



Observatorio
Judicial

Informe N° 75

Deconstruyendo las leyes orgánicas constitucionales

— ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
SOBRE LA CALIFICACIÓN NORMATIVA ENTRE LEYES ORGÁNICAS
CONSTITUCIONALES Y LEYES SIMPLES (2020-2024)

Marzo 2025

www.observatoriojudicial.org

1. Introducción

¿Qué es una ley orgánica constitucional?¹ Aunque la Constitución no la define, la respuesta debería ser más o menos clara. La Constitución Política de la República establece una serie de materias específicas que deben ser reguladas mediante leyes orgánicas constitucionales. Sin embargo, el asunto no es tan fácil, porque tanto el Congreso Nacional como el Tribunal Constitucional² encuentran dificultades al momento de determinar qué materia debe estar regulada por una ley orgánica constitucional.

En efecto, como explican Sebastián Soto y Alex Buchheister, “las leyes orgánicas constitucionales - concebidas como cuerpos cerrados que contendrían únicamente normas de ese rango- fueron, desde los orígenes, 'desmembrándose'. En otras palabras, la práctica del legislador y del Tribunal Constitucional admitió que leyes de rango común contuvieran disposiciones de rango orgánico constitucional y viceversa”³.

El asunto es relevante, porque la aprobación de las leyes orgánicas constitucionales está sujeta a un quórum parlamentario más alto que el de las leyes comunes, lo que refleja su relevancia en el ordenamiento jurídico. Además, la promulgación de estas leyes está condicionada al control previo y obligatorio de constitucionalidad por parte del Tribunal Constitucional, lo que asegura su conformidad con los principios fundamentales del texto constitucional.

En este contexto, la labor del Tribunal Constitucional adquiere una trascendencia fundamental. Este órgano no solo tiene la responsabilidad de verificar la constitucionalidad de las leyes orgánicas, sino también de determinar, en cada caso, el alcance y contenido específico de las materias que estas regulan. Esta tarea implica trazar con precisión las fronteras entre las leyes orgánicas constitucionales y las leyes comunes.

A lo largo del tiempo, el Tribunal Constitucional fue desarrollando criterios jurisprudenciales que permitieron delinear de forma más o menos clara cuáles materias debían ser consideradas como leyes orgánicas constitucionales y cuáles no. Sin embargo, en años recientes, el Tribunal Constitucional ha tendido a tener una mirada cada vez más restrictiva sobre la determinación de normas como leyes orgánicas constitucionales.

Lo anterior genera dos importantes consecuencias. En primer lugar, implica una reducción del ámbito material de competencia del Tribunal Constitucional. Al clasificar como leyes simples normas que antes habría calificado como leyes orgánicas constitucionales, estas dejan de estar sujetas al control preventivo y obligatorio de constitucionalidad, limitando la intervención del Tribunal en el proceso legislativo. Esto podría disminuir la capacidad del órgano para garantizar que las normas se ajusten plenamente a los principios fundamentales establecidos en la Constitución.

En segundo lugar, la reclasificación también impacta los requisitos de aprobación legislativa. En efecto, como se señaló, las normas calificadas como ley orgánica constitucional tienen un quórum de aprobación más alto. Si se aumenta considerablemente el número de normas calificadas como ley simple, ello se traduce en una reducción material de su quórum de aprobación por vía jurisprudencial.

¹ En adelante, indistintamente ley orgánica constitucional o LOC.

² En adelante, indistintamente Tribunal Constitucional o TC

³ Buchheister, A y Soto, S, “Criterios para la calificación de normas orgánico constitucionales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, Revista Chilena de Derecho, Vol. 32 N°2, p 253.

Ahora bien, lo anterior se enmarca en un contexto donde la calificación de las normas como ley simple o ley orgánica constitucional no es una cuestión meramente técnica, sino que refleja posiciones políticas. Por un lado, sectores de izquierda suelen criticar las leyes orgánicas constitucionales por considerarlas un mecanismo supramayoritario que restringe la voluntad democrática. Por otro lado, sectores más conservadores defienden estas leyes como una herramienta que fortalece la estabilidad democrática e institucional.

Con todo, como señala Sebastián Soto, la relevancia de las leyes orgánicas constitucionales y, por lo tanto, su naturaleza polémica, ha ido en declive. En efecto, “el control obligatorio, que nace en 1980, es hoy menos relevante. En sus orígenes se pensó como un control de leyes orgánicas constitucionales que, supuestamente, tendría una jerarquía superior a la ley común. Pero, rápidamente tal idea fue desechada y las normas orgánicas constitucionales, nadie lo duda, son leyes con jerarquía legal que solo tienen exigencias formales adicionales: quórum especial y control obligatorio. Además, todo lo que el TC puede conocer a través del control obligatorio podría conocerlo también si hay un requerimiento. Por eso, nadie extrañaría el control preventivo obligatorio en caso de eliminarse”⁴.

A lo anterior hay que agregar que una reforma constitucional aprobada en enero de 2023⁵ modificó los quórums requeridos para la aprobación, modificación o derogación de las leyes orgánicas constitucionales. Antes de la reforma, estas normas exigían un quórum de cuatro séptimos de los parlamentarios en ejercicio, equivalente a 89 votos en la Cámara de Diputados y 29 en el Senado. Con la modificación, el quórum se redujo a la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, es decir, 78 votos en la Cámara y 26 en el Senado.

No obstante, esta es una discusión que debe darse en sede política y no jurisprudencial. La tarea del Tribunal Constitucional no es decidir cómo debería ser la Constitución, sino interpretar y aplicar lo que esta efectivamente dice. Esta premisa, que subyace a cualquier función judicial es válida, también, para la interpretación de un texto axiológicamente cargado como normalmente lo son las constituciones. Aunque la Constitución incorpore principios y valores que parecen invitar a una lectura creativa, el rol del Tribunal debe limitarse a desentrañar el significado normativo de las disposiciones, sin exceder el marco establecido por el constituyente. Esto es esencial para mantener la legitimidad del control constitucional y evitar que este se convierta en una forma encubierta de legislación desde el tribunal.

Como señalábamos, en los últimos años, el Tribunal Constitucional ha cambiado significativamente su enfoque respecto a la clasificación de ciertas materias como leyes orgánicas constitucionales. El presente informe tiene como objetivo analizar cómo el cambio en la integración del Tribunal Constitucional ha influido en la reclasificación de ciertas materias, pasando de considerarse leyes orgánicas constitucionales a ser tratadas como leyes simples. Para ello, se examinarán las votaciones y disidencias de los ministros en tres áreas clave:

- a. El artículo 38 de la Constitución, que exige una ley orgánica constitucional para regular la organización básica de la Administración Pública, la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse.

⁴ Soto, S, “La hora de la Re-Constitución”, Ediciones UC, p. 58.

⁵ Ley 21.535, de 27 de enero de 2023.

- b. El artículo 77 de la Constitución, que exige leyes orgánicas constitucionales para establecer la organización y atribuciones de los tribunales de justicia y los requisitos para ingresar al Poder Judicial.
- c. El artículo 84 de la Constitución, que exige una ley orgánica constitucional para definir la organización y funciones del Ministerio Público, incluyendo su estructura y los principios que rigen su actuación.

Las materias seleccionadas suelen generar amplios debates en las decisiones del Tribunal Constitucional, lo que asegura la existencia de un número significativo de votos disidentes. Esto permite analizar de manera más completa las posiciones de los ministros sobre estos temas.

Con este fin, se consideraron todas las sentencias que ha conocido el Tribunal Constitucional en virtud del artículo 93 N°1 de la Constitución —es decir, del control preventivo obligatorio— en que se hayan discutido la calificación como ley simple o ley orgánica constitucional conforme a las normas constitucionales señaladas, entre los años 2020 y 2024. El período de tiempo seleccionado permite conocer las posiciones de los actuales ministros en las materias analizadas, así como los giros que ha dado el TC en el último tiempo. En el conteo se consideraron tanto los votos de mayoría como las disidencias. Como cada sentencia contiene varias votaciones porque considera varias normas, los votos fueron contabilizados por separado para cada norma calificada por el TC.

2. Análisis de la jurisprudencia del TC respecto de los artículos 38, 77 y 84 de la Constitución.

a. Discusión jurisprudencial del artículo 38

El inciso primero del artículo 38 de la Constitución Política de la República establece que “una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes”.

Esta disposición ha sido objeto de reiteradas interpretaciones por parte del Tribunal Constitucional, particularmente en lo que respecta a la calificación de determinadas disposiciones legales como leyes orgánicas constitucionales o leyes simples. Aunque los principios generales del artículo 38 son reconocidos, las decisiones del Tribunal reflejan una falta de criterios claros y consistentes para determinar cuándo corresponde aplicar esta categoría normativa.

Por un lado, algunos ministros han adoptado un enfoque expansivo, considerando que cualquier cambio significativo en la estructura o funcionamiento de los órganos públicos puede justificar la calificación de una norma como LOC. En el fallo sobre el proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia (Rol 9673-20), por ejemplo, el Tribunal sostuvo que la creación de un Consejo de Expertos con facultades resolutorias incidía directamente en la organización básica de la Administración Pública, justificando su calificación. De manera similar, en el caso de la Agencia Nacional de Ciberseguridad (Rol 15.043-23), se argumentó que su creación como servicio descentralizado con personalidad jurídica propia afectaba la estructura básica, calificándola también como LOC.

Por otro lado, una perspectiva más restrictiva defiende que solo las normas que introducen cambios sustantivos y esenciales deben calificarse como LOC, mientras que las disposiciones accesorias o administrativas deben tratarse como leyes simples. Así, en el fallo sobre migración (Rol 9939-20), una disidencia sostuvo que el deber del Ministerio Público de informar sobre detenciones de extranjeros no afectaba la organización básica de la institución, considerándolo un tema operativo. En el caso de la Secretaría de Gobierno Digital (Rol 15.139-24), la mayoría concluyó que su creación dentro de la Subsecretaría de Hacienda constituía una modificación funcional sin impacto sustancial en la organización básica, tratándola como ley simple.

En este contexto, la falta de criterios uniformes no solo refleja diferencias doctrinales entre los ministros, sino que también evidencia las dificultades inherentes a interpretar y aplicar una categoría normativa de alta relevancia constitucional.

b. Análisis de las votaciones sobre la calificación de normas conforme al artículo 38 CPR.

Entre 2020 y 2023, el Tribunal Constitucional mostró una clara inclinación por las mayorías a favor de calificar las normas como ley orgánica constitucional, alcanzando su punto más alto en 2021 con un total de nueve decisiones de este tipo. Sin embargo, en 2024 emerge un cambio significativo con la aparición de las primeras mayorías a favor de calificar las normas como ley simple, reflejadas en dos fallos. Este giro podría estar relacionado con una renovación parcial en la composición del Tribunal o con las particularidades de las normas evaluadas durante ese periodo.

Ahora bien, el gráfico 1 permite un análisis más pormenorizado de las votaciones de los ministros al calificar las normas conforme al artículo 38 de la Constitución. De este modo, podemos ver que entre los integrantes del Tribunal Constitucional con mayor propensión a votar a favor de calificar normas como leyes orgánicas constitucionales destaca José Ignacio Vásquez, con 72 votos a favor de LOC frente a solo 8 por ley simple, mostrando una relación de aproximadamente 9 a 1. Miguel Fernández sigue esta tendencia con 64 votos por LOC frente a 12 por ley simple, manteniendo una proporción de más de 5 a 1. Cristián Letelier, con 57 votos LOC y 7 por ley simple, refuerza esta preferencia, con una proporción de más de 8 a 1. Otros ministros, como Iván Aróstica (23 LOC y 5 ley simple) y Raúl Mera (19 LOC y 17 ley simple), muestran una preferencia moderada hacia la calificación de las normas como LOC, evidenciando una interpretación expansiva del artículo 38 de la Constitución.

En contraste, encontramos algunos ministros con mayor propensión a calificar las normas como leyes simples. María Silva, con 67 votos por ley simple frente a solo 11 por LOC, presenta una proporción superior a 6 a 1, lo que evidencia una clara preferencia por esta calificación. De manera similar, Nelson Pozo, con 58 votos por ley simple y 12 por LOC, y Gonzalo García, con 32 votos por ley simple frente a 4 por LOC, refuerzan esta tendencia, manteniendo proporciones de aproximadamente 5 a 1 y 8 a 1, respectivamente. Nancy Yáñez, con 40 votos por ley simple y solo 9 por LOC, también destaca en esta línea, con una relación de más de 4 a 1. Estas diferencias muestran una postura que prioriza una calificación restrictiva del artículo 38 de la Constitución.

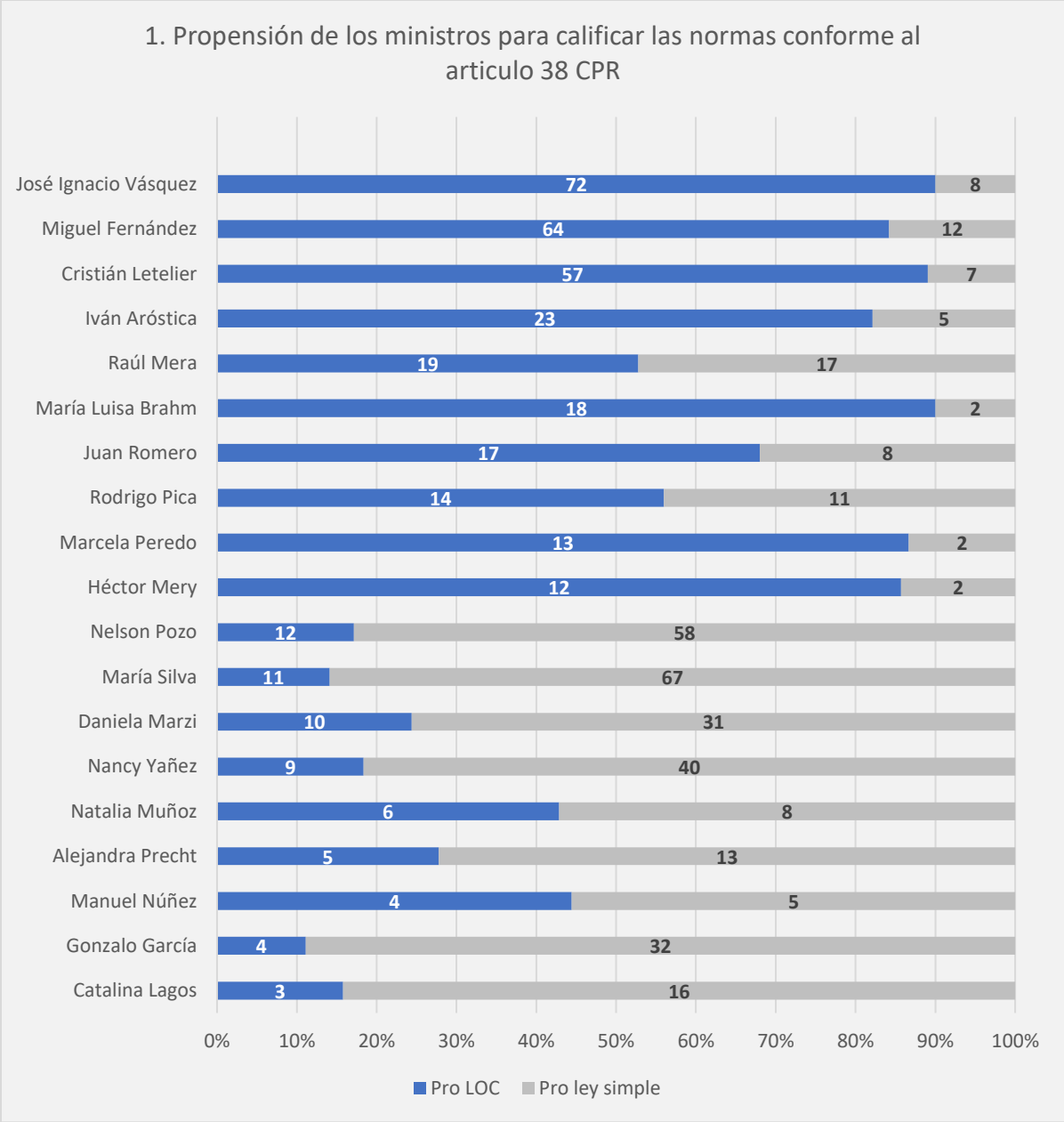


Gráfico 1, elaboración propia a partir de información contenida en la página institucional del Tribunal Constitucional

Luego, el gráfico 2 muestra el total de votos emitidos en una u otra postura a lo largo de los años analizados, considerando tanto los votos de mayoría como las disidencias. Entre 2020 y 2024, la cantidad total de votos ha mostrado importantes fluctuaciones. Sin embargo, es necesario precisar que la cantidad total de proyectos sometidos a revisión del TC depende de la actividad legislativa y no del Tribunal en sí. En cambio, lo que sí es relevante es la relación entre los votos a favor de considerar que una norma es LOC o ley simple.

En 2020 y 2021, los votos fueron relativamente equilibrados, con una leve inclinación hacia la calificación LOC. Sin embargo, en 2022 se produjo una caída abrupta en la cantidad de votos, con una clara preferencia

por la ley simple. A partir de 2023, se observa una tendencia en la que los votos por la ley simple superan a los de LOC, lo que podría indicar un cambio en el criterio del TC hacia una interpretación más restrictiva de los requisitos para considerar una norma como LOC. Este fenómeno podría responder a factores internos del Tribunal, como su composición y enfoque doctrinal.

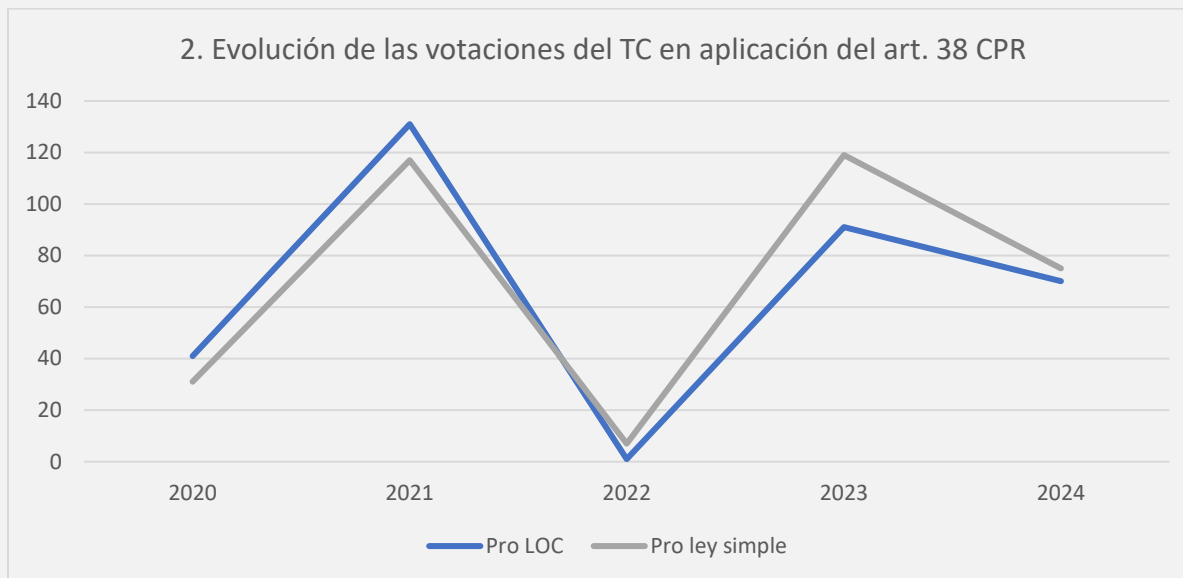


Gráfico 2, elaboración propia a partir de información contenida en la página institucional del Tribunal Constitucional

c. Discusión jurisprudencial sobre el artículo 77

El artículo 77 de la Constitución Política de la República de Chile establece que "una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República". En principio, esta regla busca dar estabilidad y legitimidad a las bases normativas del sistema judicial, evitando modificaciones arbitrarias en aspectos esenciales como las competencias y la organización de los tribunales.

Sin embargo, la aplicación de este mandato ha generado tensiones recurrentes en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Determinar la calificación de las normas como leyes simples o LOC es un ejercicio que, en muchos casos, trasciende lo técnico y adquiere un carácter discrecional.

Uno de los puntos centrales de debate es el alcance del concepto de "organización y atribuciones de los tribunales". Por ejemplo, en la Sentencia Rol N° 9939-20, el Tribunal calificó como LOC el artículo 142 del proyecto de ley sobre migración, que asignaba nuevas competencias a las Cortes de Apelaciones para revisar medidas de expulsión. La disidencia, sin embargo, consideró que esta atribución no afectaba el núcleo esencial de las funciones judiciales y que podía tratarse como ley simple.

Otro eje de controversia radica en la distinción entre normas sustantivas y procedimentales. Mientras que una interpretación expansiva ha sostenido que reglas administrativas o procesales pueden incidir indirectamente en las atribuciones judiciales y requerir regulación LOC, posturas más restrictivas argumentan que estas disposiciones no afectan la estructura esencial de los tribunales. La Sentencia Rol N°15.015-23 ilustra esta tensión: la mayoría consideró que las reclamaciones de ilegalidad ante las Cortes

de Apelaciones debían ser reguladas como LOC, mientras que la disidencia las calificó como desarrollos meramente procedimentales.

Normas dictadas en contextos excepcionales, como la pandemia de COVID-19, han añadido complejidad al debate. En la Sentencia Rol N°8564-20, se discutió si las disposiciones que otorgaban a la Corte Suprema facultades para suspender audiencias eran LOC. La mayoría lo sostuvo, al considerar que afectaban la organización judicial, pero los disidentes enfatizaron su carácter transitorio como fundamento para excluirlas del ámbito LOC.

d. Análisis de las votaciones sobre la calificación de normas conforme al artículo 77 CPR.

En los últimos años, la aplicación del artículo 77 de la Constitución ha mostrado una tendencia predominante hacia la calificación de las normas como ley orgánica constitucional, con un máximo de trece normas declaradas como LOC en 2021. Sin embargo, en los años más recientes, han comenzado a aparecer normas calificadas como ley simple, marcando un cambio gradual en la jurisprudencia. En 2023 y 2024, por primera vez, se registró una norma declarada como ley simple en cada año, aunque las LOC continuaron siendo predominantes, con diez y ocho normas respectivamente. Este cambio refleja una posible transición hacia una interpretación más restrictiva del alcance de las LOC.

A continuación, el gráfico 3 evidencia las votaciones de los ministros del Tribunal Constitucional sobre el artículo 77, mostrando una división clara entre quienes prefieren la regulación mediante Ley Orgánica Constitucional y quienes optan por ley simple. Entre los ministros con una marcada inclinación por calificar las normas como LOC destacan Miguel Fernández, con 14 votos a favor y solo 3 en contra, seguido por Cristián Letelier y José Ignacio Vásquez, ambos con 11 votos a favor de calificar las normas como LOC. Héctor Mery y Marcela Peredo también muestran consistencia a favor de LOC, con 5 votos cada uno y ninguno por ley simple.

Por otro lado, ministros como María Silva y Nelson Pozo se alinean claramente a favor de la regulación mediante ley simple, acumulando 14 y 13 votos respectivamente, sin ninguno a favor de LOC. Rodrigo Pica y Nancy Yáñez también destacan en esta preferencia, con 10 y 9 votos pro ley simple. Algunos ministros, como Alejandra Precht, Catalina Lagos y Gonzalo García, votaron exclusivamente por ley simple, aunque con una menor cantidad de votos (entre 5 y 8). Por último, Manuel Núñez y Mario Gómez registran la menor participación, con un solo voto cada uno, ambos a favor de ley simple.

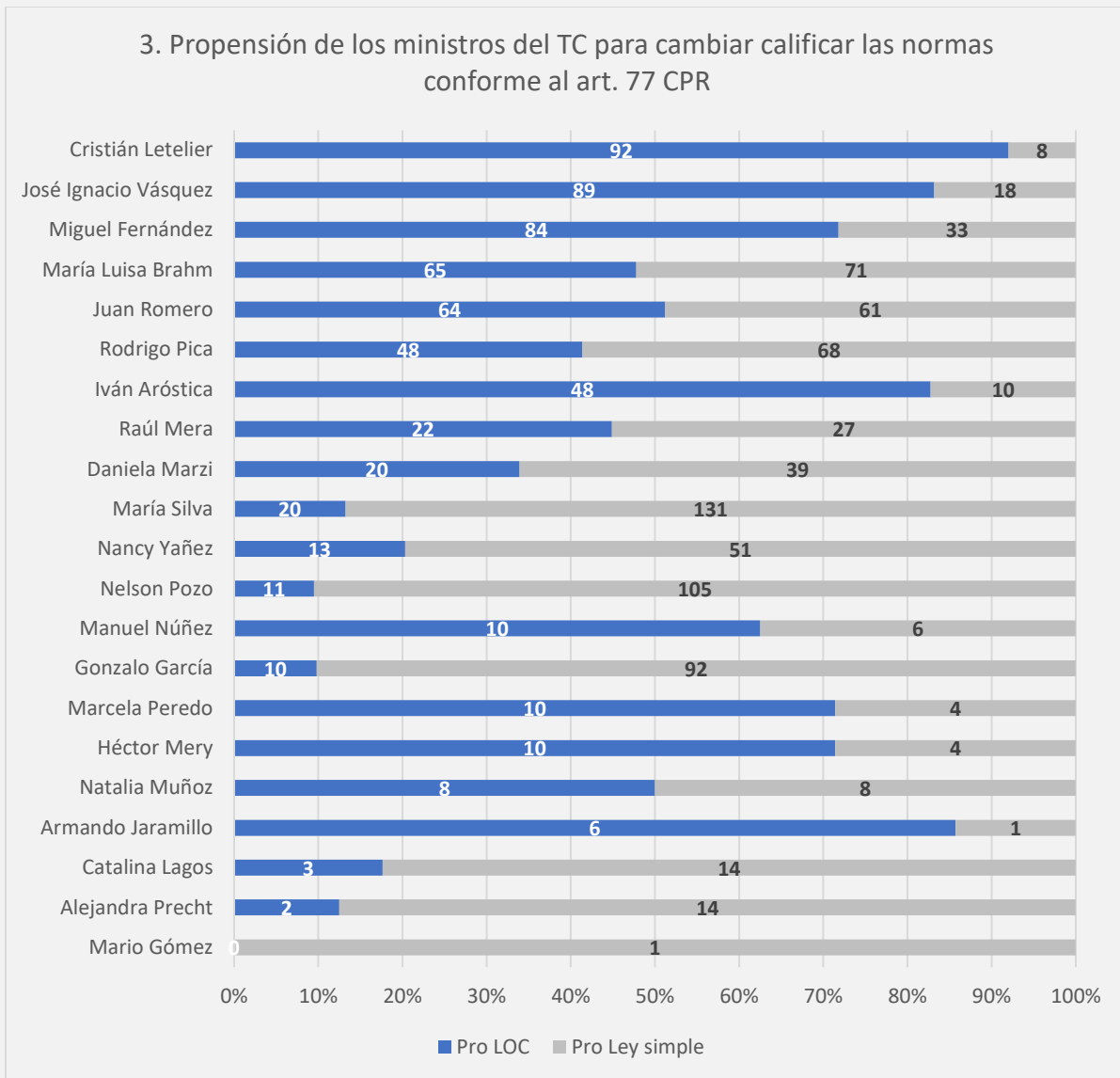


Gráfico 3, elaboración propia a partir de información contenida en la página institucional del Tribunal Constitucional

Luego, el gráfico 4 presenta la evolución del total de votos emitidos en favor de una u otra postura durante los años analizados, incluyendo tanto las mayorías como las disidencias. Entre 2020 y 2024, se observan variaciones significativas en la cantidad total de votos. No obstante, es importante destacar que el número de proyectos sometidos a revisión por el TC está condicionado por la actividad legislativa, más que por el Tribunal en sí. Lo que resulta particularmente relevante es la relación entre los votos que respaldan la calificación de una norma como LOC y aquellos que la consideran una ley simple.

En 2020, ambas posturas mostraban cifras similares, con una leve inclinación hacia la calificación LOC. En 2021, el número de votos aumentó significativamente, con una clara preferencia por la ley simple. Sin embargo, en 2022 se registró una fuerte caída en el total de votos, manteniéndose el equilibrio entre ambas opciones. A partir de 2023, la actividad del Tribunal repuntó, con una ligera ventaja de los votos LOC sobre la ley simple. Finalmente, en 2024, los votos por la ley simple superaron a los de LOC, lo que

sugiere un posible giro hacia una interpretación más restrictiva de los requisitos para considerar una norma como LOC, influido por factores internos del Tribunal.

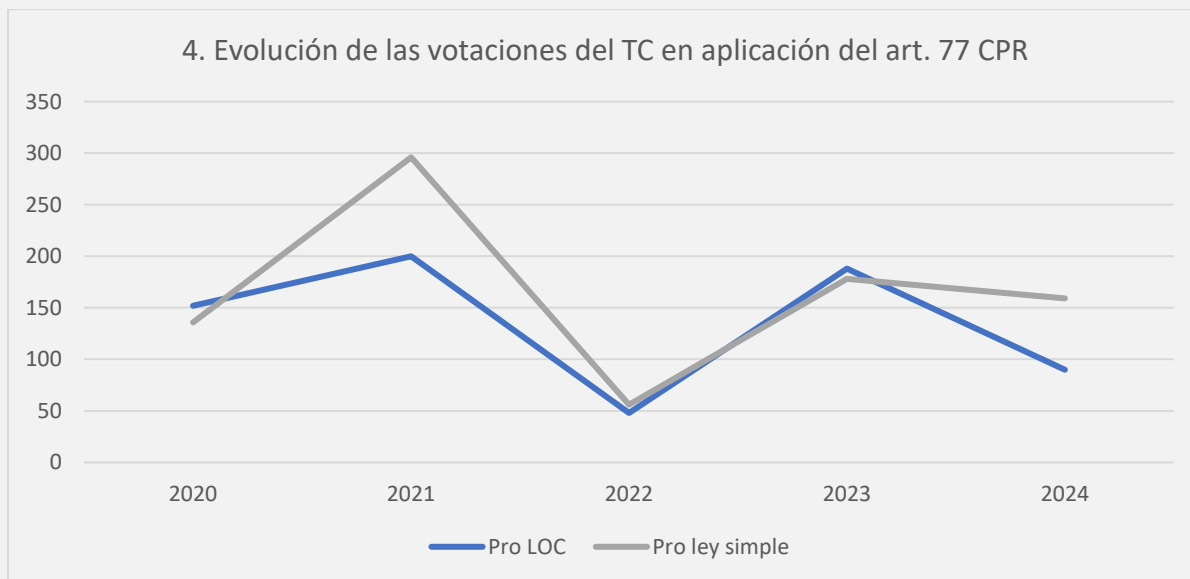


Gráfico 4, elaboración propia a partir de información contenida en la página institucional del Tribunal Constitucional

e. Discusión jurisprudencial del artículo 84

El artículo 84 de la Constitución establece que "una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones del Ministerio Público, así como las calidades y requisitos que deberán cumplir los fiscales para su nombramiento y las garantías de su independencia en el ejercicio de sus funciones." Este mandato busca garantizar la autonomía y la efectividad del Ministerio Público dentro del sistema de justicia penal, asegurando la independencia de los fiscales en su labor. Sin embargo, la interpretación de este precepto ha generado tensiones y diferencias de criterio en el Tribunal Constitucional.

Una cuestión recurrente es la dificultad de precisar cuándo una norma representa una innovación sustancial en las atribuciones del Ministerio Público. El TC ha sostenido que solo las disposiciones que introducen competencias fundamentales deben clasificarse como LOC, mientras que los desarrollos complementarios o procedimentales pueden abordarse con leyes simples. Por ejemplo, en la Sentencia Rol N° 9066-20-CPR, el Tribunal determinó que otorgar al Ministerio Público facultades para investigar delitos en la Antártica era una innovación sustancial que requería regulación mediante LOC, señalando que "la norma introduce nuevas competencias esenciales relacionadas con la organización y funciones del órgano, conforme al mandato del artículo 84".

f. Análisis de las votaciones sobre la calificación de normas conforme al artículo 84 CPR.

Entre 2020 y 2024, el Tribunal Constitucional mostró una clara preferencia por declarar normas como leyes orgánicas constitucionales, sin decisiones a favor de leyes simples. En 2020 hubo dos mayorías en este sentido, cifra que subió a cuatro en 2021, descendió a una en 2022 y volvió a dos en 2023. En 2024,

nuevamente se alcanzaron cuatro mayorías, consolidando una tendencia sostenida hacia la calificación orgánica de las normas.

Ahora bien, el gráfico 5 revela las tendencias individuales de los ministros del Tribunal Constitucional en la calificación de normas como leyes orgánicas constitucionales o leyes simples. Entre quienes mostraron una marcada propensión hacia las leyes orgánicas, destaca Miguel Fernández, quien emitió catorce votos en esta categoría frente a solo tres a favor de leyes simples. Una tendencia similar presentan Cristián Letelier y José Ignacio Vásquez, ambos con once votos a favor de LOC, aunque Vásquez registró cinco votos a favor de ley simple, mostrando una menor inclinación exclusiva. Iván Aróstica, con siete votos a favor de LOC y uno por leyes simples, y María Luisa Brahm, con seis votos a favor de LOC frente a tres a favor de leyes simples, también reflejan un claro favoritismo hacia las leyes orgánicas. Héctor Mery y Marcela Peredo no emitieron votos a favor de leyes simples, consolidando su apoyo únicamente en las leyes orgánicas, con cinco votos cada uno.

En contraste, otros ministros se inclinaron significativamente hacia las leyes simples. María Silva y Nelson Pozo lideran este grupo, con catorce y trece votos calificando las normas como leyes simples, respectivamente, sin ningún voto calificándolas como LOC. Nancy Yáñez y Gonzalo García también evidencian una preferencia por leyes simples, acumulando nueve y ocho votos respectivamente, sin apoyo a la calificación como leyes orgánicas. Rodrigo Pica, con diez votos a favor de la calificación de leyes simples y solo dos como LOC, y Daniela Marzi, con siete votos por simples frente a uno como LOC, confirman una tendencia similar. Este análisis permite identificar la alineación predominante de los ministros según su interpretación normativa.

5. Propensión a votar en aplicación del artículo 84 CPR

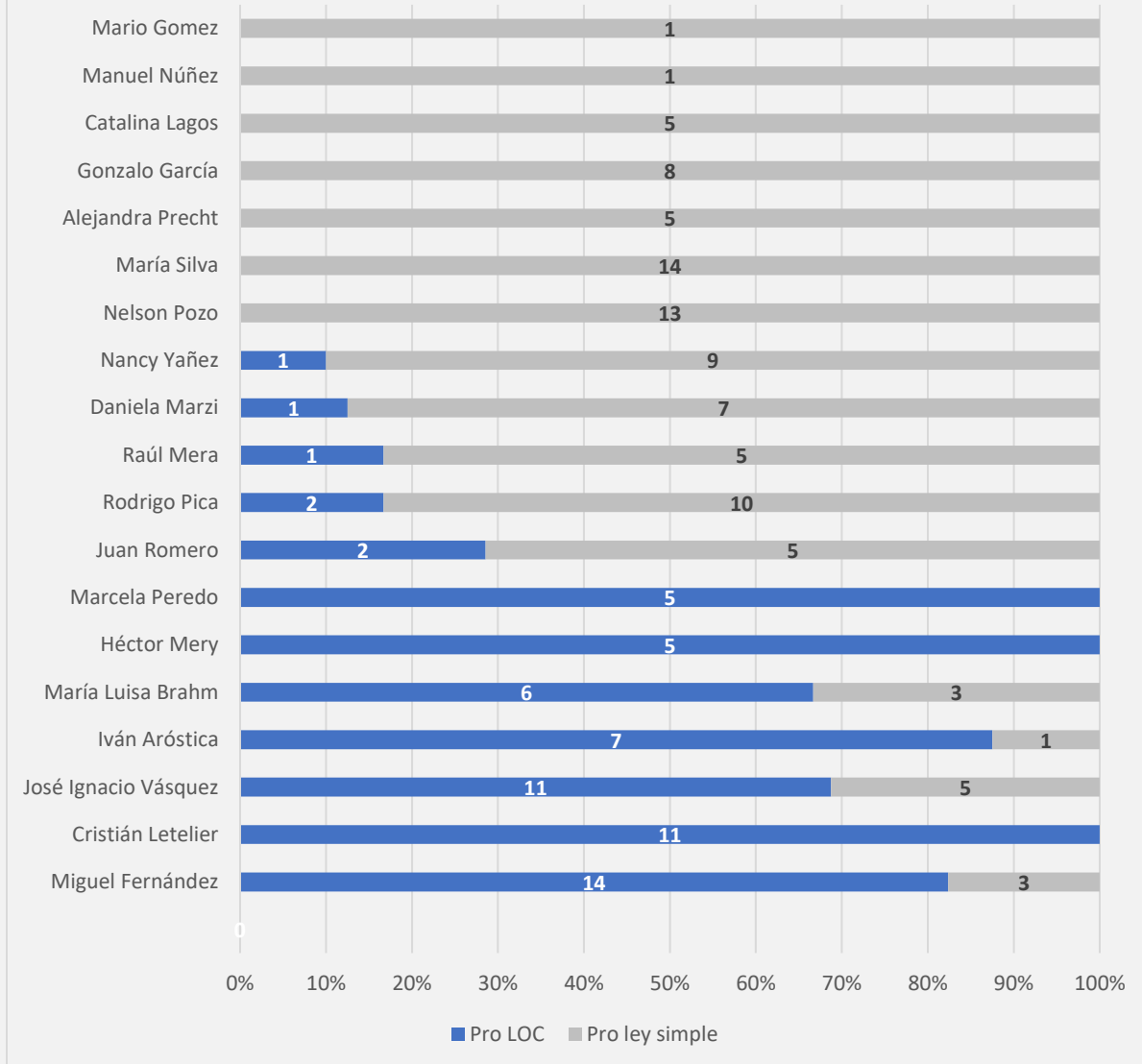


Gráfico 5, elaboración propia a partir de información contenida en la página institucional del Tribunal Constitucional

Finalmente, el gráfico 6 muestra la evolución de los votos emitidos en cada postura a lo largo del período analizado, considerando tanto las mayorías como las disidencias. Si bien la cantidad de proyectos revisados por el TC está determinada en gran medida por la actividad legislativa y no por el propio Tribunal, lo relevante es la proporción entre los votos que respaldan la calificación de una norma como LOC y aquellos que optan por la ley simple.

En 2020, los votos por la ley simple superaban ampliamente a los de LOC. Sin embargo, en 2021 se produjo un aumento considerable en la cantidad total de votos, alcanzando su punto más alto en el período, con un reparto relativamente equilibrado entre ambas posturas. En 2022, en cambio, se registró una fuerte disminución en la cantidad de votos, manteniéndose una leve ventaja a favor de la ley simple. Para 2023,

la cantidad total de votos fue la más baja del período, con un leve predominio de la ley simple sobre LOC. Finalmente, en 2024 se observa un repunte en el total de votos, con una mayor inclinación hacia la calificación de ley simple, lo que podría indicar una tendencia hacia una interpretación más restrictiva de los requisitos para considerar una norma como LOC.

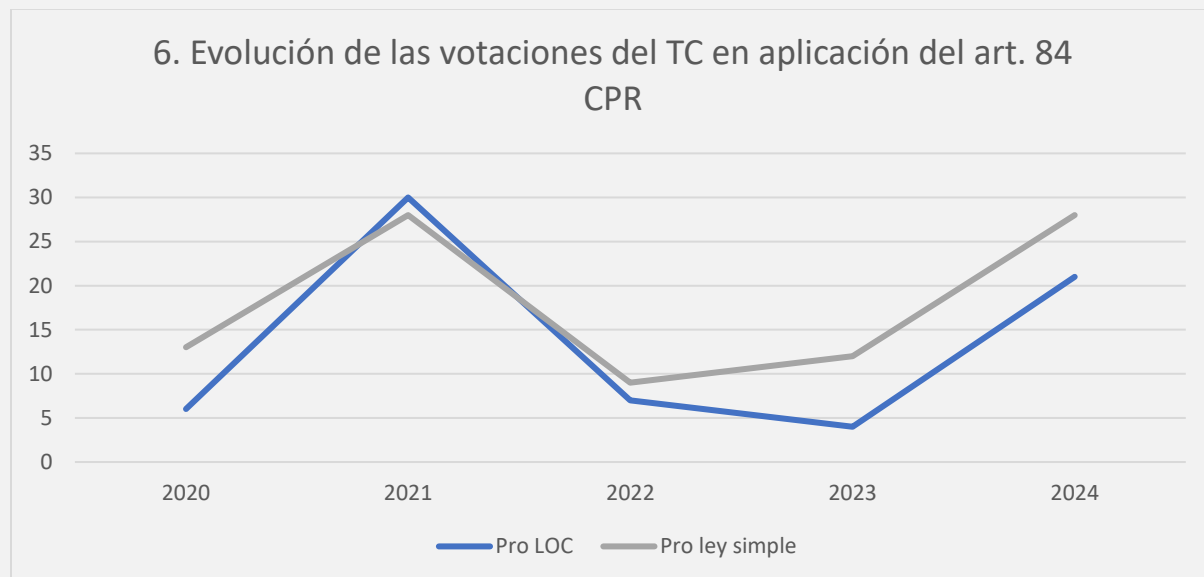


Gráfico 6, elaboración propia a partir de información contenida en la página institucional del Tribunal Constitucional

3. Conclusión

El análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional respecto a la calificación de normas como leyes orgánicas constitucionales o leyes simples evidencia una tendencia marcada entre los ministros hacia una de estas dos posturas, con pocos casos de equilibrio en su inclinación. Este fenómeno sugiere que las decisiones no son meramente técnicas, sino que responden, en buena medida, a la preferencia por un mayor o menor control de constitucionalidad de la legislación que tengan sus ministros.

En este contexto, los cambios en la integración del TC han jugado un rol determinante en la fluctuación de las votaciones, marcando períodos con mayor predominio de una u otra calificación normativa. En efecto, como se verá a continuación, buena parte de los ministros con mayor propensión a calificar las normas como LOC han cumplido ya su período en el TC, mientras que los ministros más proclives a calificar las normas como ley simple siguen en funciones.

De este modo, en las votaciones del Tribunal Constitucional respecto de los artículos 38, 77 y 84, se distingue un grupo de ministros alineados con la postura a favor de calificar las normas como LOC. Dentro de este grupo destacan Cristián Letelier y José Ignacio Vásquez, quienes reflejan una inclinación clara y constante hacia este enfoque. También se encuentran Miguel Fernández e Iván Aróstica, cuya preferencia hacia esta postura es evidente, aunque con cierta moderación. Otros ministros, como Juan Romero y María

Luisa Brahm, presentan una tendencia más equilibrada, inclinándose hacia las leyes orgánicas pero manteniendo un grado de flexibilidad en sus decisiones.

Por otro lado, está el grupo de ministros que muestra una marcada inclinación hacia decisiones a favor de calificar las normas como leyes simples. En este bloque destacan María Silva y Nelson Pozo, quienes consistentemente toman posiciones en esta línea, siendo los más firmes defensores de esta perspectiva. Nancy Yáñez también se alinea claramente con esta tendencia, consolidándose como una figura relevante dentro del grupo. Finalmente, algunos ministros, como Raúl Mera, muestran una postura más moderada, inclinándose hacia las leyes simples, pero con una mayor flexibilidad que los distingue de los demás.

Cualitativamente, el Tribunal Constitucional se encuentra lejos de alcanzar un consenso estable sobre los criterios para determinar qué normas deben ser calificadas como LOC y cuáles como leyes simples. Esta falta de uniformidad en la interpretación afecta la predictibilidad de las decisiones y genera un impacto significativo en el ámbito legislativo, dado que la calificación normativa altera tanto los requisitos de aprobación parlamentaria como la posibilidad de someter ciertas disposiciones al control preventivo obligatorio de constitucionalidad.

Dado este panorama, una alternativa razonable sería la eliminación del control preventivo obligatorio, considerando que su relevancia ha disminuido con el tiempo. Por un lado, la reducción del quórum para aprobar leyes orgánicas constitucionales ha reducido su carácter excepcional, y por otro, el Tribunal Constitucional todavía podría revisar preventivamente las normas previo requerimiento, si la gravedad del asunto lo amerita. Además, la falta de consenso en torno qué materias deben regularse por LOC pone en entredicho la facultad del Tribunal.

Sin embargo, cualquier reforma en este sentido debe ser debatida y decidida por el Congreso, ya que el Tribunal Constitucional no puede, mediante su jurisprudencia, redefinir o limitar las atribuciones que la Constitución le confiere sin comprometer su legitimidad y el principio de separación de poderes. Sin embargo, en la práctica, esto parece haber ocurrido en las votaciones de algunos ministros, que persisten en calificar todas las normas como leyes simples, lo que termina alterando dramáticamente el diseño institucional definido por el constituyente. Intentar reducir el alcance del control preventivo obligatorio por vía interpretativa desnaturaliza la función del Tribunal como garante de la supremacía constitucional y lo convierte en un actor que, de facto, reconfigura la arquitectura institucional. Cualquier modificación debe surgir de un debate político transparente, donde se evalúen sus implicancias respetando los principios democráticos y el equilibrio institucional.