

Sentencia Rol 1651

Santiago, veinticuatro de marzo de dos mil diez.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que, por Oficio N° 8613, de 18 de marzo de 2010, ingresado a esta Magistratura con igual fecha, la Cámara de Diputados ha remitido el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que otorga un bono solidario a las familias de menores ingresos (Boletín N° 6.852-05), con el objeto de que este Tribunal, conforme a la atribución que le ha sido conferida en el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Constitución Política, ejerza el control preventivo de constitucionalidad respecto de las normas que regulan materias propias de ley orgánica constitucional que aquél contiene;

SEGUNDO.- Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Ley Fundamental establece que, entre otras, es atribución de este Tribunal *“ejercer el control de constitucionalidad (...) de las leyes orgánicas constitucionales”*. A su vez, el inciso segundo del mismo precepto fundamental dispone: *“En el caso del número 1°, la Cámara de origen enviará al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquél en que quede totalmente tramitado por el Congreso.”*;

TERCERO.- Que, en razón de lo establecido en las disposiciones referidas precedentemente, corresponde a esta Magistratura, en la oportunidad que en ellas se señala, pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas de la iniciativa legislativa remitida a control en estos autos, que estén comprendidas dentro de las materias que el constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

CUARTO.- Que el artículo 77 de la Constitución Política dispone:

"Art. 77. 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. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.

La Corte Suprema deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se solicita la opinión pertinente.

Sin embargo, si el Presidente de la República hubiere hecho presente una urgencia al proyecto

consultado, se comunicará esta circunstancia a la Corte.

En dicho caso, la Corte deberá evacuar la consulta dentro del plazo que implique la urgencia respectiva.

Si la Corte Suprema no emitiera opinión dentro de los plazos aludidos, se tendrá por evacuado el trámite.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, así como las leyes procesales que regulen un sistema de enjuiciamiento, podrán fijar fechas diferentes para su entrada en vigencia en las diversas regiones del territorio nacional. Sin perjuicio de lo anterior, el plazo para la entrada en vigor de dichas leyes en todo el país no podrá ser superior a cuatro años.”;

QUINTO.- Que el texto del proyecto de ley sometido a control preventivo de constitucionalidad es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY:

Artículo 1º.- Concédese, por una sola vez, un bono extraordinario a los beneficiarios de subsidio familiar establecido en la ley N° 18.020 y a los beneficiarios de asignación familiar del decreto con fuerza de ley N° 150, de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y de la asignación maternal a que se refiere el artículo 4º del citado decreto con fuerza de ley, que perciban las referidas asignaciones por tener ingresos iguales o inferiores

al límite máximo establecido en el artículo 1º de la ley N° 18.987. El bono será de \$40.000 por cada causante que el beneficio tenga acreditado como tal al 31 de diciembre de 2009. Cada causante sólo dará derecho a un bono, aun cuando el beneficiario estuviere acogido a diversos regímenes previsionales y desempeñare trabajos diferentes y aun cuando pudiere ser invocado en dicha calidad por más de un beneficiario. En este último evento, se preferirá siempre a la madre beneficiaria.

En las situaciones previstas en los incisos segundo y tercero del artículo 7º del citado decreto con fuerza de ley N° 150, el beneficiario que perciba el bono a que se refiere el inciso anterior estará obligado, en un plazo máximo de 30 días contado desde que lo reciba, a entregarlo a quien al 31 de diciembre de 2009 se encuentre recibiendo el pago efectivo de las respectivas asignaciones. Igual obligación tendrá respecto de quien tenga derecho a alimentos decretados judicialmente a favor de los causantes de asignación familiar que den origen al bono a que se refiere este artículo.

Las controversias que se susciten con ocasión del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el inciso anterior, serán resueltas en la forma establecida en el inciso tercero, del artículo 1º de la ley N° 20.360.

Igualmente, tendrán derecho a un bono de \$40.000 por familia, ya sea que ésta esté compuesta por una o

más personas, aquellas que, al 31 de diciembre de 2009 estén registradas en el Sistema de Protección Social "Chile Solidario", conforme a los registros que al efecto mantiene el Ministerio de Planificación, y que no se encuentren en el supuesto del artículo 7° de la ley N° 19.949, las que en cuanto al monto del bono, se regirán por el inciso primero.

El referido bono no constituirá remuneración ni renta para ningún efecto legal y, en consecuencia, no será imponible ni tributable y no estará afecto a descuento alguno.

El bono establecido en este artículo será de cargo fiscal y se pagará por el Instituto de Previsión Social, en una sola cuota, y a partir del mes en que se publique esta ley. Al efecto, el Instituto de Previsión Social podrá celebrar convenios directos con una o más entidades bancarias que cuenten con una red de sucursales que garantice la cobertura nacional.

Con todo, tratándose del personal de las instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, con excepción de aquellas a que se refiere el inciso cuarto del artículo 32 del citado decreto con fuerza de ley N° 150, que en su calidad de empleadores participen en la administración del sistema de asignación familiar, el pago del bono extraordinario lo efectuarán directamente a su personal, o a quien corresponda, según lo dispuesto

en el inciso segundo, de conformidad con lo dispuesto por la Superintendencia de Seguridad Social. El pago se realizará conjuntamente con la remuneración correspondiente, recuperando los montos involucrados a través del mismo procedimiento establecido en el artículo 32 del aludido decreto con fuerza de ley N° 150, para el caso de las asignaciones familiares.

El plazo para reclamar por el no otorgamiento del bono a que se refiere este artículo, será de un año contado desde la publicación de la presente ley.

En tanto, el plazo para el cobro del bono a que se refiere este artículo será de seis meses contado desde la emisión del pago.

A quienes perciban indebidamente el bono extraordinario que otorga este artículo, ocultando datos o proporcionando datos falsos, se les aplicarán las sanciones administrativas y penales que pudieren corresponderles. Además, el infractor deberá restituir las sumas indebidamente percibidas, reajustadas de conformidad a la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas, entre el mes anterior a aquel en que se percibió y el que antecede a su restitución.

Para efectos de la adecuada implementación del bono extraordinario a que se refiere este artículo, la Superintendencia de Seguridad Social tendrá las facultades concedidas en el artículo 26 del citado decreto con fuerza de ley N° 150 y en el artículo 2°

de la ley N° 18.611. Tratándose de los beneficiarios de la ley N° 19.949, el Ministerio de Planificación tendrá las facultades concedidas en dicha ley.

Artículo 2°.- *El mayor gasto que represente la aplicación del artículo 1° de la presente ley, se financiará con cargo a la asignación correspondiente de la Partida respectiva del Tesoro Público.";*

SEXTO.- Que el inciso tercero del artículo 1° del proyecto de ley transcrito en el considerando precedente, regula una materia propia de la ley orgánica constitucional a que se refiere el inciso primero del artículo 77 de la Carta Fundamental, en tanto confiere una nueva atribución a los tribunales de familia, a los cuales alude el inciso tercero del artículo 1° de la Ley N° 20.360, citado en la misma disposición de la iniciativa en examen;

SÉPTIMO.- Que consta de autos que la norma del proyecto de ley examinada por este Tribunal ha sido aprobada en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República y que, respecto de ella, no se ha suscitado cuestión de constitucionalidad;

OCTAVO.- Que, en lo relativo al cumplimiento de la exigencia prevista en el inciso segundo del artículo 77 de la Carta Fundamental, cabe recordar que, como indicó esta Magistratura en sentencia de fecha 31 de marzo de 2009, Rol N° 1316, *"la exigencia establecida por la Constitución en su artículo 77,*

inciso segundo, en el sentido que la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales sólo puede modificarse oyendo previamente a la Corte Suprema, tiene su razón de ser en el hecho de que resulta conveniente y necesario que el Tribunal Superior del Poder Judicial, atendida su calificación y experiencia en la materia, pueda dar a conocer a los órganos colegisladores su parecer acerca de un proyecto de ley en el cual se contienen reformas que se considera necesario introducir a dicho cuerpo normativo, con el objeto de contribuir, así, a que éstas sean las más adecuadas. Se trata de un trámite esencial para la validez constitucional de esta ley orgánica, para lo cual debe tenerse presente que al señalar la Constitución Política de la República que la Corte Suprema debe ser oída previamente, ello supone que se efectúe la consulta durante la discusión de la ley en el Congreso Nacional si el mensaje o moción se hubiere presentado sin su opinión y con anterioridad a la aprobación de la misma" (Considerando SÉPTIMO);

NOVENO.- Que si bien con anterioridad a la reforma introducida en esta materia al artículo 77 (74) por la Ley N° 19.597, de 1999, la Carta Fundamental no fijaba un plazo dentro del cual la Corte Suprema debía emitir su opinión, la citada reforma vino a señalarle plazos expresos dentro de los cuales debe hacerlo, bajo sanción de que si no lo hace dentro de ellos, se tiene por evacuado el

trámite y, consecuentemente, por cumplida la exigencia constitucional de oírla previamente;

DÉCIMO.- Que, según consta del Oficio N° 8613, de 18 de marzo del año en curso, de la Cámara de Diputados, mediante el cual se remitió a este Tribunal el proyecto sometido a control, dicha Corporación envió en consulta a la Corte Suprema la iniciativa, con fecha 16 de marzo de 2010, mediante su Oficio N° 8581;

DECIMOPRIMERO.- Que, conforme se señala en el Oficio N° 8613, citado en el considerando anterior, el proyecto quedó totalmente tramitado por el Congreso Nacional el día 18 de marzo de 2010;

DECIMOSEGUNDO.- Que mediante el Oficio N° 8618, fechado 19 de marzo de 2010, la Cámara de Diputados remitió a esta Magistratura una copia del Oficio N° 20, de 19 de marzo de 2010, que contiene el informe evacuado en este caso por la Corte Suprema, en cumplimiento de la norma constitucional aludida;

DECIMOTERCERO.- Que, como señala la Corte Suprema en el aludido informe, atendido que para la tramitación del proyecto en examen se había fijado "discusión inmediata", el plazo a que se refiere el inciso quinto del artículo 77 de la Constitución para que ese Tribunal emitiera su pronunciamiento, era de tres días, conforme a lo establecido por el artículo 27 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional;

DECIMOCUARTO.- Que de estos antecedentes se desprende que se dio aprobación por el Congreso Nacional al proyecto de ley sometido a control y se comunicó al Presidente de la República para los efectos previstos en el artículo 72 de la Constitución, con fecha 18 de marzo del año en curso, no obstante estar aún pendiente, ese día, el plazo que la Carta Fundamental otorgaba a la Corte Suprema para emitir su opinión sobre el mismo;

DECIMOQUINTO.- Que corolario de lo razonado en los considerandos precedentes es que no puede considerarse cabalmente cumplida la exigencia establecida en el inciso segundo del artículo 77 de la Ley Suprema, con relación al inciso tercero del artículo primero del proyecto en examen, habiéndose incurrido, por lo tanto, respecto de dicha disposición, en un vicio de inconstitucionalidad;

DECIMOSEXTO.- Que, como consecuencia de todo lo anterior, este Tribunal Constitucional se encuentra en el deber constitucional de declarar inconstitucional el inciso tercero del artículo primero del proyecto de ley sometido a control, y así se hará.

Y VISTO lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo, 72, 77, 92 y 93, inciso primero, N° 1° de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 34 al 37 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

SE DECLARA:

Que el inciso tercero del artículo 1º del proyecto de ley remitido para su control preventivo es inconstitucional y debe ser eliminado de su texto.

Se deja constancia de que la sentencia fue acordada luego de desecharse la indicación de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake y Carlos Carmona Santander, quienes estuvieron por que el Tribunal se abstuviera de emitir pronunciamiento ya que el inciso tercero del artículo 1º de la iniciativa remitida no versa sobre aquellas materias que la Constitución exige que sean reguladas por una ley orgánica constitucional por los siguientes motivos:

1. Que de acuerdo a la Constitución, para que un asunto sea orgánico constitucional, de conformidad a lo establecido en su artículo 77, es necesario que la norma se refiera a *“la organización y atribuciones de los tribunales”*. Con la expresión *“atribuciones”* debe entenderse reglas relativas a la competencia, es decir, de asuntos que tienen que ver con las materias que la ley ha colocado dentro de la esfera de funciones de un tribunal (STC rol 273). Con el concepto de *“organización”*, en cambio, se apunta a los medios adecuados que tiene un tribunal para funcionar (personal, presupuesto, bienes) (STC rol 340).

2. Que no todo lo relativo a las competencias y atribuciones de los tribunales, sin embargo, debe ser

entendido como ley orgánica constitucional. Por una parte, porque como ha tenido oportunidad de pronunciarse esta Magistratura, este tipo de leyes son excepcionales, pues la regla general es la ley común. En tal sentido, sólo deben abordar las materias que la Constitución expresamente señala y regular lo medular de instituciones básicas con el propósito de dar estabilidad al sistema de gobierno y evitar el riesgo de que mayorías ocasionales lo puedan alterar (STC rol 160). Por ello, la ley orgánica del artículo 77 de la Carta Fundamental sólo comprende aquellas disposiciones que regulan la estructura básica del Poder Judicial (STC rol 171). Por la otra, porque una interpretación que vaya mas allá de lo necesario y permitido (STC roles 293 y 304), dejaría sin efecto la norma establecida en el artículo 63, N° 3, de la Constitución, que dispone que es materia de ley común las que son *“objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra”* (STC rol 171).

3. Que la norma analizada remite al inciso tercero del artículo 1° de la Ley N° 20.360, guardando identidad con ésta. En ambas normas, el tribunal que se establece va a conocer de las *“controversias que se susciten con ocasión del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el inciso anterior”*. Dichas obligaciones tienen que ver con transferencias del bono que deben existir entre quien aparece como beneficiario que lo percibe y su

verdadero titular. Tal situación ocurre respecto de quien tiene derecho de alimentos y en relación a otros vínculos jurídicos como el que tiene la madre respecto del menor y del causante de la asignación con respecto al cónyuge.

4. Que, como se observa, no es el precepto analizado el que establece la competencia a favor de los tribunales de familia. Esta sólo remite a la Ley N° 20.360. La norma dice que dichas controversias *“serán resueltas en la forma establecida en el inciso tercero, del artículo 1° de la ley N° 20.360”*. Dicho precepto, a su vez, señala que las controversias *“serán conocidas por los Tribunales de Familia, los que para estos efectos podrán exigir la entrega del monto total del bono... a quien corresponda de conformidad con el inciso precedente”*.

La norma básica que estableció y configuró la competencia es, por tanto, la Ley N° 20.360.

Además, la norma que se analiza, no modifica esa competencia. Al contrario, se remite a ella. Y para que estemos frente a una norma orgánica constitucional se tiene que establecer una norma de esta naturaleza o modificar o derogar otra que existe. Nada de eso ocurre en el presente caso, pues no se toca la Ley N° 20.360 y la competencia que ésta establece. Al ser así, no se está alterando ninguna estructura básica del Poder Judicial. Mal puede, entonces, considerarse este asunto orgánico constitucional.

5. Que hay que considerar, asimismo, que todo lo que tiene que ver con el derecho de alimentos, está entregado a la competencia de los tribunales de familia, no por mandato de la Ley N° 20.360, sino del N° 4° del artículo 8° de la Ley N° 19.968, que creó los Tribunales de Familia. Dicho numeral establece que son de competencia de estos tribunales *“las causas relativas al derecho de alimentos”*. Por lo mismo, no es la norma que se examina ni aquella a la que ésta se remite sino la que establece la competencia general de los tribunales de familia, la que es orgánica.

6. Que por estas razones, estos Ministros consideran que el precepto consagrado en el inciso tercero del artículo 1° del proyecto de ley remitido a control, es materia de ley común; y, por lo mismo, esta Magistratura debe abstenerse de emitir un pronunciamiento en la materia.

Se previene que los Ministros señor José Luis Cea Egaña y señora Marisol Peña Torres concurren a los fundamentos y a la decisión contenida en la presente sentencia, pero que fueron partidarios de agregar, en el considerando decimocuarto, a continuación *“de las expresiones sobre el mismo”* la siguiente oración: *“al cabo del cual se produce recién la consecuencia prevista en el inciso sexto del artículo 77 de la Constitución, debiendo tenerse por evacuada dicha opinión”*.

Acordada la sentencia con el voto en contra de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney, quienes estuvieron por declarar la constitucionalidad del inciso tercero del artículo 1º de la iniciativa examinada, fundados en las siguientes razones:

1. Que para la mayoría, si se solicitó un informe a la Corte Suprema, de conformidad a lo establecido en el artículo 77 de la Constitución, aquélla tiene todo el plazo que define la urgencia que se indica en el oficio de consulta; y, mientras este término no se haya extinguido, el Congreso Nacional no puede despachar el proyecto de ley. Como en este caso, se sostiene, el plazo de la urgencia (discusión inmediata) vencía el viernes 19 de marzo del año en curso, el Congreso incurrió en un vicio de forma al despachar el proyecto el miércoles 17 y enviar el oficio al Tribunal Constitucional para el control obligatorio respectivo.

2. Que tal posición implica que el Congreso Nacional debe paralizar el despacho de un proyecto a la espera del informe de la Corte Suprema, hasta que transcurra el plazo de la urgencia. Ello, a juicio de estos disidentes, implica transformar la naturaleza del informe de la Corte Suprema. Este es un informe previo, obligatorio, no vinculante. La Constitución denomina a este informe *"consulta"*, *"opinión"*,

"pronunciamiento", "trámite", utilizando estas expresiones como sinónimos.

El carácter previo de este informe, que emana del inciso segundo del artículo 77 de la Constitución (*"...oyendo previamente a la Corte Suprema"*), fue explicado por la exposición de motivos del veto que dio origen a la Ley de Reforma Constitucional N° 19.597, que es el texto que actualmente rige de la siguiente manera: *"La consulta a la Corte Suprema debe ser "previa", o sea, antes que se produzca la modificación. Ello equivale a señalar que debe efectuarse durante la tramitación; no antes que ésta se inicie en el Parlamento."*

La naturaleza obligatoria del informe, es decir, que debe ser solicitado bajo sanción de que su omisión genera un vicio en el procedimiento legislativo, emana del inciso segundo del artículo 77 de la Constitución, de acuerdo con el cual *"la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema"*.

Finalmente, el carácter no vinculante emana del hecho de que la Constitución sólo obliga a que el Congreso oiga a la Corte Suprema, no que siga sus opiniones. Un informe es no vinculante, cuando siendo facultativo u obligatorio pedirlo, el órgano llamado a resolver no está obligado a seguir su contenido. Tal naturaleza jurídica quedó clara desde el origen de la norma constitucional en la Comisión de Estudios

de la Nueva Constitución. Ahí se indicó que el informe en ningún caso significaba vincular la decisión final que pudiera tomar el Congreso sobre el proyecto de ley consultado. El Congreso, se señaló, no está obligado a seguir la opinión de la Corte Suprema; lo contrario, equivaldría a una especie de veto a la proposición de ley y equivaldría a convertir a la Corte Suprema en un órgano legislativo (sesiones 301ª, de 28 de junio de 1977, y 303ª, de 14 de diciembre de 1977). Lo mismo se indicó durante la tramitación de la Ley N° 19.597, en el mensaje que acompañaba el veto del Ejecutivo: *“La Corte Suprema actúa aquí como un órgano asesor altamente calificado. No tiene, en consecuencia potestades decisoras o vinculantes. De acuerdo a lo anterior, oír a la Corte Suprema significa que ésta debe emitir un informe que contenga una apreciación sobre los criterios de legalidad, oportunidad, mérito o conveniencia que contenga el proyecto de ley que se le consulta. Se trata, pues, de un informe simplemente obligatorio, pues debe ser solicitado por el Parlamento o por el Ejecutivo, pero no vincula a la decisión final.”*.

3. Que dichas características, sin embargo, no deben hacer olvidar que el informe es un trámite esencial, pero trámite al fin y al cabo. Su naturaleza de *“trámite”* la reconoce el inciso final del artículo 77 de la Constitución al señalar que si la Corte no emite el informe dentro de plazo *“se*

tendrá por evacuado el trámite". El trámite es *"cada uno de los pasos del proyecto por una u otra rama del Congreso"*; *"es el conjunto de actos que se cumplen en el curso de las deliberaciones, votaciones y procedimientos que se van sucediendo en una u otra Cámara"* (Silva Bascuñán, Alejandro; Tratado de Derecho Constitucional; T. VII; Edit. Jurídica; Santiago 2000; pág. 93).

Como trámite, se inserta dentro de un procedimiento legislativo, cuyo propósito final es que se discutan y aprueben las leyes de la República. El informe de la Corte no tiene un fin en sí mismo; es para que el Congreso y el Ejecutivo lo consideren al momento de legislar. Por lo mismo, todo lo que tenga que ver con este informe debe interpretarse a la luz de esta consideración y no al revés, es decir, ordenando el procedimiento legislativo al informe de la Corte. Es el informe el que debe comprenderse dentro de dicho procedimiento.

4. Que, como consecuencia de dicho criterio, la tesis de la mayoría se contrapone a que en nuestro sistema el procedimiento legislativo no se suspende. Ni siquiera un requerimiento ante el propio Tribunal Constitucional reprochando la inconstitucionalidad de un proyecto de ley, lo hace. Expresamente el artículo 93, inciso sexto, de la Constitución, dispone: *"El requerimiento no suspenderá la tramitación del proyecto"*. Ello se funda en que el Congreso es la expresión más genuina de la representación popular;

es el órgano soberano por excelencia. Por lo mismo, sería extremadamente complejo que decisiones u omisiones externas al mismo cuerpo legislativo puedan afectar el camino legislativo que la Constitución le encarga recorrer.

Por ello, consideramos que no puede suspender el procedimiento de aprobación de una ley un informe solicitado, pero no evacuado, de un proyecto que modifique la ley a que se refiere el artículo 77 de la Constitución. Tanto es así, que si dicho informe no se emite en la oportunidad debida, *“se tendrá por evacuado el trámite”* (artículo 77, inciso sexto).

5. Que en el mismo sentido apunta la historia fidedigna del precepto que se invoca por la mayoría para la imputación de inconstitucionalidad. En efecto, como se sabe, la consulta que establece el artículo 77 de la Ley Fundamental a la Corte Suprema, respecto de los proyectos que modifiquen la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, es una innovación que hizo la Constitución de 1980 respecto de la de 1925, pues ésta no contemplaba esa potestad.

La norma original del texto de la Constitución, modificada en 1998, señalaba: *“La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema”* (artículo 74, inciso segundo). La norma fue propuesta en el proyecto de la Comisión de Estudios de la Nueva

Constitución y permaneció sin sufrir cambios en el Consejo de Estado y en la Junta de Gobierno. Su incorporación obedeció a dos tipos de consideraciones. Por una parte, compensar a un Poder del Estado de la carencia de iniciativa legislativa de la que están dotados, en cambio, el Congreso Nacional y el Presidente de la República. Por la otra, aprovechar la experiencia que tiene la Corte Suprema en las materias a que se refiere la consulta y que el Congreso puede considerar al examinar un determinado proyecto de ley (Actas C.E.N.C., Sesión 301^a, de 28 de junio de 1977, y 302^a, de 14 de diciembre de 1977).

6. Que dicha norma original sufrió una modificación sustancial en 1998 por la Ley de Reforma Constitucional N° 19.597, cuyo texto es el que hoy permanece vigente.

Las razones que se tuvieron en cuenta para producir esta modificación nos proporcionan un argumento para afirmar que no se ha vulnerado el artículo 77 de la Carta Fundamental, como lo sostiene la mayoría. Dichas razones apuntan a rechazar que el informe que se debe solicitar a la Corte Suprema paralice el procedimiento legislativo.

Estas razones constan, por de pronto, en la exposición de motivos de la moción de los entonces senadores señores Sergio Fernández, Hernán Larraín, Anselmo Sule, Miguel Otero y Adolfo Zaldívar (B. 1602-07). Ahí se señaló:

"Uno de los principales problemas [de la actual regulación] consiste en que, si bien la citada disposición constitucional establece la obligación de oír previamente a la Corte Suprema para modificar la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribución de los tribunales, no señala qué sucede en caso de que el referido tribunal no emita opinión o la difiera indefinidamente.

Ello reviste especial importancia, si se tiene presente que en algunas oportunidades el Máximo Tribunal ha demorado varios meses, y en ocasiones incluso más de un año, en dar a conocer su opinión, lo que puede llegar a significar la paralización de las iniciativas".

La norma que se propuso -señala dicha exposición- buscó "una solución equilibrada que, por una parte, otorga al Máximo Tribunal la posibilidad de expresar su opinión dentro de un plazo razonable y, por otra, permite tramitar los proyectos con la necesaria rapidez y oportunidad".

En igual sentido se expresó la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, quien en su primer informe señaló:

"Es dable señalar que, además de las consideraciones expresadas en los fundamentos de la moción en análisis, la Comisión tuvo presente que al establecer la exigencia de oír previamente a la Corte Suprema antes de modificar la ley orgánica constitucional tantas veces señalada, el

constituyente sólo tuvo el propósito de otorgar al Máximo Tribunal la posibilidad de expresar su opinión en relación con las iniciativas legales que incidan en las materias a que se refiere el artículo 74 de la Ley Suprema.

Ahora bien, entender la norma en términos absolutos, configuraría un verdadero derecho a veto que se otorgaría a la Corte Suprema, pues mediante el simple expediente de abstenerse de dar su opinión o de postergarla por tiempo indefinido, produciría el efecto de paralizar completamente la tramitación del proyecto e impedir que se convierta en ley.

Lo anterior no resulta coherente con el hecho de que en nuestro ordenamiento institucional los únicos órganos colegisladores son el Congreso Nacional y el Presidente de la República y, consecuentemente, ellos son los llamados a determinar la conveniencia o inconveniencia de dictar una ley, así como la oportunidad para hacerlo."

En la exposición de motivos del veto que sufrió la iniciativa y que definió el texto actualmente vigente, se señala expresamente que el informe de la Corte Suprema "no suspende el curso de la tramitación del proyecto de ley. Es decir, solicitada la consulta a la Corte, el proyecto no se detiene en su tramitación".

Lo mismo reiteró el entonces senador Sergio Diez, quien, en el informe de la Comisión de Constitución sobre el veto del Ejecutivo, indicó:

"Las soluciones propuestas son prudentes y razonables para enmendar los inconvenientes observados en la práctica, haciendo presente, al efecto, que en no pocos casos la Corte Suprema ha demorado excesivamente su respuesta; que en algunos casos no la ha evacuado y que, en otros, ha emitido informes cuya calidad no se condice con el alto nivel del organismo consultado".

7. Que en el mismo sentido se expresa la doctrina, para quien *"la Constitución no ordena suspender la tramitación del proyecto mientras no se expida el informe, de modo que seguirá su proceso normal incluso durante el plazo que está corriendo para el pronunciamiento del dictamen"* (Silva Bascuñán, A.; ob. cit.; pág. 227).

8. Que al no suspender el procedimiento legislativo la no emisión del informe, el Congreso puede seguir adelante con la tramitación del proyecto y despacharlo. Y al despacharlo, extinguir el plazo de la urgencia.

Otro efecto de insertar la solicitud de informe dentro del procedimiento legislativo, para su servicio, y no como lo hace la mayoría, es la desnaturalización que se produce en las urgencias. Para la mayoría, recordemos, el plazo de la urgencia vigente cuando se requiere el informe, rige para que la Corte emita su opinión, aun cuando el Congreso haya despachado la iniciativa. Se produciría, por

tanto, una supervivencia de dicho plazo, pues a pesar de que terminó la tramitación, éste sigue rigiendo.

9. Que ello pugna, a juicio de estos disidentes, con la naturaleza de las urgencias. Estas son *“un apremio en el despacho de una determinada iniciativa”*; *“el efecto propio de la urgencia es colocar a la Cámara en que se haga valer, en la obligación constitucional de despachar el trámite en el plazo establecido por el constituyente”* (Silva Bascuñán, Alejandro; ob. cit.; págs. 172 y 175). Como dice el artículo 27 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (LOCCN), la urgencia implica que la *“discusión y votación en la Cámara requerida deberán quedar terminadas en el plazo”* respectivo.

La urgencia es, de conformidad al artículo 74, inciso primero, de la Constitución, para *“el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites”*. Por eso, cuando el Presidente de la República califica un proyecto con una urgencia, *“la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo”* que señala la LOCCN (artículo 74, de la Constitución).

Como se observa, la urgencia está concebida para y dentro del procedimiento legislativo. Por ello, una vez que el proyecto termina su tramitación ésta se extingue, pues decae, perdiendo su propósito.

10. Que si bien el artículo 77 de la Constitución establece como plazo para que la Corte Suprema evacue su informe el de treinta días, como regla general, éste disminuye al *“plazo que implique*

la urgencia respectiva" si el proyecto tiene dicha urgencia. La norma que aquí interesa, entonces, se establece en base a la referencia de las urgencias.

Esta construcción que hace el artículo 77 de la Constitución, asociándose, por así decirlo, a la urgencia, explica que se indica con claridad en el precepto constitucional el momento de inicio del plazo que tiene la Corte Suprema para informar (*"desde la recepción del oficio en que se solicita la opinión pertinente"*), pero nada dice con la misma precisión hasta cuándo tiene para informar. Ese es el plazo que *"implique la urgencia respectiva"*.

Pero éstas -las urgencias- siguen la lógica y el ritmo del procedimiento legislativo; no se explican ni definen fuera de él. Su inserción en este tipo de procedimiento explica que si un proyecto ingresó sin urgencia al Congreso o a una de sus Cámaras, el Presidente de la República puede hacerla presente. En este caso, como se encarga de señalar el propio artículo 77, inciso cuarto, de la Carta Fundamental: *"se comunicará esta circunstancia a la Corte"*. Del mismo modo, un proyecto que tenía una determinada urgencia, si se cambia por otra, alarga o acorta los plazos que tenía la Corte Suprema para informar. Asimismo, el Presidente de la República puede dejar de calificar un proyecto con una determinada urgencia.

Todas las situaciones señaladas, son producto de la dinamicidad que impone la naturaleza política y de

acuerdos inherentes al Congreso, y de la planificación de los tiempos y de la agenda legislativa, que defina el Presidente de la República. De esa dinamicidad y vicisitudes, está consciente la Corte Suprema. Ella es un órgano del Estado, a quien el Congreso le consulta los proyectos relativos a la ley orgánica constitucional del artículo 77 permanentemente de la Constitución.

11. Que al referirse a la urgencia para definir los días que tiene la Corte Suprema para evacuar su informe, éstos no sólo se modifican de acuerdo a ellas, sino que también se extinguen de la manera en que éstas se terminan.

Hay, podemos decir, causas naturales y causas provocadas que ponen término a una urgencia. En las primeras no interviene ningún elemento externo a su normal extinción. Por ejemplo, transcurre el plazo que implica y el Congreso o una de sus Cámaras despacha el proyecto. Pero también hay causas provocadas de extinción. Aquí interviene un hecho o decisión que altera su normal desenvolvimiento. Por ejemplo, se retira la urgencia; se cambia; se terminan las sesiones.

Es causal de extinción de una urgencia, entonces, el despacho del proyecto de ley por el Congreso. No tiene sentido que subsista una urgencia después de este hecho, si estas son para *“el despacho de un proyecto”*, para que dentro de ese plazo la

Cámara respectiva deba pronunciarse, como dice el artículo 74 de la Constitución.

12. Que, entonces, si un proyecto es despachado por el Congreso, el plazo "*que implique la urgencia respectiva*" que define el término que tiene la Corte para informar, se extinguió también. Lo contrario, implicaría dejar subsistente, en una especie de realidad virtual, una urgencia sin procedimiento al cual acceder. Y poner las urgencias al servicio del informe de la Corte Suprema y no del procedimiento legislativo.

13. Que la tesis de la mayoría genera también ciertas situaciones absurdas que distorsionarían el procedimiento legislativo regulado en la Constitución. Baste anotar dos.

Por una parte, si hay que esperar que la Corte Suprema informe un proyecto calificado con urgencia para que el Congreso Nacional pueda despachar el proyecto, ¿cómo cumple el Congreso el plazo de la urgencia? Porque habría que esperar el transcurso del plazo para que la aludida Corte informara y sólo recién ahí se procedería a votar. Eso afecta la orientación de la urgencia que va dirigida a un pronto despacho de un proyecto de ley.

Por la otra, si un proyecto es calificado con simple urgencia y el Congreso lo despacha en 10 días ¿habría que esperar el informe de la Corte Suprema esos 20 días? Eso daría a dicha Corte un poder de suspensión del procedimiento legislativo formidable y

construido a partir de una simple omisión, consistente en dilatar dicho dictamen hasta el último instante, y, a pesar de las urgencias y de la voluntad de avanzar de los órganos dotados de potestad legislativa.

Ambos ejemplos revelan la distorsión constitucional que genera la tesis de la mayoría.

14. Que la interpretación de la mayoría, enseguida, afectaría la primacía de las urgencias. En efecto, en el veto de la Ley N° 19.597 se resaltó que la urgencia para el despacho del proyecto prima sobre cualquier otra consideración:

"La principal objeción al proyecto se refirió a las urgencias y su vinculación con la consulta a la Corte. Durante la tramitación de este proyecto, varios parlamentarios dejaron expresa constancia que en el evento que el Presidente de la República hiciera presente la urgencia a un proyecto de ley, el plazo de treinta días que tiene la Corte, se debe ajustar al plazo que establezca la urgencia. En otras palabras, la disposición constitucional que obliga al Congreso a despachar un proyecto de ley dentro de un plazo determinado por la urgencia, prima sobre el plazo de treinta días que tiene la Corte para evacuar su informe.

Lo anterior, no obstante ser jurídicamente defendible, es una interpretación. Ello hace que sea necesario clarificarlo desde el punto de vista normativo.

No basta con dejar constancia para la historia fidedigna, que prima el plazo de la urgencia por sobre los treinta o sesenta días que tiene la Corte para evacuar su informe, pues el Tribunal Constitucional o el propio Parlamento, puede tener otro criterio. Lo anterior traería enormes dificultades”.

De ahí que se prefiriera establecer en la Constitución. A pesar de este sentido, la mayoría busca alterarlo.

15. Que, por otra parte, no compartimos la inconstitucionalidad del proyecto declarado por la mayoría, en base a la presunta vigencia del plazo de la urgencia para informar que tendría la Corte Suprema. Nos fundamos, para sostener aquello, en las razones que anotamos a continuación.

16. Que, en primer lugar, se cumplió con la finalidad del procedimiento legislativo: discutir y aprobar leyes.

En efecto, el informe de la Corte Suprema es obligatorio pero no vinculante; es decir, se debe pedir, pero no seguir. *“Los órganos colegisladores quedan facultados para reaccionar con entera libertad frente a lo opinado por la Corte Suprema, ya que la intervención de ésta es la de un órgano consultivo, pero no coparticipante en calidad de colegislador”* (Silva Bascuñán, A.; ob. cit.; pág. 227-228).

Lo importante, por tanto, lo principal, no es el informe de la Corte Suprema; lo relevante es el

proyecto de ley, al cual dicho informe puede ayudar. Y aquí el proyecto se despachó; el propósito del procedimiento se cumplió.

17. Que, en segundo lugar, existe un bien jurídico que el Congreso Nacional atendió adecuadamente: el pronto despacho de un proyecto de ley calificado con discusión inmediata.

Lo importante en un procedimiento es el resultado final. Por eso deben sacrificarse ciertos elementos en aras de ese propósito. Por ejemplo, el proyecto en cuestión tenía la calificación de discusión inmediata. Ello implica dos cosas de acuerdo a nuestro ordenamiento (artículo 27, LOCCN). Por una parte, el Congreso tiene tres días para su discusión y votación. Por la otra, el proyecto se discute en general y en particular a la vez. Es decir, en aras un pronto despacho, se sacrifican los ritmos y etapas comunes del análisis de un proyecto. Dicho sentido de resultado no es conciliable con que el Congreso, haciendo caso de la urgencia, se haya esforzado por aprobar el proyecto dentro del brevísimo tiempo que la discusión inmediata implica, y se le sancione con la inconstitucionalidad de uno de los preceptos aprobados por no haber esperado el informe de la Corte Suprema. El Congreso cumplió el mandato del artículo 74 constitucional de *"pronunciarse dentro del plazo"* que la urgencia implica.

18. Que, en tercer lugar, consideramos que resulta desproporcionada la sanción.

En efecto, hay que tener presente que la opinión de la Corte es para que sea considerada en el examen de un proyecto de ley por el Congreso. De ahí que si el proyecto se despachó, no tiene sentido el informe, pues no podrá ser evaluado o ponderado.

Pero en este caso particular, hay que considerar, además, que el informe de la Corte Suprema, contenido en el Oficio N° 20, de 19 de marzo de dos mil diez, se contiene una opinión favorable al proyecto, sin que contenga ninguna propuesta de cambio o de perfeccionamiento del mismo. Se limita, más bien, a hacer una descripción de las normas que aquel contiene.

19. Que, por lo demás, el que la Corte Suprema deba evacuar su informe *"dentro del plazo que implique la urgencia"*, no significa que lo tenga que hacer el último día.

En esta situación, asimismo, era pública y notoria la rapidez con que los órganos colegisladores avanzaban en la tramitación del proyecto, por la razón social que el pago del bono implicaba y por lo urgente de llegar con este tipo de ayuda para los más necesitados dada el terremoto sufrido por el país. Ello imponía la máxima diligencia y generosidad de los órganos constitucionales.

20. Que, asimismo, queremos señalar que con ocasión del anterior bono extraordinario establecido

en la Ley N° 20.360, se produjo la misma situación reprochada en el presente proyecto por la mayoría, sin que se hubiere objetado la constitucionalidad del precepto en el respectivo control obligatorio. En efecto, el proyecto fue tramitado por el Congreso Nacional, a pesar de que estaba *“pendiente”* el plazo de la urgencia para que la Corte Suprema informara.

Para demostrar lo anterior, hay que señalar que en el Oficio N° 8173, de 18 de junio de 2009, con que la Cámara de Diputados remitió a esta Magistratura el proyecto de ley para su respectivo control obligatorio, se señalaba lo siguiente: *“Que esta Corporación envió en consulta a la Excma. Corte Suprema el proyecto, mediante oficio N° 8150, de 10 de junio de 2009. La respuesta de esa Excma. Corte a esta Corporación no ha sido recibida a esta fecha.”*. Por su parte, el Ejecutivo hizo presente en dos oportunidades la urgencia de discusión inmediata al respectivo proyecto: la primera vez, el 09 de junio de 2009, que venció el 12 de junio del mismo año; y la segunda, el 16 de junio de 2009, que venció el 19 de junio de ese mismo año. Nótese que el oficio de la Cámara de Diputados con que se remite el proyecto al Tribunal Constitucional es de 18 de junio. Ahora bien, el Congreso Nacional despachó el proyecto el mismo día 18. De la respuesta de la Corte Suprema se dio cuenta en la Cámara de Diputados y, por lo mismo, ésta tomó conocimiento, recién el día 30 de junio de 2009.

21. Que por todas estas razones, los disidentes consideramos que el artículo del proyecto objetado por la mayoría, no tiene el vicio de forma que se le reprocha.

Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben y la disidencia, el Ministro señor Carlos Carmona Santander.

Devuélvase el proyecto a la Cámara de Diputados, rubricado en cada una de sus hojas por la Secretaria del Tribunal, oficiándose.

Regístrese, déjese fotocopia del proyecto y archívese.

Rol 1.651-10-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por sus Ministros señores Marcelo Venegas Palacios (Presidente), José Luis Cea Egaña, Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, señora Marisol Peña Torres y señores Enrique Navarro Beltrán, Francisco

Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

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

Sentencia Rol 1651

27

Santiago, veinticuatro de marzo de dos mil diez.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que, por Oficio N° 8613, de 18 de marzo de 2010, ingresado a esta Magistratura con igual fecha, la Cámara de Diputados ha remitido el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que otorga un bono solidario a las familias de menores ingresos (Boletín N° 6.852-05), con el objeto de que este Tribunal, conforme a la atribución que le ha sido conferida en el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Constitución Política, ejerza el control preventivo de constitucionalidad respecto de las normas que regulan materias propias de ley orgánica constitucional que aquél contiene;

SEGUNDO.- Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Ley Fundamental establece que, entre otras, es atribución de este Tribunal *“ejercer el control de constitucionalidad (...) de las leyes orgánicas constitucionales”*. A su vez, el inciso

segundo del mismo precepto fundamental dispone: *"En el caso del número 1º, la Cámara de origen enviará al Tribunal Constitucional el proyecto respectivo dentro de los cinco días siguientes a aquél en que quede totalmente tramitado por el Congreso."*;

TERCERO.- Que, en razón de lo establecido en las disposiciones referidas precedentemente, corresponde a esta Magistratura, en la oportunidad que en ellas se señala, pronunciarse sobre la constitucionalidad de las normas de la iniciativa legislativa remitida a control en estos autos, que estén comprendidas dentro de las materias que el constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

CUARTO.- Que el artículo 77 de la Constitución Política dispone:

"Art. 77. 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. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.

La Corte Suprema deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se solicita la opinión pertinente.

Sin embargo, si el Presidente de la República hubiere hecho presente una urgencia al proyecto consultado, se comunicará esta circunstancia a la Corte.

En dicho caso, la Corte deberá evacuar la consulta dentro del plazo que implique la urgencia respectiva.

Si la Corte Suprema no emitiera opinión dentro de los plazos aludidos, se tendrá por evacuado el trámite.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, así como las leyes procesales que regulen un sistema de enjuiciamiento, podrán fijar fechas diferentes para su entrada en vigencia en las diversas regiones del territorio nacional. Sin perjuicio de lo anterior, el plazo para la entrada en vigor de dichas leyes en todo el país no podrá ser superior a cuatro años.”;

QUINTO.- Que el texto del proyecto de ley sometido a control preventivo de constitucionalidad es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY:

Artículo 1º.- Concédese, por una sola vez, un bono extraordinario a los beneficiarios de subsidio familiar establecido en la ley N° 18.020 y a los beneficiarios de asignación familiar del decreto con

fuerza de ley N° 150, de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y de la asignación maternal a que se refiere el artículo 4° del citado decreto con fuerza de ley, que perciban las referidas asignaciones por tener ingresos iguales o inferiores al límite máximo establecido en el artículo 1° de la ley N° 18.987. El bono será de \$40.000 por cada causante que el beneficio tenga acreditado como tal al 31 de diciembre de 2009. Cada causante sólo dará derecho a un bono, aun cuando el beneficiario estuviere acogido a diversos regímenes previsionales y desempeñare trabajos diferentes y aun cuando pudiere ser invocado en dicha calidad por más de un beneficiario. En este último evento, se preferirá siempre a la madre beneficiaria.

En las situaciones previstas en los incisos segundo y tercero del artículo 7° del citado decreto con fuerza de ley N° 150, el beneficiario que perciba el bono a que se refiere el inciso anterior estará obligado, en un plazo máximo de 30 días contado desde que lo reciba, a entregarlo a quien al 31 de diciembre de 2009 se encuentre recibiendo el pago efectivo de las respectivas asignaciones. Igual obligación tendrá respecto de quien tenga derecho a alimentos decretados judicialmente a favor de los causantes de asignación familiar que den origen al bono a que se refiere este artículo.

Las controversias que se susciten con ocasión del incumplimiento de las obligaciones establecidas

en el inciso anterior, serán resueltas en la forma establecida en el inciso tercero, del artículo 1º de la ley Nº 20.360.

Igualmente, tendrán derecho a un bono de \$40.000 por familia, ya sea que ésta esté compuesta por una o más personas, aquellas que, al 31 de diciembre de 2009 estén registradas en el Sistema de Protección Social "Chile Solidario", conforme a los registros que al efecto mantiene el Ministerio de Planificación, y que no se encuentren en el supuesto del artículo 7º de la ley Nº 19.949, las que en cuanto al monto del bono, se regirán por el inciso primero.

El referido bono no constituirá remuneración ni renta para ningún efecto legal y, en consecuencia, no será imponible ni tributable y no estará afecto a descuento alguno.

El bono establecido en este artículo será de cargo fiscal y se pagará por el Instituto de Previsión Social, en una sola cuota, y a partir del mes en que se publique esta ley. Al efecto, el Instituto de Previsión Social podrá celebrar convenios directos con una o más entidades bancarias que cuenten con una red de sucursales que garantice la cobertura nacional.

Con todo, tratándose del personal de las instituciones públicas centralizadas y descentralizadas, con excepción de aquellas a que se refiere el inciso cuarto del artículo 32 del citado

decreto con fuerza de ley N° 150, que en su calidad de empleadores participen en la administración del sistema de asignación familiar, el pago del bono extraordinario lo efectuarán directamente a su personal, o a quien corresponda, según lo dispuesto en el inciso segundo, de conformidad con lo dispuesto por la Superintendencia de Seguridad Social. El pago se realizará conjuntamente con la remuneración correspondiente, recuperando los montos involucrados a través del mismo procedimiento establecido en el artículo 32 del aludido decreto con fuerza de ley N° 150, para el caso de las asignaciones familiares.

El plazo para reclamar por el no otorgamiento del bono a que se refiere este artículo, será de un año contado desde la publicación de la presente ley.

En tanto, el plazo para el cobro del bono a que se refiere este artículo será de seis meses contado desde la emisión del pago.

A quienes perciban indebidamente el bono extraordinario que otorga este artículo, ocultando datos o proporcionando datos falsos, se les aplicarán las sanciones administrativas y penales que pudieren corresponderles. Además, el infractor deberá restituir las sumas indebidamente percibidas, reajustadas de conformidad a la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas, entre el mes anterior a aquel en que se percibió y el que antecede a su restitución.

Para efectos de la adecuada implementación del bono extraordinario a que se refiere este artículo, la Superintendencia de Seguridad Social tendrá las facultades concedidas en el artículo 26 del citado decreto con fuerza de ley N° 150 y en el artículo 2° de la ley N° 18.611. Tratándose de los beneficiarios de la ley N° 19.949, el Ministerio de Planificación tendrá las facultades concedidas en dicha ley.

Artículo 2°.- *El mayor gasto que represente la aplicación del artículo 1° de la presente ley, se financiará con cargo a la asignación correspondiente de la Partida respectiva del Tesoro Público.";*

SEXTO.- Que el inciso tercero del artículo 1° del proyecto de ley transcrito en el considerando precedente, regula una materia propia de la ley orgánica constitucional a que se refiere el inciso primero del artículo 77 de la Carta Fundamental, en tanto confiere una nueva atribución a los tribunales de familia, a los cuales alude el inciso tercero del artículo 1° de la Ley N° 20.360, citado en la misma disposición de la iniciativa en examen;

SÉPTIMO.- Que consta de autos que la norma del proyecto de ley examinada por este Tribunal ha sido aprobada en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República y que, respecto de ella, no se ha suscitado cuestión de constitucionalidad;

OCTAVO.- Que, en lo relativo al cumplimiento de la exigencia prevista en el inciso segundo del artículo 77 de la Carta Fundamental, cabe recordar que, como indicó esta Magistratura en sentencia de fecha 31 de marzo de 2009, Rol N° 1316, *“la exigencia establecida por la Constitución en su artículo 77, inciso segundo, en el sentido que la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales sólo puede modificarse oyendo previamente a la Corte Suprema, tiene su razón de ser en el hecho de que resulta conveniente y necesario que el Tribunal Superior del Poder Judicial, atendida su calificación y experiencia en la materia, pueda dar a conocer a los órganos colegisladores su parecer acerca de un proyecto de ley en el cual se contienen reformas que se considera necesario introducir a dicho cuerpo normativo, con el objeto de contribuir, así, a que éstas sean las más adecuadas. Se trata de un trámite esencial para la validez constitucional de esta ley orgánica, para lo cual debe tenerse presente que al señalar la Constitución Política de la República que la Corte Suprema debe ser oída previamente, ello supone que se efectúe la consulta durante la discusión de la ley en el Congreso Nacional si el mensaje o moción se hubiere presentado sin su opinión y con anterioridad a la aprobación de la misma”* (Considerando SÉPTIMO);

NOVENO.- Que si bien con anterioridad a la reforma introducida en esta materia al artículo 77

(74) por la Ley N° 19.597, de 1999, la Carta Fundamental no fijaba un plazo dentro del cual la Corte Suprema debía emitir su opinión, la citada reforma vino a señalarle plazos expresos dentro de los cuales debe hacerlo, bajo sanción de que si no lo hace dentro de ellos, se tiene por evacuado el trámite y, consecuentemente, por cumplida la exigencia constitucional de oírla previamente;

DÉCIMO.- Que, según consta del Oficio N° 8613, de 18 de marzo del año en curso, de la Cámara de Diputados, mediante el cual se remitió a este Tribunal el proyecto sometido a control, dicha Corporación envió en consulta a la Corte Suprema la iniciativa, con fecha 16 de marzo de 2010, mediante su Oficio N° 8581;

DECIMOPRIMERO.- Que, conforme se señala en el Oficio N° 8613, citado en el considerando anterior, el proyecto quedó totalmente tramitado por el Congreso Nacional el día 18 de marzo de 2010;

DECIMOSEGUNDO.- Que mediante el Oficio N° 8618, fechado 19 de marzo de 2010, la Cámara de Diputados remitió a esta Magistratura una copia del Oficio N° 20, de 19 de marzo de 2010, que contiene el informe evacuado en este caso por la Corte Suprema, en cumplimiento de la norma constitucional aludida;

DECIMOTERCERO.- Que, como señala la Corte Suprema en el aludido informe, atendido que para la tramitación del proyecto en examen se había fijado "discusión inmediata", el plazo a que se refiere el

inciso quinto del artículo 77 de la Constitución para que ese Tribunal emitiera su pronunciamiento, era de tres días, conforme a lo establecido por el artículo 27 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional;

DECIMOCUARTO.- Que de estos antecedentes se desprende que se dio aprobación por el Congreso Nacional al proyecto de ley sometido a control y se comunicó al Presidente de la República para los efectos previstos en el artículo 72 de la Constitución, con fecha 18 de marzo del año en curso, no obstante estar aún pendiente, ese día, el plazo que la Carta Fundamental otorgaba a la Corte Suprema para emitir su opinión sobre el mismo;

DECIMOQUINTO.- Que corolario de lo razonado en los considerandos precedentes es que no puede considerarse cabalmente cumplida la exigencia establecida en el inciso segundo del artículo 77 de la Ley Suprema, con relación al inciso tercero del artículo primero del proyecto en examen, habiéndose incurrido, por lo tanto, respecto de dicha disposición, en un vicio de inconstitucionalidad;

DECIMOSEXTO.- Que, como consecuencia de todo lo anterior, este Tribunal Constitucional se encuentra en el deber constitucional de declarar inconstitucional el inciso tercero del artículo primero del proyecto de ley sometido a control, y así se hará.

Y VISTO lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo, 72, 77, 92 y 93, inciso primero, N° 1° de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 34 al 37 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

SE DECLARA:

Que el inciso tercero del artículo 1° del proyecto de ley remitido para su control preventivo es inconstitucional y debe ser eliminado de su texto.

Se deja constancia de que la sentencia fue acordada luego de desecharse la indicación de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake y Carlos Carmona Santander, quienes estuvieron por que el Tribunal se abstuviera de emitir pronunciamiento ya que el inciso tercero del artículo 1° de la iniciativa remitida no versa sobre aquellas materias que la Constitución exige que sean reguladas por una ley orgánica constitucional por los siguientes motivos:

1. Que de acuerdo a la Constitución, para que un asunto sea orgánico constitucional, de conformidad a lo establecido en su artículo 77, es necesario que la norma se refiera a *“la organización y atribuciones de los tribunales”*. Con la expresión *“atribuciones”* debe entenderse reglas relativas a la competencia, es decir, de asuntos que tienen que ver con las materias que la ley ha colocado dentro de la esfera de funciones de un tribunal (STC rol 273). Con el

concepto de *“organización”*, en cambio, se apunta a los medios adecuados que tiene un tribunal para funcionar (personal, presupuesto, bienes) (STC rol 340).

2. Que no todo lo relativo a las competencias y atribuciones de los tribunales, sin embargo, debe ser entendido como ley orgánica constitucional. Por una parte, porque como ha tenido oportunidad de pronunciarse esta Magistratura, este tipo de leyes son excepcionales, pues la regla general es la ley común. En tal sentido, sólo deben abordar las materias que la Constitución expresamente señala y regular lo medular de instituciones básicas con el propósito de dar estabilidad al sistema de gobierno y evitar el riesgo de que mayorías ocasionales lo puedan alterar (STC rol 160). Por ello, la ley orgánica del artículo 77 de la Carta Fundamental sólo comprende aquellas disposiciones que regulan la estructura básica del Poder Judicial (STC rol 171). Por la otra, porque una interpretación que vaya mas allá de lo necesario y permitido (STC roles 293 y 304), dejaría sin efecto la norma establecida en el artículo 63, N° 3, de la Constitución, que dispone que es materia de ley común las que son *“objeto de codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra”* (STC rol 171).

3. Que la norma analizada remite al inciso tercero del artículo 1° de la Ley N° 20.360, guardando identidad con ésta. En ambas normas, el

tribunal que se establece va a conocer de las *"controversias que se susciten con ocasión del incumplimiento de las obligaciones establecidas en el inciso anterior"*. Dichas obligaciones tienen que ver con transferencias del bono que deben existir entre quien aparece como beneficiario que lo percibe y su verdadero titular. Tal situación ocurre respecto de quien tiene derecho de alimentos y en relación a otros vínculos jurídicos como el que tiene la madre respecto del menor y del causante de la asignación con respecto al cónyuge.

4. Que, como se observa, no es el precepto analizado el que establece la competencia a favor de los tribunales de familia. Esta sólo remite a la Ley N° 20.360. La norma dice que dichas controversias *"serán resueltas en la forma establecida en el inciso tercero, del artículo 1° de la ley N° 20.360"*. Dicho precepto, a su vez, señala que las controversias *"serán conocidas por los Tribunales de Familia, los que para estos efectos podrán exigir la entrega del monto total del bono... a quien corresponda de conformidad con el inciso precedente"*.

La norma básica que estableció y configuró la competencia es, por tanto, la Ley N° 20.360.

Además, la norma que se analiza, no modifica esa competencia. Al contrario, se remite a ella. Y para que estemos frente a una norma orgánica constitucional se tiene que establecer una norma de esta naturaleza o modificar o derogar otra que

existe. Nada de eso ocurre en el presente caso, pues no se toca la Ley N° 20.360 y la competencia que ésta establece. Al ser así, no se está alterando ninguna estructura básica del Poder Judicial. Mal puede, entonces, considerarse este asunto orgánico constitucional.

5. Que hay que considerar, asimismo, que todo lo que tiene que ver con el derecho de alimentos, está entregado a la competencia de los tribunales de familia, no por mandato de la Ley N° 20.360, sino del N° 4° del artículo 8° de la Ley N° 19.968, que creó los Tribunales de Familia. Dicho numeral establece que son de competencia de estos tribunales *“las causas relativas al derecho de alimentos”*. Por lo mismo, no es la norma que se examina ni aquella a la que ésta se remite sino la que establece la competencia general de los tribunales de familia, la que es orgánica.

6. Que por estas razones, estos Ministros consideran que el precepto consagrado en el inciso tercero del artículo 1° del proyecto de ley remitido a control, es materia de ley común; y, por lo mismo, esta Magistratura debe abstenerse de emitir un pronunciamiento en la materia.

Se previene que los Ministros señor José Luis Cea Egaña y señora Marisol Peña Torres concurren a los fundamentos y a la decisión contenida en la presente sentencia, pero que fueron partidarios de agregar, en el considerando decimocuarto, a

continuación *“de las expresiones sobre el mismo”* la siguiente oración: *“al cabo del cual se produce recién la consecuencia prevista en el inciso sexto del artículo 77 de la Constitución, debiendo tenerse por evacuada dicha opinión”*.

Acordada la sentencia con el voto en contra de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney, quienes estuvieron por declarar la constitucionalidad del inciso tercero del artículo 1º de la iniciativa examinada, fundados en las siguientes razones:

1. Que para la mayoría, si se solicitó un informe a la Corte Suprema, de conformidad a lo establecido en el artículo 77 de la Constitución, aquélla tiene todo el plazo que define la urgencia que se indica en el oficio de consulta; y, mientras este término no se haya extinguido, el Congreso Nacional no puede despachar el proyecto de ley. Como en este caso, se sostiene, el plazo de la urgencia (discusión inmediata) vencía el viernes 19 de marzo del año en curso, el Congreso incurrió en un vicio de forma al despachar el proyecto el miércoles 17 y enviar el oficio al Tribunal Constitucional para el control obligatorio respectivo.

2. Que tal posición implica que el Congreso Nacional debe paralizar el despacho de un proyecto a la espera del informe de la Corte Suprema, hasta que transcurra el plazo de la urgencia. Ello, a juicio de

estos disidentes, implica transformar la naturaleza del informe de la Corte Suprema. Este es un informe previo, obligatorio, no vinculante. La Constitución denomina a este informe *"consulta"*, *"opinión"*, *"pronunciamiento"*, *"trámite"*, utilizando estas expresiones como sinónimos.

El carácter previo de este informe, que emana del inciso segundo del artículo 77 de la Constitución (*"...oyendo previamente a la Corte Suprema"*), fue explicado por la exposición de motivos del veto que dio origen a la Ley de Reforma Constitucional N° 19.597, que es el texto que actualmente rige de la siguiente manera: *"La consulta a la Corte Suprema debe ser "previa", o sea, antes que se produzca la modificación. Ello equivale a señalar que debe efectuarse durante la tramitación; no antes que ésta se inicie en el Parlamento."*

La naturaleza obligatoria del informe, es decir, que debe ser solicitado bajo sanción de que su omisión genera un vicio en el procedimiento legislativo, emana del inciso segundo del artículo 77 de la Constitución, de acuerdo con el cual *"la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema"*.

Finalmente, el carácter no vinculante emana del hecho de que la Constitución sólo obliga a que el Congreso oiga a la Corte Suprema, no que siga sus opiniones. Un informe es no vinculante, cuando siendo

facultativo u obligatorio pedirlo, el órgano llamado a resolver no está obligado a seguir su contenido. Tal naturaleza jurídica quedó clara desde el origen de la norma constitucional en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución. Ahí se indicó que el informe en ningún caso significaba vincular la decisión final que pudiera tomar el Congreso sobre el proyecto de ley consultado. El Congreso, se señaló, no está obligado a seguir la opinión de la Corte Suprema; lo contrario, equivaldría a una especie de veto a la proposición de ley y equivaldría a convertir a la Corte Suprema en un órgano legislativo (sesiones 301ª, de 28 de junio de 1977, y 303ª, de 14 de diciembre de 1977). Lo mismo se indicó durante la tramitación de la Ley N° 19.597, en el mensaje que acompañaba el veto del Ejecutivo: *“La Corte Suprema actúa aquí como un órgano asesor altamente calificado. No tiene, en consecuencia potestades decisoras o vinculantes. De acuerdo a lo anterior, oír a la Corte Suprema significa que ésta debe emitir un informe que contenga una apreciación sobre los criterios de legalidad, oportunidad, mérito o conveniencia que contenga el proyecto de ley que se le consulta. Se trata, pues, de un informe simplemente obligatorio, pues debe ser solicitado por el Parlamento o por el Ejecutivo, pero no vincula a la decisión final.”*.

3. Que dichas características, sin embargo, no deben hacer olvidar que el informe es un trámite

esencial, pero trámite al fin y al cabo. Su naturaleza de *"trámite"* la reconoce el inciso final del artículo 77 de la Constitución al señalar que si la Corte no emite el informe dentro de plazo *"se tendrá por evacuado el trámite"*. El trámite es *"cada uno de los pasos del proyecto por una u otra rama del Congreso"*; *"es el conjunto de actos que se cumplen en el curso de las deliberaciones, votaciones y procedimientos que se van sucediendo en una u otra Cámara"* (Silva Bascuñán, Alejandro; Tratado de Derecho Constitucional; T. VII; Edit. Jurídica; Santiago 2000; pág. 93).

Como trámite, se inserta dentro de un procedimiento legislativo, cuyo propósito final es que se discutan y aprueben las leyes de la República. El informe de la Corte no tiene un fin en sí mismo; es para que el Congreso y el Ejecutivo lo consideren al momento de legislar. Por lo mismo, todo lo que tenga que ver con este informe debe interpretarse a la luz de esta consideración y no al revés, es decir, ordenando el procedimiento legislativo al informe de la Corte. Es el informe el que debe comprenderse dentro de dicho procedimiento.

4. Que, como consecuencia de dicho criterio, la tesis de la mayoría se contrapone a que en nuestro sistema el procedimiento legislativo no se suspende. Ni siquiera un requerimiento ante el propio Tribunal Constitucional reprochando la inconstitucionalidad de un proyecto de ley, lo hace. Expresamente el artículo

93, inciso sexto, de la Constitución, dispone: *“El requerimiento no suspenderá la tramitación del proyecto”*. Ello se funda en que el Congreso es la expresión más genuina de la representación popular; es el órgano soberano por excelencia. Por lo mismo, sería extremadamente complejo que decisiones u omisiones externas al mismo cuerpo legislativo puedan afectar el camino legislativo que la Constitución le encarga recorrer.

Por ello, consideramos que no puede suspender el procedimiento de aprobación de una ley un informe solicitado, pero no evacuado, de un proyecto que modifique la ley a que se refiere el artículo 77 de la Constitución. Tanto es así, que si dicho informe no se emite en la oportunidad debida, *“se tendrá por evacuado el trámite”* (artículo 77, inciso sexto).

5. Que en el mismo sentido apunta la historia fidedigna del precepto que se invoca por la mayoría para la imputación de inconstitucionalidad. En efecto, como se sabe, la consulta que establece el artículo 77 de la Ley Fundamental a la Corte Suprema, respecto de los proyectos que modifiquen la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, es una innovación que hizo la Constitución de 1980 respecto de la de 1925, pues ésta no contemplaba esa potestad.

La norma original del texto de la Constitución, modificada en 1998, señalaba: *“La ley orgánica constitucional relativa a la organización y*

atribuciones de los tribunales sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema" (artículo 74, inciso segundo). La norma fue propuesta en el proyecto de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución y permaneció sin sufrir cambios en el Consejo de Estado y en la Junta de Gobierno. Su incorporación obedeció a dos tipos de consideraciones. Por una parte, compensar a un Poder del Estado de la carencia de iniciativa legislativa de la que están dotados, en cambio, el Congreso Nacional y el Presidente de la República. Por la otra, aprovechar la experiencia que tiene la Corte Suprema en las materias a que se refiere la consulta y que el Congreso puede considerar al examinar un determinado proyecto de ley (Actas C.E.N.C., Sesión 301^a, de 28 de junio de 1977, y 302^a, de 14 de diciembre de 1977).

6. Que dicha norma original sufrió una modificación sustancial en 1998 por la Ley de Reforma Constitucional N° 19.597, cuyo texto es el que hoy permanece vigente.

Las razones que se tuvieron en cuenta para producir esta modificación nos proporcionan un argumento para afirmar que no se ha vulnerado el artículo 77 de la Carta Fundamental, como lo sostiene la mayoría. Dichas razones apuntan a rechazar que el informe que se debe solicitar a la Corte Suprema paralice el procedimiento legislativo.

Estas razones constan, por de pronto, en la exposición de motivos de la moción de los entonces senadores señores Sergio Fernández, Hernán Larraín, Anselmo Sule, Miguel Otero y Adolfo Zaldívar (B. 1602-07). Ahí se señaló:

“Uno de los principales problemas [de la actual regulación] consiste en que, si bien la citada disposición constitucional establece la obligación de oír previamente a la Corte Suprema para modificar la ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribución de los tribunales, no señala qué sucede en caso de que el referido tribunal no emita opinión o la difiera indefinidamente.

Ello reviste especial importancia, si se tiene presente que en algunas oportunidades el Máximo Tribunal ha demorado varios meses, y en ocasiones incluso más de un año, en dar a conocer su opinión, lo que puede llegar a significar la paralización de las iniciativas”.

La norma que se propuso -señala dicha exposición- buscó “una solución equilibrada que, por una parte, otorga al Máximo Tribunal la posibilidad de expresar su opinión dentro de un plazo razonable y, por otra, permite tramitar los proyectos con la necesaria rapidez y oportunidad”.

En igual sentido se expresó la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, quien en su primer informe señaló:

"Es dable señalar que, además de las consideraciones expresadas en los fundamentos de la moción en análisis, la Comisión tuvo presente que al establecer la exigencia de oír previamente a la Corte Suprema antes de modificar la ley orgánica constitucional tantas veces señalada, el constituyente sólo tuvo el propósito de otorgar al Máximo Tribunal la posibilidad de expresar su opinión en relación con las iniciativas legales que incidan en las materias a que se refiere el artículo 74 de la Ley Suprema.

Ahora bien, entender la norma en términos absolutos, configuraría un verdadero derecho a veto que se otorgaría a la Corte Suprema, pues mediante el simple expediente de abstenerse de dar su opinión o de postergarla por tiempo indefinido, produciría el efecto de paralizar completamente la tramitación del proyecto e impedir que se convierta en ley.

Lo anterior no resulta coherente con el hecho de que en nuestro ordenamiento institucional los únicos órganos colegisladores son el Congreso Nacional y el Presidente de la República y, consecuentemente, ellos son los llamados a determinar la conveniencia o inconveniencia de dictar una ley, así como la oportunidad para hacerlo."

En la exposición de motivos del veto que sufrió la iniciativa y que definió el texto actualmente vigente, se señala expresamente que el informe de la Corte Suprema "no suspende el curso de la tramitación

del proyecto de ley. Es decir, solicitada la consulta a la Corte, el proyecto no se detiene en su tramitación”.

Lo mismo reiteró el entonces senador Sergio Diez, quien, en el informe de la Comisión de Constitución sobre el veto del Ejecutivo, indicó:

“Las soluciones propuestas son prudentes y razonables para enmendar los inconvenientes observados en la práctica, haciendo presente, al efecto, que en no pocos casos la Corte Suprema ha demorado excesivamente su respuesta; que en algunos casos no la ha evacuado y que, en otros, ha emitido informes cuya calidad no se condice con el alto nivel del organismo consultado”.

7. Que en el mismo sentido se expresa la doctrina, para quien *“la Constitución no ordena suspender la tramitación del proyecto mientras no se expida el informe, de modo que seguirá su proceso normal incluso durante el plazo que está corriendo para el pronunciamiento del dictamen”* (Silva Bascuñán, A.; ob. cit.; pág. 227).

8. Que al no suspender el procedimiento legislativo la no emisión del informe, el Congreso puede seguir adelante con la tramitación del proyecto y despacharlo. Y al despacharlo, extinguir el plazo de la urgencia.

Otro efecto de insertar la solicitud de informe dentro del procedimiento legislativo, para su servicio, y no como lo hace la mayoría, es la

desnaturalización que se produce en las urgencias. Para la mayoría, recordemos, el plazo de la urgencia vigente cuando se requiere el informe, rige para que la Corte emita su opinión, aun cuando el Congreso haya despachado la iniciativa. Se produciría, por tanto, una supervivencia de dicho plazo, pues a pesar de que terminó la tramitación, éste sigue rigiendo.

9. Que ello pugna, a juicio de estos disidentes, con la naturaleza de las urgencias. Estas son *“un apremio en el despacho de una determinada iniciativa”*; *“el efecto propio de la urgencia es colocar a la Cámara en que se haga valer, en la obligación constitucional de despachar el trámite en el plazo establecido por el constituyente”* (Silva Bascuñán, Alejandro; ob. cit.; págs. 172 y 175). Como dice el artículo 27 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional (LOCCN), la urgencia implica que la *“discusión y votación en la Cámara requerida deberán quedar terminadas en el plazo”* respectivo.

La urgencia es, de conformidad al artículo 74, inciso primero, de la Constitución, para *“el despacho de un proyecto, en uno o en todos sus trámites”*. Por eso, cuando el Presidente de la República califica un proyecto con una urgencia, *“la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo máximo”* que señala la LOCCN (artículo 74, de la Constitución).

Como se observa, la urgencia está concebida para y dentro del procedimiento legislativo. Por ello, una

vez que el proyecto termina su tramitación ésta se extingue, pues decae, perdiendo su propósito.

10. Que si bien el artículo 77 de la Constitución establece como plazo para que la Corte Suprema evacue su informe el de treinta días, como regla general, éste disminuye al *“plazo que implique la urgencia respectiva”* si el proyecto tiene dicha urgencia. La norma que aquí interesa, entonces, se establece en base a la referencia de las urgencias.

Esta construcción que hace el artículo 77 de la Constitución, asociándose, por así decirlo, a la urgencia, explica que se indica con claridad en el precepto constitucional el momento de inicio del plazo que tiene la Corte Suprema para informar (*“desde la recepción del oficio en que se solicita la opinión pertinente”*), pero nada dice con la misma precisión hasta cuándo tiene para informar. Ese es el plazo que *“implique la urgencia respectiva”*.

Pero éstas -las urgencias- siguen la lógica y el ritmo del procedimiento legislativo; no se explican ni definen fuera de él. Su inserción en este tipo de procedimiento explica que si un proyecto ingresó sin urgencia al Congreso o a una de sus Cámaras, el Presidente de la República puede hacerla presente. En este caso, como se encarga de señalar el propio artículo 77, inciso cuarto, de la Carta Fundamental: *“se comunicará esta circunstancia a la Corte”*. Del mismo modo, un proyecto que tenía una determinada urgencia, si se cambia por otra, alarga o acorta los

plazos que tenía la Corte Suprema para informar. Asimismo, el Presidente de la República puede dejar de calificar un proyecto con una determinada urgencia.

Todas las situaciones señaladas, son producto de la dinamicidad que impone la naturaleza política y de acuerdos inherentes al Congreso, y de la planificación de los tiempos y de la agenda legislativa, que define el Presidente de la República. De esa dinamicidad y vicisitudes, está consciente la Corte Suprema. Ella es un órgano del Estado, a quien el Congreso le consulta los proyectos relativos a la ley orgánica constitucional del artículo 77 permanentemente de la Constitución.

11. Que al referirse a la urgencia para definir los días que tiene la Corte Suprema para evacuar su informe, éstos no sólo se modifican de acuerdo a ellas, sino que también se extinguen de la manera en que éstas se terminan.

Hay, podemos decir, causas naturales y causas provocadas que ponen término a una urgencia. En las primeras no interviene ningún elemento externo a su normal extinción. Por ejemplo, transcurre el plazo que implica y el Congreso o una de sus Cámaras despacha el proyecto. Pero también hay causas provocadas de extinción. Aquí interviene un hecho o decisión que altera su normal desenvolvimiento. Por ejemplo, se retira la urgencia; se cambia; se terminan las sesiones.

Es causal de extinción de una urgencia, entonces, el despacho del proyecto de ley por el Congreso. No tiene sentido que subsista una urgencia después de este hecho, si estas son para *“el despacho de un proyecto”*, para que dentro de ese plazo la Cámara respectiva deba pronunciarse, como dice el artículo 74 de la Constitución.

12. Que, entonces, si un proyecto es despachado por el Congreso, el plazo *“que implique la urgencia respectiva”* que define el término que tiene la Corte para informar, se extinguió también. Lo contrario, implicaría dejar subsistente, en una especie de realidad virtual, una urgencia sin procedimiento al cual acceder. Y poner las urgencias al servicio del informe de la Corte Suprema y no del procedimiento legislativo.

13. Que la tesis de la mayoría genera también ciertas situaciones absurdas que distorsionarían el procedimiento legislativo regulado en la Constitución. Baste anotar dos.

Por una parte, si hay que esperar que la Corte Suprema informe un proyecto calificado con urgencia para que el Congreso Nacional pueda despachar el proyecto, ¿cómo cumple el Congreso el plazo de la urgencia? Porque habría que esperar el transcurso del plazo para que la aludida Corte informara y sólo recién ahí se procedería a votar. Eso afecta la orientación de la urgencia que va dirigida a un pronto despacho de un proyecto de ley.

Por la otra, si un proyecto es calificado con simple urgencia y el Congreso lo despacha en 10 días ¿habría que esperar el informe de la Corte Suprema esos 20 días? Eso daría a dicha Corte un poder de suspensión del procedimiento legislativo formidable y construido a partir de una simple omisión, consistente en dilatar dicho dictamen hasta el último instante, y, a pesar de las urgencias y de la voluntad de avanzar de los órganos dotados de potestad legislativa.

Ambos ejemplos revelan la distorsión constitucional que genera la tesis de la mayoría.

14. Que la interpretación de la mayoría, enseguida, afectaría la primacía de las urgencias. En efecto, en el veto de la Ley N° 19.597 se resaltó que la urgencia para el despacho del proyecto prima sobre cualquier otra consideración:

"La principal objeción al proyecto se refirió a las urgencias y su vinculación con la consulta a la Corte. Durante la tramitación de este proyecto, varios parlamentarios dejaron expresa constancia que en el evento que el Presidente de la República hiciera presente la urgencia a un proyecto de ley, el plazo de treinta días que tiene la Corte, se debe ajustar al plazo que establezca la urgencia. En otras palabras, la disposición constitucional que obliga al Congreso a despachar un proyecto de ley dentro de un plazo determinado por la urgencia, prima sobre el

plazo de treinta días que tiene la Corte para evacuar su informe.

Lo anterior, no obstante ser jurídicamente defendible, es una interpretación. Ello hace que sea necesario clarificarlo desde el punto de vista normativo.

No basta con dejar constancia para la historia fidedigna, que prima el plazo de la urgencia por sobre los treinta o sesenta días que tiene la Corte para evacuar su informe, pues el Tribunal Constitucional o el propio Parlamento, puede tener otro criterio. Lo anterior traería enormes dificultades”.

De ahí que se prefiriera establecer en la Constitución. A pesar de este sentido, la mayoría busca alterarlo.

15. Que, por otra parte, no compartimos la inconstitucionalidad del proyecto declarado por la mayoría, en base a la presunta vigencia del plazo de la urgencia para informar que tendría la Corte Suprema. Nos fundamos, para sostener aquello, en las razones que anotamos a continuación.

16. Que, en primer lugar, se cumplió con la finalidad del procedimiento legislativo: discutir y aprobar leyes.

En efecto, el informe de la Corte Suprema es obligatorio pero no vinculante; es decir, se debe pedir, pero no seguir. “Los órganos colegisladores quedan facultados para reaccionar con entera libertad

frente a lo opinado por la Corte Suprema, ya que la intervención de ésta es la de un órgano consultivo, pero no coparticipante en calidad de legislador” (Silva Bascuñán, A.; ob. cit.; pág. 227-228).

Lo importante, por tanto, lo principal, no es el informe de la Corte Suprema; lo relevante es el proyecto de ley, al cual dicho informe puede ayudar. Y aquí el proyecto se despachó; el propósito del procedimiento se cumplió.

17. Que, en segundo lugar, existe un bien jurídico que el Congreso Nacional atendió adecuadamente: el pronto despacho de un proyecto de ley calificado con discusión inmediata.

Lo importante en un procedimiento es el resultado final. Por eso deben sacrificarse ciertos elementos en aras de ese propósito. Por ejemplo, el proyecto en cuestión tenía la calificación de discusión inmediata. Ello implica dos cosas de acuerdo a nuestro ordenamiento (artículo 27, LOCCN). Por una parte, el Congreso tiene tres días para su discusión y votación. Por la otra, el proyecto se discute en general y en particular a la vez. Es decir, en aras un pronto despacho, se sacrifican los ritmos y etapas comunes del análisis de un proyecto. Dicho sentido de resultado no es conciliable con que el Congreso, haciendo caso de la urgencia, se haya esforzado por aprobar el proyecto dentro del brevísimo tiempo que la discusión inmediata implica, y se le sancione con la inconstitucionalidad de uno

de los preceptos aprobados por no haber esperado el informe de la Corte Suprema. El Congreso cumplió el mandato del artículo 74 constitucional de *"pronunciarse dentro del plazo"* que la urgencia implica.

18. Que, en tercer lugar, consideramos que resulta desproporcionada la sanción.

En efecto, hay que tener presente que la opinión de la Corte es para que sea considerada en el examen de un proyecto de ley por el Congreso. De ahí que si el proyecto se despachó, no tiene sentido el informe, pues no podrá ser evaluado o ponderado.

Pero en este caso particular, hay que considerar, además, que el informe de la Corte Suprema, contenido en el Oficio N° 20, de 19 de marzo de dos mil diez, se contiene una opinión favorable al proyecto, sin que contenga ninguna propuesta de cambio o de perfeccionamiento del mismo. Se limita, más bien, a hacer una descripción de las normas que aquel contiene.

19. Que, por lo demás, el que la Corte Suprema deba evacuar su informe *"dentro del plazo que implique la urgencia"*, no significa que lo tenga que hacer el último día.

En esta situación, asimismo, era pública y notoria la rapidez con que los órganos colegisladores avanzaban en la tramitación del proyecto, por la razón social que el pago del bono implicaba y por lo urgente de llegar con este tipo de ayuda para los más

necesitados dada el terremoto sufrido por el país. Ello imponía la máxima diligencia y generosidad de los órganos constitucionales.

20. Que, asimismo, queremos señalar que con ocasión del anterior bono extraordinario establecido en la Ley N° 20.360, se produjo la misma situación reprochada en el presente proyecto por la mayoría, sin que se hubiere objetado la constitucionalidad del precepto en el respectivo control obligatorio. En efecto, el proyecto fue tramitado por el Congreso Nacional, a pesar de que estaba *“pendiente”* el plazo de la urgencia para que la Corte Suprema informara.

Para demostrar lo anterior, hay que señalar que en el Oficio N° 8173, de 18 de junio de 2009, con que la Cámara de Diputados remitió a esta Magistratura el proyecto de ley para su respectivo control obligatorio, se señalaba lo siguiente: *“Que esta Corporación envió en consulta a la Excma. Corte Suprema el proyecto, mediante oficio N° 8150, de 10 de junio de 2009. La respuesta de esa Excma. Corte a esta Corporación no ha sido recibida a esta fecha.”*. Por su parte, el Ejecutivo hizo presente en dos oportunidades la urgencia de discusión inmediata al respectivo proyecto: la primera vez, el 09 de junio de 2009, que venció el 12 de junio del mismo año; y la segunda, el 16 de junio de 2009, que venció el 19 de junio de ese mismo año. Nótese que el oficio de la Cámara de Diputados con que se remite el proyecto al Tribunal Constitucional es de 18 de junio. Ahora

bien, el Congreso Nacional despachó el proyecto el mismo día 18. De la respuesta de la Corte Suprema se dio cuenta en la Cámara de Diputados y, por lo mismo, ésta tomo conocimiento, recién el día 30 de junio de 2009.

21. Que por todas estas razones, los disidentes consideramos que el artículo del proyecto objetado por la mayoría, no tiene el vicio de forma que se le reprocha.

Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben y la disidencia, el Ministro señor Carlos Carmona Santander.

Devuélvase el proyecto a la Cámara de Diputados, rubricado en cada una de sus hojas por la Secretaria del Tribunal, oficiándose.

Regístrese, déjese fotocopia del proyecto y archívese.

Rol 1.651-10-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por sus Ministros señores

Marcelo Venegas Palacios (Presidente), José Luis Cea Egaña, Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, señora Marisol Peña Torres y señores Enrique Navarro Beltrán, Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

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