridad administrativa y un tribunal (inferior) de justicia? Este



Tribunal ha determinado, sustentado en el análisis que se desarrollará a continuación, que ambas respuestas son afirmativas y que, por lo tanto, a éste le corresponde resolver la contienda de competencia promovida en estos autos;

A.- ¿EXISTE UNA CONTIENDA DE COMPETENCIA?

QUINTO. Que, para abordar la interrogante principal que da origen a este acápite, es posible distinguir dos órdenes generales de razonamientos. **Un primer tipo de argumentación** busca resolver si para que se entienda trabada una contienda de competencia es suficiente o no que el otro órgano concernido (que no ha promovido explícitamente la contienda de competencia ante esta Magistratura) se esté atribuyendo competencia de manera provisoria (e, incluso, tácita). Al respecto, se concluye que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana, aun no habiendo resuelto de manera definitiva la cuestión de incompetencia entablada ante él, sí se ha atribuido competencia para conocer del asunto en virtud de un proceso que este Tribunal ha tenido que suspender en su tramitación. **Un segundo tipo de argumentación** dice relación con la verificación de si puede considerarse o no que el conocimiento del asunto por parte del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana implica una invasión de (o interferencia en) la competencia de la Universidad de Chile;

1) Acerca de si el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana se ha atribuido competencia para conocer sobre el proceso de designación de Decano de la Universidad de Chile.

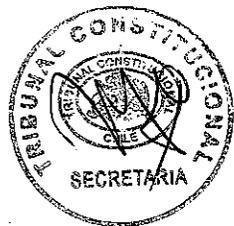
SEXTO. Que, en lo referente al primer tipo de argumentación enunciado precedentemente, este Tribunal sostiene que no es forzoso que la voluntad de los dos órganos concernidos en orden a conocer o no conocer el





asunto se plantee de modo explícito. En este caso, la voluntad de conocer o no conocer se manifiesta en el órgano que ha promovido la contienda de modo explícito, pudiendo manifestarse, en el otro órgano, de modo expreso o tácito, o de forma definitiva o provisoria;

SÉPTIMO. Que, en este caso, por un lado, resulta evidente la voluntad explícita de uno de los órganos alegando la existencia de una contienda de competencia. La resolución de este Tribunal declarando admisible la contienda promovida al menos permite colegir la constatación de un conflicto desde la perspectiva de uno de los órganos (la Universidad de Chile). Y, por el otro, es posible sostener que el órgano imputado como incompetente (el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana) no ha declinado su competencia para seguir conociendo del asunto, pudiendo entenderse que, a esta fecha, se ha arrogado una competencia al menos provisoria;



OCTAVO. Que, durante este proceso, el Tribunal Constitucional le solicitó al Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana que evacuara el traslado conferido para que se pronunciara sobre la solicitud de resolución de una contienda de competencia. Al respecto el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana podría haber adoptado dos vías o caminos: uno, declinar su conocimiento o competencia o, dos, perseverar en su conocimiento (o competencia, a lo menos provisoriamente, mientras no dicte sentencia definitiva). Del contenido de la evacuación al traslado conferido es posible constatar que, a la fecha, no ha declinado su conocimiento o competencia sobre el asunto y que, al mismo tiempo, manifiesta su voluntad de perseverar en el conocimiento del mismo (fojas 293). El Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana reconoce que se opuso una excepción de incompetencia, coligiéndose, además, que ésta la



resolverá junto con el resto de las excepciones de fondo en la sentencia definitiva, luego de la tramitación completa del asunto;

NOVENO. Que el mencionado tribunal electoral no sólo tuvo la oportunidad de inhibirse de seguir conociendo el asunto cuya competencia se atribuye la Universidad al momento de evacuar el traslado, sino que se encontraba habilitado, en virtud de un auto acordado, para hacerlo a través de un previo y especial pronunciamiento, lo que no ocurrió;

DÉCIMO. Que, en efecto, al Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana le fue planteada su incompetencia (ver fojas 78). Sin embargo, dicho Tribunal no consideró que la cuestión formulada fuera de aquellas que ameritan un previo o especial pronunciamiento, sino de aquellas cuya resolución no retardaba el procedimiento, el cual continuó su curso. Es decir, el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana pudo haber declarado su incompetencia respecto del asunto sometido a su decisión, mas no lo hizo, con lo cual perseveró en su conocimiento o competencia, aun cuando fuera con un carácter provisorio. El artículo 6° del Auto Acordado del Tribunal Calificador de Elecciones que regula la tramitación y los procedimientos que deben aplicar los Tribunales Electorales Regionales dispone que "*[t]oda cuestión accesoria que se promueva en el curso de la causa podrá resolverse de plano o con audiencia de la contraria. [] El Tribunal deberá fallar el incidente de inmediato, cuando se trate de una cuestión previa y de especial pronunciamiento y dejará su decisión para la sentencia definitiva, cuando su resolución no retarde el procedimiento*";

UNDÉCIMO. Que, además, el planteamiento de que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana ha

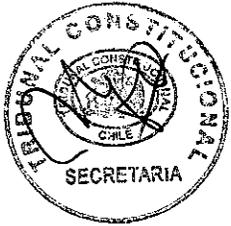




perseverado en el conocimiento del asunto atribuyéndose, por consiguiente, competencia (aunque sea en forma provisoria) no constituye una conclusión forzada o ajena a posturas jurisprudenciales previas del aludido tribunal. En efecto, de su propia jurisprudencia se desprende la disposición de dicho órgano jurisdiccional para adjudicarse competencia en relación a procedimientos de designación de autoridades de universidades estatales. Bastaría consultar, al respecto, la sentencia del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana en la causa Rol N° 1026/99;

DUODÉCIMO. Que, por último, podría sostenerse

que este Tribunal debiera declinar su competencia para resolver la contienda promovida mientras se encuentre pendiente la resolución por parte del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana respecto de la excepción de incompetencia alegada por la Junta Electoral Central de la Universidad de Chile. Así, podría argumentarse, de confirmarse la competencia del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana para conocer y resolver la reclamación interpuesta por el profesor Nahum, que la Universidad de Chile podría promover nuevamente una contienda de competencia ante este Tribunal Constitucional. Sobre el particular, debe destacarse que la oportunidad para la adopción de una determinación final sobre el asunto por parte de este Tribunal no es inocua para la parte que ha promovido la contienda. Si se asumiera que el tribunal electoral mencionado no es competente para conocer del proceso de designación de Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, apreciación que confirmará este Tribunal por las consideraciones que más adelante se explicarán, la demora le puede causar un agravio o lesión. En efecto, existiendo la convicción jurídica por parte de esta Magistratura de que la resolución de la





controversia le corresponde a la Universidad y, eventualmente, a instancias de impugnación distintas de la justicia electoral regional, el conocimiento de la materia por parte de la justicia especial recién aludida tendría como efecto una dilación adicional para la adopción de la decisión respecto de quién será el Decano de una facultad universitaria. No se está en presencia de un conflicto virtual ni de uno inocuo;

2) Acerca de si puede considerarse o no que el conocimiento del asunto por parte del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana implica una invasión de (o interferencia en) la competencia de la Universidad de Chile.



DECIMOTERCERO. Que, en un segundo tipo de argumentación respecto de una pretendida ausencia de contienda de competencia, se alega que ésta no existiría debido a que no se han materializado actos invasivos de la competencia de la Universidad de Chile por parte del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana, ya que: (i) actúan en un orden temporal diferente (se estaría en presencia de una competencia sucesiva: primero administrativa y, luego, jurisdiccional) y (ii) el ejercicio de las competencias administrativas por la Universidad se encontraría agotado. Lo que se discutiría, en último término, según el profesor Nahum, es la procedencia o no de una determinada vía de impugnación. En respuesta a dicho planteamiento debe afirmarse que la procedencia o improcedencia de una determinada vía de impugnación, en este caso ante el tribunal electoral mencionado, sí tiene efecto respecto de la competencia de la Universidad de Chile para resolver el asunto;

DECIMOCUARTO. Que, en efecto, una determinación de este Tribunal Constitucional que niegue la competencia del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana



para conocer (y resolver) una impugnación sobre una resolución de otro órgano competente (en este caso, la Universidad de Chile) tiene la virtud de dejar subsistente la posibilidad de que el pronunciamiento de la Universidad de Chile sea el definitivo o, al menos, de descartar una vía de impugnación que tenga la potencialidad de dejar sin efecto su decisión;

DECIMOQUINTO. Que, si entendemos que la competencia se traduce en la posibilidad de conocer y resolver, lo que ha ocurrido es que la Universidad de Chile ha visto invadida su competencia respecto de la posibilidad de ser ella quien resuelva, con carácter firme o definitivo, el asunto o, en último término, de descartar una vía de impugnación de (o posibilidad de que se deje sin efecto) lo resuelto;



DECIMOSEXTO. Que, sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse presente que el ejercicio de las competencias administrativas por la Universidad no se encuentra agotado. De hecho, tal como se ha reconocido por la propia Universidad, "el procedimiento de nominación de Decano de la Facultad de Derecho no se encuentra terminado ni afinado en sede administrativa, existiendo múltiples instancias pendientes dentro de las cuales es posible e incluso preceptivo un examen de legalidad del proceso y al que los interesados pueden concurrir con sus alegaciones, como lo es particularmente el examen que debe realizar la Contraloría Interna" (fojas 314);

DECIMOSÉPTIMO. Que, en definitiva, y como bien lo plantea la Universidad de Chile, "la pretensión subyacente al requerimiento consiste en extraer de la sede incompetente el control de juridicidad del procedimiento administrativo de nombramiento de Decano y situarlo en la sede administrativa que se estima



competente, para que dicho control se efectúe, pero obviamente conforme los recursos y arbitrios que correspondan conforme con la naturaleza y régimen legal de dicha sede" (fojas 309). Tal como lo ha reconocido este Tribunal, sí "puede existir colisión de atribuciones entre órganos de naturaleza distinta, en la especie, administrativa y judicial. En nuestro ordenamiento fundamental, entonces, no puede sustentarse la tesis de que la contienda de competencia se genera única y exclusivamente en la hipótesis de ejercicio o abstención de ejercicio de competencias análogas y no en el caso de un conflicto de funciones" (STC, Rol N° 2657, considerando 5°). En otras palabras, la contienda planteada supone, por esencia, la pretensión de cambio desde una sede jurisdiccional especial a una administrativa. Una contienda de competencia no significa que uno de los órganos se atribuya la competencia del otro para actuar de la misma manera que este último lo haría;



B.- ¿SE HA SUSCITADO LA CONTIENDA ENTRE UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA Y UN TRIBUNAL (INFERIOR) DE JUSTICIA?

DECIMOCTAVO. Que la interrogante planteada en este apartado puede, a su vez, dividirse en dos temas específicos. El primero dice relación con la legitimación activa y puede presentarse a través de la siguiente pregunta: ¿es el Rector de la Universidad de Chile una autoridad administrativa para los efectos de la discusión pertinente? El segundo tema versa sobre la legitimación pasiva, es decir, responde a la pregunta de si la referencia constitucional a los "tribunales de justicia" incluye a los tribunales electorales regionales;

1) Legitimación activa: ¿es el Rector de la Universidad de Chile una autoridad administrativa para los efectos de la discusión pertinente?



DECIMONOVENO. Que sobre el tema de la legitimación activa se han presentado dos argumentos centrales. Por un lado, se discute la pertinencia de que haya sido el Rector de la Universidad de Chile y no la Junta Electoral Central de dicha universidad quien haya promovido la contienda de competencia. Por otro lado, se argumenta que la Universidad de Chile (representada por su rector) no tiene el carácter de autoridad administrativa, ya que se trataría de un organismo complejo, compuesto por diferentes instancias u órganos específicos a través de los cuales se ejercerían las potestades pertinentes. Así, se sostiene, la Universidad de Chile no podría compararse con un órgano como el Ministerio Público en cuanto a la legitimación para promover contiendas de competencia;



VIGÉSIMO. Que, en cuanto al primer argumento esgrimido, se señala que el Rector de la Universidad de Chile no tiene legitimación activa para plantear una contienda de competencia, ya que de acuerdo con la legislación universitaria vigente la facultad de juzgar en sede administrativa las cuestiones que se susciten con motivo de las elecciones internas que deban realizarse en dicha universidad le corresponden a las juntas electorales de cada facultad y, en último término, a la Junta Electoral Central;

VIGESIMOPRIMERO. Que dicho argumento debe ser desestimado. En primer lugar, la Junta Electoral Central de la Universidad de Chile no tiene titularidad jurídica: sólo la tiene el rector como representante legal de la Universidad (artículo 17, inciso primero, de los Estatutos de la Universidad). En efecto, la Junta Electoral Central no es, por sí sola, una persona jurídica ni un órgano representativo de la persona jurídica que es la Universidad, sino que es uno de los órganos establecidos en la Universidad de Chile, la cual constituye la persona jurídica propiamente tal. Tal como



lo dispone el D.F.L. N° 3, del Ministerio de Educación, de 10 de marzo de 2006, "[l]a Universidad de Chile [es una] Persona Jurídica de Derecho Público Autónoma";

VIGESIMOSEGUNDO. Que, además, en segundo lugar, el procedimiento administrativo pertinente no se agota en la Junta Electoral Central. Existen otras instancias al interior de la misma universidad a las cuales se podría recurrir, como es el caso, por ejemplo, de la Contraloría Interna;

VIGESIMOTERCERO. Que, en cuanto al segundo argumento central sobre la materia tratada en este apartado, el profesor Nahum (tercero interesado en este proceso) sostiene que "la Universidad de Chile no es una autoridad política o administrativa. [...] [l]a Universidad de Chile no puede compararse con un órgano como el Ministerio Público, en cuanto a la legitimación para promover estas contiendas. (...) [n]o es posible afirmar la competencia de toda una entidad tan compleja como la Universidad de Chile [compuesta de numerosos organismos] para resolver una cuestión netamente electoral. Cada competencia debe estar circunscrita a autoridades unipersonales o colegiadas" (fojas 284);



VIGESIMOCUARTO. Que el planteamiento anterior no es correcto, ya que "la atribución interna de funciones no altera la representación del Rector". Como se señaló en forma previa, los órganos internos de la Universidad de Chile no cuentan con personalidad jurídica. Es la Universidad misma la entidad u órgano que, perteneciendo a la Administración del Estado, tiene la personalidad o autoridad desde el punto de vista jurídico;

VIGESIMOQUINTO. Que, además, debe tenerse presente que este Tribunal ha manifestado que "la expresión 'autoridades políticas o administrativas' no ha sufrido reforma desde 1925 y se ha entendido de un modo amplio,



que incluye a entes autónomos que no sean tribunales de justicia" (STC, Rol N° 2657, considerando 4°);

2) Legitimación pasiva: ¿son los tribunales electorales regionales tribunales de justicia para los efectos del artículo 93, inciso primero, número 12° de la Constitución?

VIGESIMOSEXTO. Que, en primer lugar, cabe señalar que de acuerdo a la historia constitucional la expresión "tribunales de justicia" se ha entendido en un sentido amplio. En efecto, el lenguaje del artículo 93, N° 12°, de la actual Constitución tiene su origen en la Constitución de 1833. Según el artículo 104 de dicha Carta, atribución 5ª del Consejo de Estado, le correspondía a éste "[c]onocer igualmente en las competencias entre las autoridades administrativas i las que ocurrieren entre éstas i los tribunales de justicia". Esta norma cubría todas las posibilidades de contiendas de competencia entre los órganos previstos por la Constitución;



VIGESIMOSÉPTIMO. Que, con posterioridad, la Constitución de 1925 suprime el Consejo de Estado y divide su competencia en esta materia entre el Senado y la Corte Suprema. Así, el Senado conocía de las contiendas de competencia entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de justicia (artículo 42, N° 4), mientras que la Corte Suprema conocía las contiendas de competencia entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia que no correspondían al Senado (artículo 86). La Corte Suprema tenía, según el artículo 86, las tres superintendencias de todos los tribunales de justicia, inclusive sobre el Tribunal Calificador de Elecciones;

VIGESIMOCTAVO. Que, en segundo lugar, el lenguaje utilizado por el artículo 93, inciso primero, numeral 12°



de la Constitución actualmente vigente permite sostener una interpretación amplia de la expresión "tribunales de justicia". No puede discutirse que el Tribunal Electoral Regional es un tribunal, imparte justicia y es de jerarquía jurisdiccional inferior en relación al Tribunal Calificador de Elecciones;

VIGESIMONOVENO. Que, en tercer lugar, negarle competencia al Tribunal Constitucional es equivalente a permitir que conflictos competenciales queden sin un órgano que los resuelva. Resulta razonable interpretar la Constitución en el sentido de que lo buscado es la minimización de las posibilidades de que existan conflictos sin mecanismos de solución;

TRIGÉSIMO. Que, en cuarto lugar, resulta difícil sustentar la idea de que el Tribunal Constitucional es sólo el sucesor de la facultad que correspondía a la Corte Suprema desde 1925. Es decir, con la reforma constitucional del año 2005 no sólo se traspasó la facultad bajo análisis, sino que se reformuló, no en términos de su texto, pero sí en su sentido y alcance. Es razonable sostener que esta facultad en manos de la Corte Suprema tenía un sentido y alcance configurado por el órgano que la ejercía, el cual tiene un estatuto propio y un lugar en la estructura de separación de poderes. El Tribunal Constitucional tiene otro "lugar constitucional" y un estatuto jurídico dirigido íntegramente al fin de asegurar la supremacía de la Constitución (que no es la única finalidad de la Corte Suprema). Por lo mismo, la facultad del Tribunal Constitucional contemplada en el artículo 93, inciso primero, numeral 12° de la Constitución debe leerse de manera más amplia que la interpretación que le pueda haber dado la Corte Suprema;

TRIGESIMOPRIMERO. Que, por último, el reconocimiento constitucional de la justicia electoral no es un criterio





admisible para sostener su inmunidad al control constitucional referido a sus competencias. Incide por cierto en su importancia, independencia y configuración esencial, pero no en su no sometimiento al examen de constitucionalidad que proceda. De otro modo el Consejo de Seguridad Nacional, el Ministerio Público u otros órganos reconocidos por la Constitución dispondrían también de una excepción similar. A mayor abundamiento, si el carácter de órgano constitucional autónomo fuera decisivo, este Tribunal no tendría potestad para dirimir contiendas de competencia en las que hubiera estado involucrado el Ministerio Público, algo descartado en forma consistente y uniforme por la jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional;

II. FONDO.

TRIGESIMOSEGUNDO. Que, en cuanto al fondo de la contienda materia de autos, este Tribunal debe analizar: (1) las normas que le otorgan competencia a la Universidad de Chile para llevar a cabo el proceso de designación del cargo de Decano de su Facultad de Derecho; y (2) si cabe considerar a dicha universidad dentro del concepto de "grupos intermedios" a que alude el artículo 10, N° 2, de la Ley N° 18.593, relativo a la competencia de los tribunales electorales regionales. Para resolver este asunto resulta de especial relevancia el análisis de la voluntariedad asociativa propia de los grupos intermedios y si ella es aplicable a la Universidad de Chile en cuanto prestador del servicio de educación superior. En base a este examen, este Tribunal expresará - como se ha adelantado previamente - la incompetencia de la justicia electoral para conocer del asunto objeto de esta contienda, y resolverá la competencia de la Universidad de Chile a este respecto;





TRIGESIMOTERCERO. Que la competencia de la Universidad de Chile para conocer del proceso de designación o elección de Decano de su Facultad de Derecho le está reconocida por el Decreto con Fuerza de Ley N° 3, del Ministerio de Educación, publicado en el Diario Oficial con fecha 10 de marzo de 2006. Dicha normativa, que establece el estatuto de la aludida Institución de Educación Superior, dispone en su artículo 36, inciso cuarto, que "[e]l Decano deberá ser Profesor Titular y será elegido por los académicos de la Facultad en la forma que fije el Reglamento General de Elecciones y Consultas";



TRIGESIMOCUARTO. Que, a su vez, el aludido Reglamento (el cual fue aprobado por el Decreto Universitario N° 004522, de fecha 9 de marzo de 2010) establece el procedimiento para la ejecución del mandato legal de elección para proveer el cargo de Decano, creándose, al efecto, los órganos internos tutelares del proceso, así como las demás normas administrativas pertinentes;

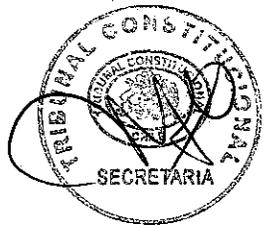
TRIGESIMOQUINTO. Que, en consecuencia, es indudable la competencia de la Universidad de Chile para proveer el cargo de Decano de su Facultad de Derecho, sin perjuicio de las instancias de impugnación que pudieren proceder ante otros órganos, debiendo descartarse, en todo caso, a la justicia electoral, tal como se explicará a continuación;

TRIGESIMOSEXTO. Que el aspecto relevante para los efectos de resolver la actual contienda de competencia consiste en determinar si el proceso de designación de Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile es o no uno llevado a cabo por un grupo intermedio. La afirmación anterior se explica en virtud de lo establecido en el artículo 10, N° 2, de la Ley N° 18.593,



el cual dispone que corresponde a los Tribunales Electorales Regionales "conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de las de cualesquiera otros **grupos intermedios**" (énfasis agregado);

TRIGESIMOSÉPTIMO. Que, en primer lugar, en lo concerniente al caso que nos ocupa, una universidad (entendida ésta desde la perspectiva amplia de comunidad educativa) puede o no actuar o expresarse como grupo intermedio, independientemente de las especiales características que pueda tener como persona jurídica. En este caso, la Universidad de Chile es una persona jurídica de derecho público que, como prestadora de un servicio estatal de educación superior, no actúa o se expresa como si se tratara de un cuerpo intermedio, pero que en cuanto a comunidad educativa, perspectiva en virtud de la cual debe incluirse al alumnado o beneficiarios del servicio, sí caben en ella expresiones propias de una agrupación intermedia;



TRIGESIMOCTAVO. Que, para entender la afirmación precedente, debe tenerse presente que un grupo intermedio puede o no identificarse con una persona jurídica. Para estos efectos, debe distinguirse entre quienes prestan el servicio de educación superior y quienes son usuarios o beneficiarios del mismo, como son los alumnos de una institución de educación superior. Por ejemplo, las elecciones de centros de alumnos llevadas a cabo por alumnos universitarios (independiente del carácter estatal o no de la institución de educación superior) constituyen una manifestación asociativa voluntaria propia de un grupo intermedio;

TRIGESIMONOVENO. Que así, sin perjuicio de que todas las universidades están llamadas a prestar un servicio de interés público, hay algunas que, en cuanto ente



prestador de un servicio, constituyen un órgano de la Administración del Estado y, por ende, no pueden ser calificadas como un grupo intermedio. Es en este sentido que cobra valor la afirmación de que la Universidad de Chile es más que un grupo intermedio o que dicha universidad es más que un servicio público;

CUADRAGÉSIMO. Que la conclusión anterior fluye de la consideración de que los grupos intermedios son aquellos que en virtud de una voluntaria asociatividad se encuentran posicionados entre la persona y el Estado. En el mismo sentido, el profesor Cea Egaña señala que los cuerpos intermedios *"son organizaciones voluntariamente creadas por la persona humana, ubicadas entre el individuo y el Estado, para que cumplan sus fines específicos a través de los medios de que dispongan, con autonomía frente al aparato público"* (Cea Egaña, J.L., 2008, "Derecho Constitucional Chileno", T. I, Santiago: Ediciones UC, p. 177). Igualmente, el profesor Silva Bascuñán define a dichos grupos como *"todo ente colectivo no integrante del aparato oficial del Estado, goce o no de personalidad jurídica, que en determinada situación actúe tras ciertos objetivos"* (Silva Bascuñán, A., 1997, "Tratado de Derecho Constitucional", T. IV, Santiago: Editorial Jurídica, p. 51);



CUADRAGESIMOPRIMERO. Que, tal como se adelantara con anterioridad, la Universidad de Chile, en tanto persona jurídica prestadora de un servicio de educación superior, no actúa como un cuerpo intermedio porque forma parte de la Administración del Estado (artículos 1° y 25 de la Ley N° 18.575, y artículo 1° del Estatuto de la Universidad de Chile -D.F.L. N° 3, del Ministerio de Educación, de 2006-). En efecto, la Universidad de Chile es un servicio público descentralizado de la Administración del Estado (STC, roles N°s 352 y 1892). Es más, la Ley N° 18.575



reconoce en su artículo 42 a los rectores de universidades del Estado como jefes de servicio;

CUADRAGESIMOSEGUNDO. Que, además, cabe destacar que el artículo 59 del Estatuto de la Universidad de Chile dispone que "[l]os académicos y funcionarios de la Universidad de Chile, cualquiera que sea la tarea que desempeñen, tendrán la calidad de empleados públicos y se registrarán por los Reglamentos que a su respecto dicte la Universidad". En otras palabras, el proceso de designación o elección de Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile da lugar al nombramiento de un cargo público de carácter directivo. La consideración anterior permite sustentar la afirmación de que el aludido proceso eleccionario no es propio de uno llevado a cabo por un grupo intermedio en manifestación de su libre asociatividad;



CUADRAGESIMOTERCERO. Que, en consecuencia y tal como se ha afirmado previamente, la Universidad de Chile, en cuanto institución o persona jurídica prestadora de un servicio público (integrante de la Administración del Estado) no constituye un grupo intermedio. Sin embargo, dicha universidad, en su dimensión amplia de comunidad educativa en la cual están incluidos los alumnos o usuarios (y no en cuanto institución o persona jurídica prestadora de un servicio público), presenta, parcialmente, rasgos propios de un grupo intermedio. Es en este sentido que debe entenderse la sentencia de este Tribunal que manifiesta que "*esta Magistratura también ha entendido comprendidas dentro de los cuerpos intermedios a las universidades, sean públicas o estatales*" (STC, Rol N° 523, considerando 26°). La afirmación anterior fue expresada con ocasión del análisis del tema de la autonomía universitaria, la cual tiene fundamento en un doble sentido: como parte esencial de lo que es un grupo intermedio y en virtud de un reconocimiento estatal



expreso. Es decir, si bien todo grupo intermedio tiene autonomía, no todo órgano autónomo es un grupo intermedio;

CUADRAGESIMOCUARTO. Que, en otras palabras, cabe reiterar que la normativa pública que rige de manera específica a la Universidad de Chile (y que regula el procedimiento de designación de Decanos) no es expresión de un acto de asociatividad voluntario, propio de un grupo intermedio. Es más, la Universidad de Chile, en cuanto persona jurídica, no es un ente que se encuentre posicionado entre las personas y el Estado. Por el contrario, se trata de un servicio de la Administración del Estado;



CUADRAGESIMOQUINTO. Que, como consecuencia de lo precedentemente expuesto, junto a la confirmación de la competencia de la Universidad de Chile para designar al Decano de su Facultad de Derecho de acuerdo a la regulación pública pertinente, este Tribunal declara la incompetencia del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana para conocer, en forma alguna, del proceso eleccionario o de designación aludido en autos.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 12°, y decimoséptimo, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,



SE RESUELVE:

1°. QUE SE DIRIME LA PRESENTE CONTIENDA DE COMPETENCIA, DECLARÁNDOSE COMPETENTE A LA UNIVERSIDAD DE CHILE PARA CONOCER Y RESOLVER SOBRE EL PROCESO DE ELECCIÓN DE DECANO PARA LA FACULTAD DE DERECHO DE DICHA UNIVERSIDAD POR EL PERÍODO 2014 - 2018.

2°. QUE SE DECLARA INCOMPETENTE PARA CONOCER DE DICHO PROCESO ELECCIONARIO AL PRIMER TRIBUNAL ELECTORAL DE LA REGIÓN METROPOLITANA, EL CUAL DEBERÁ CESAR EN LA TRAMITACIÓN DE LA CAUSA ROL N° 2814/2014, CARATULADA "NAHUM Y OTROS CON JUNTA ELECTORAL CENTRAL DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE".

3°. QUE SE ALZA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA A FOJAS 276.



Acordada con el voto en contra de la Ministra señora Marisol Peña Torres (Presidenta), quien estimó que, en el caso de autos, no se configura una contienda de competencia de aquellas que le corresponde dirimir al Tribunal Constitucional, en virtud de la atribución que le confiere el artículo 93, inciso primero, N° 12°, de la Constitución Política. Para estos efectos tuvo en consideración los siguientes fundamentos:

1°. Que el Tribunal Constitucional, como todo órgano jurisdiccional, debe guiar su actuar por el principio de la competencia específica, definida como "la facultad que tiene el tribunal que radicó el conocimiento de un proceso para resolverlo." (Juan Colombo Campbell. *El debido proceso constitucional*. Cuadernos del Tribunal Constitucional, N° 9, 2003, p. 32).

Si el tribunal excede su competencia específica incurrirá en el vicio de *ultra petita*, sin perjuicio de que, desde el punto de vista constitucional, incurrirá,



asimismo, en una causal de nulidad de derecho público, por haber infringido el principio de clausura del derecho público, según el cual "ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes." (Artículo 7°, inciso segundo, de la Carta Fundamental).

Las afirmaciones que preceden explican que el derecho de acceso a la justicia o derecho a la tutela judicial efectiva limita en la competencia específica del tribunal;

2°. Que, acorde con lo expresado, en el caso de autos el Tribunal debe proceder a determinar, antes de cualquier examen sobre el fondo del asunto, si es competente para resolver la pretensión planteada por el Rector de la Universidad de Chile en su libelo de fojas 1 y que ha sido sintetizada en la parte expositiva de esta sentencia;

3°. Que, en este sentido, cabe recordar que la autoridad universitaria aludida ha requerido a esta Magistratura en virtud de la atribución que le confiere el artículo 93, inciso primero, N° 12°, de la Constitución Política, esto es, la de resolver las contiendas de competencia que se susciten entre autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia, que no correspondan al Senado. Esta atribución correspondía a la Corte Suprema antes de que fuera radicada en el Tribunal Constitucional mediante reforma de agosto del año 2005.

Al Senado le correspondía antes de la aludida reforma constitucional la resolución de las contiendas de competencia que se suscitaban entre autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores de





justicia, lo que se mantuvo en el texto reformado (artículo 53, N° 3, de la Constitución Política).

Como al Senado correspondía la resolución de las contiendas de competencia recién reseñadas, la atribución de que gozaba la Corte Suprema y que fue traspasada al Tribunal Constitucional consistía en resolver aquellas contiendas de competencia que se produjeran entre autoridades políticas o administrativas y tribunales inferiores de justicia (énfasis agregado).

Así lo entendió siempre la propia Corte Suprema y lo ratificó al expresar su opinión durante el trámite parlamentario de la reforma constitucional del año 2005. La Corte estuvo de acuerdo "en que el Tribunal (Constitucional) dirima las contiendas de competencia - que con más propiedad deberían denominarse conflictos de jurisdicción- entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales superiores, facultad que actualmente corresponde al Senado, pero discrepó del parecer de que el mismo Tribunal conozca de los conflictos de jurisdicción que se promuevan entre los tribunales inferiores y las autoridades mencionadas.

Estimó que esta atribución debe mantenerse en la Corte Suprema, porque es el Tribunal que, en su condición de máxima autoridad del Poder Judicial, conoce y debe resolver los problemas que en su funcionamiento puedan surgir en los juzgados que de ella dependen, sean jurisdiccionales o de cualquiera otra naturaleza, porque es una facultad naturalmente suya que deriva directamente de la superintendencia directiva, correccional y económica que tiene sobre todos los tribunales de la Nación, con las solas excepciones que establece el artículo 79 (hoy 82), y porque la aplicación de las normas vigentes al respecto, establecidas en el inciso final del precepto constitucional citado, nunca ha motivado controversias." (Emilio Pfeffer Urquiaga. Reformas constitucionales 2005. Antecedentes, debates,





informes. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2005, p. 381);

4°. Que, en consecuencia, corresponde examinar si, en la especie, se ha promovido una contienda de competencia entre autoridades políticas o administrativas y tribunales inferiores de justicia para determinar si el Tribunal Constitucional goza de competencia específica para resolver el fondo del conflicto planteado. Con tal finalidad, estos Ministros disidentes observan que debe examinarse la concurrencia de tres requisitos:

- a) Que se haya promovido efectivamente una contienda de competencia, entendida, siguiendo al profesor Alejandro Silva Bascuñán, como la "que se promueve entre dos autoridades o tribunales en razón de que ambos consideran que tienen o carecen de atribuciones suficientes para resolver un determinado asunto." (STC Rol N° 2657, considerando 2°). Existe así una contienda de competencia o de funciones cuando un órgano, con su actuar u omisión, afecta las competencias de otro, siempre y cuando tal situación importe una real y actual lesión o menoscabo. (STC Rol N° 1531, considerando 6°).

El conflicto tiene que haberse suscitado porque el órgano político o administrativo pide al órgano jurisdiccional (que se estima competente) que no siga conociendo del asunto controvertido entre ellos porque lo presume propio de su competencia (contienda por declinatoria) o que conozca de un asunto al cual el tribunal se niega por estimar que carece de competencia, al igual que lo sostiene el órgano político o administrativo (contienda por inhibitoria). (Énfasis agregado).

La actuación de esta Magistratura, encargada de custodiar el principio de supremacía constitucional, consiste, entonces, en tutelar la





distribución de competencias entre los órganos dispuesta por el constituyente, corrigiendo tanto las extralimitaciones como la negativa de aquéllos a ejercer las funciones que la Ley Fundamental les ha encomendado (STC Rol N° 1320, considerando 16°).

b) Que la contienda se suscite entre una autoridad política o administrativa y un tribunal inferior de justicia.

c) Que la contienda sea promovida por el órgano legitimado para estos efectos, esto es, "por cualquiera de las autoridades o tribunales en conflicto" (artículo 93, inciso decimoséptimo);



5°. Que, en lo que atañe al primer requisito mencionado, esto es, que se haya promovido efectivamente una contienda de competencia, es necesario tener presente que el Rector de la Universidad de Chile ha afirmado, en estos autos, que *"la presente contienda se plantea por estimar que la competencia sobre la elección, incluyendo la impugnación y el control de juridicidad de los actos que resulten de dicho procedimiento administrativo, corresponde que sea ejercida por la Universidad de Chile, a través de sus autoridades o servicios centrales internos, establecidos por normas de rango legal y especialmente facultados para ello y, por tanto, resultar la judicatura electoral requerida (el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana) absolutamente incompetente para conocer y pronunciarse sobre el mismo."* (Fojas 2).

A su turno, y al evacuar el traslado conferido por esta Magistratura, el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana sostuvo que *"como consta en los autos Rol N° 2814/2014, caratulados "Nahum y otros con Junta Electoral Central de la Universidad de Chile", seguidos ante este Tribunal Electoral, se encuentra pendiente de resolución la excepción de incompetencia que*



la parte reclamada formuló como alegación de fondo en su escrito de contestación, basada, precisamente, en los hechos materia de la contienda que se ha promovido ante ese alto tribunal." (Fojas 293) (Énfasis agregado);

6°. Que, en efecto, en la contestación evacuada por diversos académicos, integrantes todos de la Junta Electoral Central de la Universidad de Chile, en el aludido proceso electoral (fojas 73 y ss.) se plantea excepción de incompetencia del Tribunal Electoral Regional por estatuto jurídico de la Universidad de Chile sosteniendo que: "(...) la Universidad de Chile, en cuanto órgano del Estado, no puede ser considerado un grupo intermedio y, por lo tanto, no cabe en la hipótesis de competencia del Tribunal Electoral Regional, invocado por el reclamante, a saber, el numeral 2° del artículo 10 de la Ley N° 18.593." Agregan que "en el asunto reclamado por el Prof. Nahum y otros académicos es plenamente competente la Contraloría General de la República."



Los mismos académicos aducen una segunda excepción de incompetencia del Tribunal Electoral Regional, fundada en la naturaleza del objeto de la reclamación, afirmando que "resultan discutibles las alegaciones de los reclamantes en contra de la decisión de la Junta Electoral Central, para atribuir competencia al Tribunal Electoral Regional, en desmedro de la plena competencia de la Contraloría General de la República, toda vez que lo que ha acontecido es un pronunciamiento de este órgano de la Universidad de Chile que, resolviendo un asunto en el ámbito de sus atribuciones y de acuerdo a un procedimiento reglado, acogió una impugnación presentada a la candidatura del Prof. Sr. Nahum. La alegación de competencia fluye también de una interpretación armónica de la Ley N° 18.593 (...)";

7°. Que de los antecedentes reseñados puede colegirse, en primer término, que la Junta Electoral Central de la Universidad de Chile desconoce e impugna la



competencia del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana para conocer del reclamo presentado por el profesor Roberto Nahum Anuch y otros, Rol N° 2814-2014.

En segundo término, que la impugnación de esa competencia no se funda en que sea la Universidad de Chile y, más específicamente, su Junta Electoral Central, la competente para decidir el conflicto relacionado con la candidatura a Decano de la Facultad de Derecho del señor Nahum. Se dice que esa competencia estaría radicada en la Contraloría General de la República, mientras que en el presente conflicto constitucional se sostiene que la competencia para resolver el aludido conflicto radicaría en los órganos internos de la Universidad identificados en el requerimiento, sin perjuicio de la competencia de la Contraloría General de la República y los tribunales ordinarios de justicia (fojas 37).



En tercer término, que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana no ha resuelto la excepción de incompetencia planteada por la autoridad universitaria, de modo que, en estos autos constitucionales, no existe constancia de que dicha magistratura se considere efectivamente competente para conocer del conflicto que se le ha sometido;

8°. Que la síntesis que precede resulta relevante, pues para que se configure una contienda de competencia es menester que ambos órganos en conflicto -la autoridad política o administrativa y el tribunal de que se trate- se estimen competentes para conocer del asunto del reclamo interpuesto, en este caso, por el profesor Nahum Anuch y otros académicos de la Universidad de Chile. Así se desprende de la propia noción de contienda de competencia consignada en el considerando cuarto de este voto.

La racionalidad de esta exigencia encuentra su razón de ser en el hecho de que la contienda de competencia importa un conflicto constitucional, porque al arrogarse



un órgano la competencia que otro defiende al amparo del ordenamiento jurídico, el desconocimiento de esta última es el que producirá la situación de real y actual lesión o menoscabo que la sentencia del Tribunal Constitucional vendrá a remediar;

9°. Que, en estas circunstancias, quienes suscriben este voto estiman que no se ha producido una efectiva contienda de competencia entre la Universidad de Chile y el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana, en la medida que este último no ha resuelto la excepción de incompetencia planteada por las autoridades de aquélla, que le impediría resolver el reclamo del Rol N° 2814/2014;



10°. Que en lo que se refiere al segundo requisito para que prospere una contienda de competencia ante esta Magistratura, vale decir, que aquélla se promueva entre una autoridad política o administrativa y un tribunal inferior de justicia, puede sostenerse que, conforme a lo resuelto por este Tribunal en sentencia Rol N°2252, *"la noción de servicio público no cabe duda que conviene en plenitud a la Universidad de Chile en su dimensión administrativa y organizacional, pero puede resultar insuficiente en su propia matriz vocacional: la académica."* (Considerando 25°).

Así, y aun cuando la Universidad de Chile -en cuanto Universidad- se caracterice por constituir una realidad mucho más compleja que la de un servicio público, a la luz de su vocación educacional, igualmente cabe dentro del concepto de Administración del Estado contemplado en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que considera, entre otros, a *"los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa."*

Congruente con ello, el artículo 1° del D.F.L. N° 153, de 2006, del Ministerio de Educación, define a la



Universidad de Chile como una "institución de Educación Superior del Estado de carácter nacional y público, con personalidad jurídica, patrimonio propio y plena autonomía académica, económica y administrativa, dedicada a la enseñanza superior, investigación, creación y extensión en las ciencias, las humanidades, las artes y las técnicas, al servicio del país en el contexto universal de la cultura." Estos objetivos, sin duda, apuntan a la satisfacción de necesidades colectivas, como es característico de todo servicio público, al tenor de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley N° 18.575.

Así, puede afirmarse que la Universidad de Chile tiene la naturaleza de un órgano administrativo de aquellos que pueden verse involucrados en una contienda de competencia cuya resolución compete a esta Magistratura;

11°. Que, en lo que concierne, ahora, al carácter de "tribunal inferior de justicia" que debería revestir el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana para que efectivamente la competencia de este Tribunal se configurara íntegramente según lo exige el artículo 93, inciso primero, N° 12°, de la Carta Fundamental, la conclusión es diferente.

En efecto, como se ha recordado previamente, la reforma constitucional de agosto del año 2005 traspasó desde la Corte Suprema al Tribunal Constitucional la facultad de resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia que no correspondan al Senado.

Se ha mencionado, también, que al pronunciarse sobre esta modificación durante el trámite parlamentario, la Corte Suprema dejó clara constancia de que las contiendas de competencia de que había conocido se producían entre autoridades políticas o administrativas y tribunales "inferiores" de justicia. Sin duda, tuvo presente que la





atribución del Senado consistía en resolver contiendas de competencia que se susciten entre autoridades políticas o administrativas y los tribunales "superiores" de justicia (hoy artículo 53, N° 3) de la Constitución Política). Pero, además, defendió su competencia en esta materia arguyendo su condición de máxima autoridad del Poder Judicial y que, por tanto, era facultad suya la resolución de cualquier problema de funcionamiento en tribunales inferiores, en uso de su atribución de superintendencia directiva, correccional y económica (énfasis destacado);

12°. Que no existe constancia en la discusión parlamentaria de la reforma constitucional del año 2005 en el sentido de que el Tribunal Constitucional haya heredado una atribución distinta en materias de contiendas de competencia de la que poseía la Corte Suprema bajo el texto primitivo de la Carta Fundamental.

Este aserto es esencial para concluir que los tribunales inferiores de justicia son aquellos sobre los que se ejerce la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, según lo prevé el artículo 82 de la Constitución Política. Dicha norma excluye o exceptúa expresamente de esta superintendencia al Tribunal Constitucional, al Tribunal Calificador de Elecciones y a los tribunales electorales regionales;

13°. Que, en consecuencia, si los tribunales electorales regionales -como es el caso del Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana- están excluidos de la superintendencia directiva, correccional y económica de la Corte Suprema, no constituyen "tribunales inferiores" en el sentido en que, tradicionalmente, se ha entendido este concepto, al menos para efectos de determinar los órganos involucrados en contiendas de competencia como las que hoy debe conocer el Tribunal Constitucional.





La exclusión de los órganos que integran la Justicia Electoral -Tribunal Calificador de Elecciones y tribunales electorales regionales-, regulados en el Capítulo IX de la Constitución Política, de la superintendencia de la Corte Suprema y, por ende, de la noción de tribunales "inferiores" de justicia, radica en que "la Justicia Electoral se estructura institucionalmente como la autoridad de control autónoma e independiente, lo que le ha permitido garantizar procesos electorales justos y libres, conociendo -como se ha dicho- del escrutinio general y de la calificación de las elecciones, además de la resolución de las reclamaciones sobre límite y control del gasto electoral y contabilidad de los partidos políticos" (Sergio Muñoz Gajardo. Alocución inaugural del Presidente del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile en el Seminario Internacional "Justicia Electoral", celebrado en Santiago, el 25 y 26 de noviembre de 2010, Editorial Atenas, p. 20).



La estrecha conexión entre justicia electoral y democracia es la que justifica, en definitiva, que los órganos que la conforman gocen de autonomía plena en el ejercicio de sus funciones, pudiendo, para el caso que nos ocupa, determinar libremente su competencia en conformidad a la Constitución y a la ley;

14°. Que, en base a lo razonado, es posible afirmar que el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana de Santiago no es un tribunal inferior de justicia de aquellos que pueden estar involucrados en una contienda de competencia que deba zanjar el Tribunal Constitucional;

15°. Que, finalmente, y en lo que concierne al requisito de que la contienda de competencia sea promovida por el órgano legitimado para estos efectos, vale decir, "por cualquiera de las autoridades o tribunales en conflicto", puede sostenerse que se ha



cumplido en la especie en la medida que quien ha recurrido a esta Magistratura es efectivamente una autoridad administrativa como la Universidad de Chile.

Con todo, la concurrencia de este requisito no es suficiente para entender configurada una contienda de competencia en el caso de autos, toda vez que los dos primeros requisitos -que exista efectivamente una contienda de competencia y que ésta involucre a un tribunal inferior de justicia- no se han verificado en este caso.

Así y siendo necesaria la concurrencia copulativa de los tres requisitos aludidos en el considerando 4° de este voto, sólo cabe concluir que no se ha configurado una contienda de competencia de aquellas que corresponda conocer al Tribunal Constitucional, en virtud del artículo 93, inciso primero, N° 12°, de la Constitución Política.



Acordada con el voto en contra del Ministro señor Hernán Vodanovic Schnake quien, junto con concurrir íntegramente al voto disidente que precede, tiene además presente las siguientes consideraciones:

1°. Que la interpretación armónica del equilibrio de poderes y del reparto de competencias derivado de la Carta Política es congruente con las conclusiones consignadas en el voto anterior.

Así, la Justicia Electoral, integrada por el Tribunal Calificador de Elecciones y los tribunales electorales regionales, se expresa a través de órganos o tribunales especiales establecidos por la Constitución, dotados de plena autonomía para el ejercicio de sus atribuciones. Constituye una manifestación -que incluso se da orgánicamente en otros sistemas- de la jurisdicción constitucional, fundamentada en el resguardo de principios de elevado rango institucional, como la



existencia de una república democrática, de un sistema electoral público y el amparo de los grupos intermedios. Por eso, desde su consagración constitucional, la justicia electoral jamás ha estado en entredicho y su independencia, expresada sin interferencias de otro poder, ha sido invariablemente respetada.

2°. Que el artículo 96 de la Constitución Política dispone que a los tribunales electorales regionales les corresponderá *conocer de la calificación de las elecciones de carácter gremial y de las que tengan lugar en aquellos grupos intermedios que la ley señale*, en tanto que el artículo 10, N°2, de la Ley N° 18.593 establece que *les corresponde conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de cualesquiera otros grupos intermedios*.



Por cierto, en cumplimiento del principio constitucional de la inexcusabilidad y de los que le resultan consecuenciales -radicación e inavocabilidad-, son dichos tribunales electorales quienes deben pronunciarse sobre su competencia, decisión que no puede verse afectada o inhibida por otro órgano.

3°. Que, en la especie, al decidir esta Magistratura que el primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana es incompetente para conocer, en forma alguna, del proceso eleccionario o de designación aludido en autos, fundándose en que la contendiente Universidad de Chile no puede ser considerada como grupo intermedio, ha calificado derechamente un presupuesto de la acción ejercitada ante aquel tribunal, atribuyéndose competencia para fallar una materia que le corresponde resolver exclusivamente, en primera instancia -incidentalmente o en la sentencia definitiva-, a dicho órgano.

4°. Que la sentencia sostiene una interpretación amplia de la expresión "tribunales de justicia", entendiéndose que el Tribunal Electoral Regional es un



tribunal, imparte justicia y es de jerarquía jurisdiccional inferior en relación al Tribunal Calificador de Elecciones.

El desarrollo lógico de esta tesis conduce a variadas consecuencias, que no resultan aceptables para una adecuada comprensión del funcionamiento armónico de las instituciones.

Así, el Tribunal Calificador de Elecciones pudiera entenderse como un tribunal superior de justicia, susceptible de ser confrontado en una contienda de competencia con una autoridad política o administrativa (de la que conoce el Senado) y cuyos miembros pueden ser objeto de acusación constitucional.

El Tribunal Constitucional pudiera correr igual suerte.

Lo cierto es que, hasta ahora, no se había aventurado una interpretación de tal carácter. Quizás por tal motivo fue necesario que el legislador del artículo 28 de la Ley N° 17.997 declarara, excepcionalmente, que "Para los efectos de los delitos previstos en el párrafo 1 del Título VI del Libro Segundo del Código Penal, el Tribunal se considera Tribunal Superior de Justicia y sus integrantes miembros de dichos Tribunales".

5°. Que la resolución por esta Magistratura de todos los conflictos competenciales es una laudable aspiración, que por ahora no encuentra sustento en el ordenamiento jurídico vigente. El ejercicio de la jurisdicción y la atribución de competencias requieren norma expresa que los habilite.

Redactó la sentencia el Ministro señor Juan José Romero Guzmán; la disidencia, la Presidenta de la Sala, Ministra señora Marisol Peña Torres, y el voto concurrente a esta última, el Ministro señor Hernán Vodanovic Schnake.





Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 2700-14-CCO.

Marisol Peña Torres
Sra. Peña

Hernán Vodanovic

Sr. Vodanovic

Juan José Romero Guzmán
Sr. Romero

Francisco Fernández Fredes

Sr. Fernández

Alan Bronfman
Sr. Bronfman



Pronunciada por la Primera Sala del Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Marisol Peña Torres, por sus Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, Francisco Fernández Fredes y Juan José Romero Guzmán, y por el suplente de Ministro señor Alan Bronfman Vargas.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.

Marta de la Fuente Olguín