

Santiago, veinticuatro de diciembre de dos mil siete.

VISTOS:

Con fecha 27 de noviembre de 2007, treinta y dos señores diputados, que representan más de la cuarta parte de los miembros en ejercicio de esa Corporación, han presentado un requerimiento, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 3°, de la Constitución, para que se declare la inconstitucionalidad del artículo 24, segunda parte, de la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2008.

La nómina de los diputados requirentes es la siguiente:

Sergio Aguiló Melo; Raúl Sunico Galdames; Antonio Leal Labrín; Gonzalo Duarte Leiva; Isabel Allende Bussi; Juan Bustos Ramírez; Ramón Farías Ponce; Tucapel Jiménez Fuentes; Carolina Tohá Morales; Ximena Vidal Lázaro; Carlos Montes Cisternas; Enrique Acorssi Opazo; María Antonieta Saa Díaz; Adriana Muñoz D'Albora; Denise Pascal Allende; Marco Enríquez Ominami; Carlos Abel Jarpa Wevar; Jorge Burgos Varela; Fulvio Rossi Ciocca; Rodrigo González Torres; Alfonso De Urresti Longton; Fidel Espinoza Sandoval; Manuel Monsalve Benavides; Clemira Pacheco Rivas; Jaime Quintana Leal; Guillermo Ceroni Fuentes; Marco Antonio Núñez Lozano; René Alinco Bustos; Gabriel Silber Romo; Roberto León Ramírez; Fernando Meza Moncada; Francisco Encina Moriamez.

Con fecha 4 de diciembre de este año, el Tribunal admitió a tramitación dicha presentación y, por resolución de 13 del presente mes, prorrogó el plazo que tiene para resolverla.

Con fecha 11 de diciembre de 2007, el Vicepresidente de la República formuló sus observaciones al requerimiento interpuesto.

Con fecha 13 de diciembre de este año, los senadores señores José García Ruminot y Jovino Novoa Vásquez hicieron diversas consideraciones en relación con el requerimiento deducido. El Tribunal, por resolución de 18 de diciembre de 2007, ordenó tenerlas presente.

Señalan los actores en su presentación que el precepto que impugnan tiene un vicio de forma. Indican que éste fue incorporado, a través de una indicación parlamentaria, en el segundo trámite constitucional en el Senado, violándose, así, el artículo 69 de la Constitución, por cuanto se incorporó al proyecto un precepto que no tiene relación directa con las ideas matrices o fundamentales del mismo.

La Ley de Presupuestos, según los requirentes, tiene un contenido definido en la Constitución y en la ley. La Carta Fundamental, al regularla en el artículo 67, habla de gastos o ingresos. Así, el inciso segundo dice que el Congreso no puede "aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos". Y que sólo puede "reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos". Luego, su inciso tercero alude a la "estimación del rendimiento de los recursos". Enseguida, su inciso cuarto expresa que el Congreso no puede aprobar "ningún nuevo gasto". La regulación que contiene la Ley de Presupuestos debe ser la estrictamente indispensable para diseñar, controlar y ejecutar el gasto público.

La disposición que objetan nada tiene que ver con el gasto, pues se refiere a actividades de proselitismo o de promoción que puedan realizar ciertos altos funcionarios. Esta es una regulación sustantiva, que no guarda relación directa con el cálculo de ingresos y gastos.

No es propio de la Ley de Presupuestos contener normas que regulen la responsabilidad administrativa, por la vía de establecer la tipificación de una falta y su correspondiente sanción.

Exponen, además, que el precepto modifica normas legales vigentes contempladas en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y en la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral. La norma en examen modifica dichos textos legales.

Concluyen afirmando que la Ley de Presupuestos no es una ley permanente, sino que transitoria, al ser de duración anual. Por lo mismo, no es propio de ella modificar cuerpos legales de esa naturaleza.

El Vicepresidente de la República, al formular sus observaciones, plantea que comparte las objeciones que los actores hacen a la disposición que impugnan y que, en su adhesión al requerimiento, lo mueven razones de Estado: el presupuesto no puede convertirse en una ley que aborde cualquier asunto. Su contenido, por mandato constitucional, es selectivo.

En relación con la materia señala que en 1972, por medio de un requerimiento formulado por el Presidente de la República de la época, se objetó la constitucionalidad, por exceder la idea matriz, de una serie de disposiciones que habían sido aprobadas en la Ley de Presupuestos de ese año.

En aquella oportunidad, el Tribunal Constitucional, en sentencia de diecinueve de enero de 1972, sostuvo que el presupuesto tiene una idea matriz contenida en la propia Constitución, que comprende dos aspectos. De un lado, un cálculo de las entradas y una determinación de los gastos; del otro, todo lo que tenga que ver con la administración financiera del Estado.

En base a lo anterior, dicha Magistratura consideró que distintas normas comprendidas en la impugnación eran inconstitucionales, porque excedían la idea matriz del presupuesto o modificaban leyes permanentes, lo que no era admisible.

Agrega, por otra parte, que el precepto establece una regulación semejante a la que comprende el artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y el artículo 27 de la Ley N° 19.884.

Ambas disposiciones fueron declaradas por el Tribunal Constitucional como normas de ley orgánica constitucional.

El precepto que se impugna las modifica, dado que establece una regulación adicional a la comprendida en ellas, pues impide realizar actos de proselitismo o de promoción de candidatos a cargos de elección popular a los funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República.

Si bien, afirma, la norma tuvo el quórum de aprobación que correspondía a una disposición de ley orgánica constitucional, no fue sometida a control preventivo de constitucionalidad. Con ello, se violó el artículo 93, inciso primero, N° 1, de la Constitución.

Indica, además, que el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, de la Constitución dispone que corresponde al Presidente de la República la iniciativa legislativa exclusiva para "crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones".

El artículo 24 establece una nueva atribución: la de sancionar las conductas que describe por parte de la autoridad administrativa correspondiente.

Asimismo, contempla un nuevo deber de conducta para los funcionarios de exclusiva confianza, cual es el de abstenerse de participar en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular.

Ello representa una intervención por parte de los parlamentarios en la configuración misma de las potestades de los servicios públicos, en la determinación "de sus funciones y atribuciones".

Lo anterior, concluye, no está permitido por la Carta Fundamental.

Agregan los requirentes que, en lo sustancial, el precepto que impugnan viola, en primer término, la libertad de conciencia reconocida en el artículo 19, N° 6°, de la Constitución Política, en atención a los siguientes motivos:

a) Establece una prohibición absoluta a todo funcionario público de exclusiva confianza del Presidente de la República, para poder manifestar libre y públicamente, como todo ciudadano chileno, sus convicciones políticas, su doctrina de gobierno, los programas de conducción del Estado a los cuales, en ejercicio de la libertad de conciencia y creencias, legítimamente adhiere.

b) La norma legal, al establecer esta prohibición a través de una ley de quórum simple, como lo es la ley de presupuestos de vigencia anual, también modifica la normativa orgánica constitucional que rige a los partidos políticos, al impedir que los funcionarios de la exclusiva confianza presidencial puedan ejercer los derechos que otorga ser parte de estas organizaciones, que precisamente tienen entre sus funciones propias, conforme al artículo segundo de la misma, la de efectuar actividades “conducentes a obtener para sus candidatos el acceso constitucional a los cargos de elección popular”.

c) Constituye un grave precedente, toda vez que, sobre la base del mismo fundamento, el día de mañana podrían establecerse limitaciones a las personas para ejercer y difundir sus creencias religiosas.

El Vicepresidente de la República, en sus observaciones, señala, además, que las convicciones políticas integran la libertad de conciencia, y a su respecto el ámbito externo y colectivo de la garantía se manifiesta justamente en la participación en actividades de difusión y promoción de dichas ideas políticas, planes de gobierno, logros y expectativas de país, que precisamente resultan relevantes en el momento de realizarse elecciones populares.

Expresan los actores que, en segundo lugar, vulnera el derecho de reunión consagrado en el artículo 19, N° 13, de la Carta Fundamental, por las siguientes razones:

a) La norma limita una modalidad de trabajo de las autoridades afectas a la prohibición. Los cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República están constituidos por los Ministros, Subsecretarios e Intendentes, entre otros. Todos estos funcionarios son fundamentales en el desarrollo de las políticas públicas que se definen y se implementan en un gobierno determinado.

La labor que realizan implica, en muchas oportunidades, reunirse con la gente para explicar o difundir las políticas, planes o programas que llevan a cabo. La disposición no lo permite.

b) La disposición afecta el rol de las autoridades que pertenecen a partidos políticos. El perfil que caracteriza a los cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República implica que estos funcionarios, generalmente, sean militantes de los partidos de la coalición que gobierna en un momento determinado.

El artículo 24 es inconstitucional porque impedirá que dichos funcionarios participen de las instancias en que los partidos definen a los candidatos de elección popular. Así, por la sola presencia de un funcionario de esas características en una Junta Nacional en que se elige un candidato presidencial, dicho funcionario deberá ser destituido de su cargo, ya que implica la participación en un acto de promoción.

c) El precepto vulnera el derecho de reunión desde la perspectiva individual. El ejercicio de la calidad de ciudadano implica que el funcionario actúe muchas veces a título personal, sin involucrar en su participación las labores propias de su cargo.

La disposición contenida en el artículo 24 impide el ejercicio del derecho de reunión desde esta perspectiva individual porque la sola presencia del funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República en alguna de las actividades descritas será un acto de proselitismo o de promoción y, por lo tanto, será destituido de su cargo.

El Vicepresidente de la República agrega, por su parte, que la norma vulnera el artículo 19, N° 26, de la Carta Fundamental, porque al establecer una prohibición a los funcionarios de exclusiva confianza en cuanto a participar en determinadas actividades, se está afectando, por medio de una ley, el contenido esencial del derecho de reunión, consistente en la posibilidad de congregarse con otras personas en virtud de un interés común, derecho que la Constitución Política asegura a todas las personas.

Indican los requirentes que, en tercer término, infringe la igualdad ante la ley, asegurada en el artículo 19, N° 2°, de la Constitución, debido a que:

a) Impone un trato desigual entre las personas porque llevará a que todos los ciudadanos puedan participar en actividades de proselitismo o promoción de candidatos, salvo los funcionarios a los que se les aplica la norma.

b) La disposición no se refiere a todos los funcionarios públicos ni a todos los de exclusiva confianza sino que sólo a aquellos de exclusiva confianza del Presidente de la República. Consagra, así, un trato desigual, una discriminación arbitraria en perjuicio de estos últimos.

c) Establece una obligación adicional, en base a la probidad, para un grupo de personas, que no rige para otras. En efecto, para todos los funcionarios públicos, de acuerdo a lo establecido en el artículo 8°, inciso primero, de la Constitución, rige el principio de probidad. Sin embargo, la prohibición afecta sólo a algunos funcionarios. Ello implica el establecimiento de una carga adicional para unos sin que exista una justificación racional que explique el motivo por el cual deben soportarla.

El Vicepresidente de la República expresa, a su vez, que el tener un cargo político es más bien una razón para no prohibir participar en actividades de esa naturaleza que para hacerlo. Porque se estaría impidiendo realizar un importante número de actividades propias del cargo o bien creando incertidumbre sobre su licitud. ¿Incurriría en la causal el Ministro que inaugura un puente en presencia de un candidato a senador que aprovecha la ocasión para promover su candidatura? Entonces, el carácter político del cargo podría ser una razón para no incorporar a este tipo de funcionarios en la prohibición, pero no para incluirlos y sólo a ellos. Ello manifiesta la arbitrariedad de la disposición.

Exponen los actores que, en cuarto lugar, afecta la vida privada, que la Constitución protege en el artículo 19, N° 4°, por los siguientes motivos:

a) El funcionario público es una persona que tiene pleno derecho a tener una opinión política y manifestarla, así como tiene el derecho a participar de

las actividades que estime relevantes para su desarrollo personal, sin que el Estado pueda intervenir en ellas.

El precepto lo que hace es extender la calidad de funcionario público de forma indeterminada, quitándole la posibilidad de que en el ejercicio de su vida privada realice actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular.

b) El Estatuto Administrativo y la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado sancionan el ejercicio de actividades políticas dentro de la Administración. Nada se establece respecto de su realización fuera de ella.

El Vicepresidente de la República observa, además, que la legislación no exige para ser funcionario público adherir a una determinada ideología o militar en cierto partido. Parte de la base que eso es propio de la vida privada. Sólo exige que no se ocupe tiempo ni recursos públicos para fines partidarios.

La norma elimina esa frontera e impide que ciertos funcionarios, a quienes no se les prohíbe militar ni tener preferencias políticas, puedan expresar esas inclinaciones realizando actos de proselitismo o promoción.

Indican los requirentes, en quinto término, que se infringe la libertad de opinión, consagrada en el artículo 19, N° 12, de la Carta Fundamental, por las razones siguientes:

a) La disposición no deja espacio alguno en la actividad de estos funcionarios para que puedan manifestar libremente sus ideas y opiniones políticas.

Lo anterior constituye una forma abusiva de censura previa que impide la libre expresión, privándolos, en la práctica, de su condición de ciudadanos.

b) Afecta el modo en que los funcionarios regulados despliegan su labor.

El rol por excelencia que ellos tienen consiste, precisamente, en ejercer la conducción política superior de sus respectivas áreas de competencia, de conformidad a

los lineamientos fijados al respecto por el Presidente de la República.

En este contexto, están llamados a ejercer una especial labor de difusión y promoción de la actividad gubernamental que supone, en consecuencia, la necesidad de que cuenten con la posibilidad de poder ejercer con mayor amplitud su derecho a expresar libremente sus opiniones y convicciones políticas, cuestión que resulta consustancial a la naturaleza de las funciones que desempeñan.

En consecuencia, una prohibición absoluta como la que propone la norma, viola la libertad de opinión de estos funcionarios ya que impide que puedan ejercer su rol de conductores políticos en sus respectivas áreas.

c) Limita, también, la dimensión social de la libertad de expresión al privar a los ciudadanos de su derecho de informarse de aquello que las autoridades políticas del Estado quieren comunicarle y que resulta relevante para el ejercicio de sus propios derechos y libertades.

El Vicepresidente de la República, en sus observaciones, hace presente que el artículo 24 de la Ley de Presupuestos, al sancionar al funcionario público de exclusiva confianza que participe en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular, está afectando la labor que éste lleva a cabo.

En las campañas, se presentan ante los ciudadanos las declaraciones de principios, las políticas y programas de los candidatos, las iniciativas y criterios de acción frente a asuntos de interés público.

Son, por tanto, ejercicio de la libertad de opinión. De ahí que se haga propaganda y publicidad, y se usen carteles, afiches, volantes, avisos. Y que el Estado auxilie este diálogo financiando el gasto electoral, imponiendo una franja televisiva gratuita para los canales de libre recepción y obligando a los municipios a colocar y mantener tableros o murales especiales ubicados en sitios públicos.

La norma va en sentido contrario, pues lo que hace es sacar del mercado de las ideas a un grupo de ciudadanos. Con el pretexto de cuidar la probidad, se margina de la competencia por el voto ciudadano a toda la cabeza del Gobierno y la Administración y se empobrece el debate público afectando el voto ciudadano.

Con fecha 18 de diciembre de 2007 se ordenó traer los autos en relación.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 3, de la Constitución Política, es atribución de este Tribunal *“Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso”*;

SEGUNDO.- Que en base a lo dispuesto, asimismo, en el inciso cuarto del referido precepto constitucional, *“el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley o de la remisión de la comunicación que informa la aprobación del tratado por el Congreso Nacional y, en caso alguno, después de quinto día del despacho del proyecto o de la señalada comunicación”*;

TERCERO.- Que en el caso objeto de este requerimiento e invocando las normas constitucionales antes citadas, más de una cuarta parte de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados ha solicitado se declare la inconstitucionalidad de la parte final del artículo 24 del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para 2008, la que se resalta en el texto del artículo que se reproduce a continuación:

“Artículo 24.- Con la excepción del financiamiento y los reembolsos previstos en la ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, considérase que vulnera gravemente el principio de probidad administrativa cualquier uso de los

gastos incluidos en el artículo 1° de la presente ley en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular, lo que será sancionado con la destitución del infractor, de conformidad al procedimiento y las normas generales que rijan al órgano en que se produjo la infracción. **Asimismo, considérase que vulnera gravemente la probidad administrativa, sancionándose con la misma medida, la participación de todo funcionario público de exclusiva confianza del Presidente de la República, en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad a las normas generales aplicables”;**

CUARTO.- Que, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 93, inciso sexto, de la Constitución Política, y en el artículo 40 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, la interposición de un requerimiento contra el proyecto de Ley de Presupuestos no impide su promulgación, la que efectuó la Presidente de la República sin ejercitar previamente la atribución que le otorga el artículo 73 de la Carta Fundamental para observar o vetar un proyecto de ley, habiéndose publicado el mismo como Ley N° 20.232, Presupuestos del Sector Público para el año 2008, en el Diario Oficial de 1° de diciembre de 2007;

QUINTO.- Que la circunstancia de que algunos diputados requirentes hayan concurrido con su voto a aprobar la norma de la Ley de Presupuestos que ahora impugnan, por adolecer de vicios de inconstitucionalidad, no los inhabilita para deducir este requerimiento. Así lo demuestran, con nitidez, el claro sentido del artículo 93, inciso cuarto, antes transcrito y el espíritu mismo de la Carta Fundamental. En efecto, y como ya lo sostuvo esta Magistratura en sentencia de fecha 26 de septiembre de 1997, causa Rol 259, el inciso cuarto del mencionado precepto, en parte alguna, restringe o subordina la atribución de los legitimados activos para accionar a la actitud que hubieren tenido de votar favorablemente o en contra de la aprobación del precepto del proyecto de ley o de reforma constitucional cuya validez someten a la decisión de este Tribunal; por el contrario, la norma

constitucional, en forma categórica y clara, sólo se limita a precisar quiénes pueden requerir en el caso del N° 3° del artículo 93 de la Constitución, sin limitaciones, lo que aparece corroborado por las normas contenidas en los artículos 38 y siguientes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional.

SEXTO.- Que, a mayor abundamiento, es necesario tener presente que la Carta Fundamental confiere distintas facultades a los parlamentarios, ya sea en el ejercicio de sus funciones como miembros de las Cámaras respectivas, como en lo que respecta a la posibilidad de impugnar determinadas normas jurídicas por adolecer de vicios de constitucionalidad. El ejercicio de cada una de esas facultades no implica que precluya la posibilidad de hacer uso de las demás atribuciones que les confiere expresamente la Constitución, en la especie, como lo es la de manifestar su voluntad para someter a conocimiento de esta Magistratura un requerimiento de inconstitucionalidad. Por lo demás, los artículos 70 y 71 de la Constitución, complementados por el artículo 31 de la Ley N° 18.918, obligan a las Cámaras Legislativas a pronunciarse sobre la totalidad del proyecto propuesto por la Comisión Mixta. En consecuencia, tal votación acerca de una totalidad no puede impedir promover una cuestión de constitucionalidad acerca de una de sus partes.

Como razonó este mismo Tribunal en el considerando sexto de la sentencia Rol N° 259, la aprobación parlamentaria "no tiene la virtud de convalidar un vicio de inconstitucionalidad que pudiere afectar al proyecto aprobado. Sostener lo contrario significa que un acuerdo de una Cámara Legislativa prevalece sobre la preceptiva constitucional, lo cual resulta definitivamente inadmisibile."

SEPTIMO.- Que el requerimiento impugna la citada norma legal por una razón de forma, ya que es producto de una indicación que excede la idea matriz de la Ley de Presupuestos, y por razones de fondo, consistentes éstas en vulnerar derechos garantizados constitucionalmente a los funcionarios públicos, cuales son la libertad de conciencia, el derecho de reunión, la igualdad ante la

ley, el respeto de la vida privada y la libertad de opinión.

Por su parte, el Vicepresidente de la República, en el escrito en que formula observaciones al requerimiento, se adhirió al mismo y solicitó que se acogiera por los vicios de fondo aducidos por los requirentes y también por vicios de forma, siendo el primero de éstos el expresado por los diputados requirentes de haber excedido la norma impugnada la idea matriz de la Ley de Presupuestos, a lo que añadió otros dos: no haberse sometido el proyecto al control preventivo de constitucionalidad a pesar de haber abordado materias propias de ley orgánica constitucional e infringir la normativa constitucional sobre materias de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República;

OCTAVO.- Que habiéndose formulado reproches de inconstitucionalidad de forma y de fondo, conforme a la doctrina que ha sustentado anteriormente este Tribunal se examinará en primer término la existencia de una inconstitucionalidad de forma, pues, si se decide que concurre un vicio de esta índole resulta innecesario entrar a examinar la existencia de otras inconstitucionalidades, sean de forma o fondo;

NOVENO.- Que habiéndose impugnado primeramente el precepto contenido en la segunda parte del artículo 24 del proyecto de Ley de Presupuestos de 2008 por ser producto de una indicación que excede la idea matriz de esta ley, debe recordarse brevemente qué doctrina ha sustentado este Tribunal sobre la materia.

Así, en sentencia reciente de 13 de junio de 2007, Rol N° 786, luego de recordar en el considerando 16° *“Que, de conformidad con lo que dispone el artículo 69, inciso primero, de la Constitución, los proyectos de ley pueden ser adicionados o corregidos en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, siempre que tales adiciones o correcciones tengan relación directa con sus ideas matrices o fundamentales”*, añade que *“la jurisprudencia de este Tribunal ha precisado que “la voz “indicación”, referida a un proyecto de ley, comprende, para la técnica*

legislativa, toda proposición tendiente a corregir o adicionar un proyecto durante la etapa de su discusión y aprobación” (Sentencias Rol N° 259, considerando 16°, y Rol N° 719, considerando 21°), y que “Congruente con lo expresado, el artículo 24, inciso primero, de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, precisa que “sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto”. Como es sabido y de acuerdo a lo establecido en el artículo 23, inciso tercero, de la misma Ley N° 18.918, “se considerarán como ideas matrices o fundamentales de un proyecto aquellas contenidas en el mensaje o moción, según corresponda”, razón por la que “las indicaciones que tienen relación directa con las mismas son las que guardan con las primeras no sólo una vinculación inmediata sino que, además, sustantiva” (Sentencia Rol N° 786, considerando 17°);

DECIMO.- Que, en consecuencia, este Tribunal considera que una indicación es una propuesta de cambio a la normativa contenida en un proyecto de ley con objeto de perfeccionarla, motivo por el que, necesariamente, ha de tener una vinculación próxima con la materia específica del proyecto, lo que la Constitución llama sus ideas matrices o fundamentales. De ahí que las indicaciones del todo ajenas al proyecto o cuya vinculación con el mismo sea remota, lejana, no resultan constitucionalmente admisibles;

DECIMOPRIMERO.- Que teniendo como base lo expuesto en el considerando anterior, debe ahora precisarse si la indicación introducida durante la tramitación de la Ley de Presupuestos de 2008 que dio origen a la última parte del artículo 24, tiene relación directa con la idea matriz de la citada ley, la que, por tratarse de la Ley de Presupuestos, en gran medida está determinada en su contenido por la propia Constitución Política en su artículo 67, por lo que la ley que anualmente ha de dictarse sobre la materia debe ajustarse al marco que la Carta Fundamental señala y que no es otro que aprobar el cálculo de ingresos y la autorización de gastos para el año correspondiente;

La lectura del Mensaje Presidencial con que se dio inicio a la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos de 2008 deja, por lo demás, de manifiesto, lo que se acaba de exponer. Así, luego de indicar el marco global de ingresos y gastos, explica cuáles son las prioridades presupuestarias para el próximo ejercicio y concluye con una breve explicación del articulado del proyecto, el que comienza, naturalmente, con el cálculo de ingresos y la estimación de los gastos, para proseguir con una breve explicación de las restantes normas atinentes todas ellas a la ejecución del presupuesto o a la administración financiera del país;

DECIMOSEGUNDO.- Que, como se aprecia, no hay obstáculo para que en la ley anual de presupuestos se incluyan normas sobre materias relativas a su ejecución o a la administración financiera del Estado, pero estas disposiciones han de tener relación directa con las ideas matrices o fundamentales de la misma que no son otras que el cálculo de ingresos y la autorización de gastos;

DECIMOTERCERO.- Que, por su contenido, la parte impugnada del artículo 24 de la Ley de Presupuestos de 2008 no tiene relación directa con sus ideas matrices o fundamentales. Para llegar a esta conclusión es suficiente considerar que contempla un nuevo caso de vulneración del principio de probidad administrativa, el cual no hace referencia alguna al mal uso de recursos públicos, pues ésta es una materia tratada en la primera parte del artículo 24, que no ha sido impugnada, sino a la realización de ciertas actividades políticas;

En el caso de la segunda parte del artículo 24 de la Ley de Presupuestos 2008, la materia que trata es de gran importancia desde el momento que se refiere a las faltas a la probidad en que podrían incurrir las personas que ocupen cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República, siendo el principio de probidad desde la Reforma Constitucional contenida en la Ley N° 20.050 una base de la institucionalidad que obliga a todos cuantos ejerzan una función pública a darle estricto cumplimiento. Por su naturaleza, la norma en análisis tiene que sustentarse en forma autónoma en las ideas matrices que sostengan un

proyecto de ley y que son diferentes a las que fundamentan una ley de presupuestos, por lo cual no puede ampararse dentro de su marco regulatorio. Ello implica rechazar la inclusión de las materias comprendidas en la segunda parte del artículo 24 de la Ley de Presupuestos 2008 en el texto de ésta, reforzándose el principio constitucional de que deben ser objeto de un proyecto de ley con ideas matrices precisas que las consignent, única forma de lograr una coherencia en la legislación que regula las bases institucionales de nuestro sistema político, confirmando este Tribunal su plena competencia para entrar a pronunciarse sobre la constitucionalidad de las mismas cuando sea requerido en la forma prevista en la Carta Fundamental;

DECIMOCUARTO.- Que, como se ha recordado en el considerando octavo, basta la existencia de un vicio de forma en la tramitación de un proyecto de ley para que este Tribunal declare su inconstitucionalidad en la parte impugnada, lo que así se decidirá. Por tal razón, se abstendrá en esta oportunidad de analizar los otros importantes problemas constitucionales de fondo y de forma que plantean el requerimiento y las observaciones formuladas por el Vicepresidente de la República.

Y TENIENDO PRESENTE lo prescrito en los artículos 67, 69, 93, inciso primero, N° 3, e incisos cuarto y sexto, y 94 de la Constitución Política; artículos 23 y 24 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y artículos 38 a 45 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

1. Que se acoge el requerimiento deducido a fojas uno, declarándose inconstitucional la parte final del artículo 24 del Proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2008, la que deberá eliminarse del texto de la Ley N° 20.232, Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2008, publicada en el Diario Oficial de 1° de diciembre de 2007.

2. Que habiéndose acogido el requerimiento por un vicio formal, este Tribunal omite pronunciarse sobre las otras causales de inconstitucionalidad invocadas.

Se previene que los Ministros señora Marisol Peña Torres y señor Francisco Fernández Fredes concurren al fallo teniendo presente que la segunda parte del artículo 24 de la Ley de Presupuestos, impugnada en estos autos, adolece de inconstitucionalidad de forma no sólo por la razón indicada en su considerando 13º, sino porque, además, tratándose de un precepto que complementa o modifica normas de ley orgánica constitucional, debió haberse sometido al control preventivo obligatorio de constitucionalidad previsto en el artículo 93 N° 1 de la Constitución, lo que no ocurrió. Los previnientes afirman esta inconstitucionalidad de forma en las siguientes razones:

PRIMERO.- Que la norma impugnada por los señores diputados requirentes se inicia con la siguiente redacción: "Asimismo, considérase también que vulnera gravemente el principio de probidad administrativa, sancionándose con la misma medida,...";

SEGUNDO.- Que, de esta forma, el precepto a que se refiere la acción deducida constituye un complemento de la norma contenida en el artículo 19 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, modificado por la Ley N° 19.653, que precisa: "El personal de la administración del Estado estará impedido de realizar cualquier actividad política dentro de la Administración." Esta norma fue estimada como propia de la ley orgánica constitucional aludida en sentencias pronunciadas por este Tribunal con fechas 2 de octubre de 1986 (Rol N° 39) y 22 de noviembre de 1999 (Rol N° 299), en ejercicio del control preventivo obligatorio de constitucionalidad que le confía la Carta Fundamental;

TERCERO.- Que, asimismo, la norma cuestionada en estos autos modifica aquélla contenida en el artículo 62 de la misma ley orgánica constitucional antes mencionada, introducido por el artículo 2º de la Ley N° 19.653, que se inicia con la siguiente declaración: "Contravienen especialmente el principio de la probidad administrativa,

las siguientes conductas: (...)”, la que también fue considerada como ley orgánica constitucional por esta Magistratura, en sentencia de 22 de noviembre de 1999 (Rol N° 299);

CUARTO.- Que, por su parte, el precepto impugnado modifica el artículo 27 de la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, que señala: “Los funcionarios públicos no podrán realizar actividad política dentro del horario dedicado a la Administración del Estado, ni usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones”, el cual fue, asimismo, estimado como propio de ley orgánica constitucional por sentencia dictada por este Tribunal, el 17 de junio de 2003 (Rol N° 376);

QUINTO.- Que, en consecuencia, y para cumplir las exigencias previstas en la Constitución en lo que atañe a las leyes orgánicas constitucionales, la segunda parte del artículo 24 de la Ley de Presupuestos, objetada por los requirentes, debió haber sido aprobada con el quórum exigido por el artículo 66, inciso segundo, de la Ley Fundamental, y haberse sometido, además, al control preventivo obligatorio de constitucionalidad previsto en el artículo 93, N° 1, de la misma;

SEXTO.- Que en lo que respecta a la primera exigencia anotada precedentemente, los antecedentes tenidos a la vista por estos previnientes dan cuenta de que tanto en la votación efectuada en el Senado, como en la Cámara de Diputados y en la aprobación del informe de la Comisión Mixta, la norma impugnada fue aprobada con el quórum exigido para la aprobación, modificación o derogación de leyes orgánicas constitucionales.

En cambio, ese mismo examen permite observar que no se cumplió con el requisito de haberse remitido el proyecto de Ley de Presupuestos, que incluía la norma cuestionada, al control preventivo obligatorio de constitucionalidad que debe ejercer esta Magistratura, lo que configura una infracción de forma, tal como lo ha planteado el Señor Vicepresidente de la República, en su escrito de adhesión al requerimiento, de fecha 11 de diciembre de 2007.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Mario Fernández Baeza, quien estuvo por no limitar el pronunciamiento de esta Magistratura al eventual vicio de forma en la tramitación de la ley que se solicita en el requerimiento y rechazarlo además por las siguientes consideraciones:

PRIMERO.- Que el inciso primero del artículo 69 de la Constitución establece: "Todo proyecto puede ser objeto de adiciones o correcciones en los trámites que corresponda, tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado, pero en ningún caso se admitirán las que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto." A su vez, el primer inciso del artículo 24 de la Ley 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, dispone: "Sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación directa con las ideas matrices o fundamentales del proyecto", agregándose en el inciso primero del artículo 25 del mismo cuerpo legal: "Corresponderá al presidente de la sala o comisión la facultad de declarar inadmisibles las indicaciones a las que se refiere el artículo anterior. No obstante, la sala o comisión, en su caso, podrá reconsiderar dicha inadmisibilidad." En el caso sub lite, estas atribuciones de procedimiento fueron usadas por ambas cámaras del Congreso Nacional, decidiéndose rechazar la inadmisibilidad de la norma planteada por no tener relación directa con las ideas matrices del proyecto, resolución parlamentaria que no acaeció en el caso del Rol N° 786 citado en la sentencia de la que se disiente;

SEGUNDO.- Que, manteniéndonos en la misma materia y limitándonos al texto del impugnado artículo 24 de la Ley 20.232, su tenor no excede la idea matriz de una ley de presupuestos más que otros preceptos del cuerpo legal, como es el caso del artículo 22, que dispone: "Los encargados de los programas presupuestarios previstos en esta ley que se encuentren contratados a honorarios, tendrán la calidad de agentes públicos con la consecuente responsabilidad penal y administrativa y sin perjuicio de la responsabilidad correspondiente de su superior jerárquico.", o la propia primera parte del artículo impugnado, que establece conductas punibles y sanciones

para su comisión, materias de suyo ajenas a una ley de presupuestos;

TERCERO.- Que la “segunda parte” del artículo 24, expresamente impugnada en el requerimiento, se inicia con el adverbio “asimismo”, que significa “de este o del mismo modo”, después de un punto seguido. Tal construcción redactora da cuenta de la relación directa e inseparable entre las dos partes del artículo en comento, y del consecuente apego a las ideas matrices del proyecto, tratando la primera parte “del uso de los gastos incluidos en el artículo 1º de la presente ley...”. Adicional respaldo a la unidad del artículo se encuentra en la referencia que, en su segunda parte, se formula respecto de la sanción que se propone para quien vulnere el principio de la probidad administrativa: “...sancionándose con la misma medida,..”. Sin vinculación inseparable con la primera parte, en la que aquella sanción se encuentra dispuesta, no podría entenderse el sentido de la mencionada frase;

CUARTO.- Que la probidad en el ejercicio de las funciones públicas ha encontrado un nutrido tratamiento jurídico en los últimos años en nuestro país, que ha culminado con su consagración constitucional expresa en la reforma a la Carta de 2005 en el inciso primero de su artículo 8º del nuevo texto: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”. El itinerario jurídico previo a esta norma presenta hitos en los artículos 3º, 5º, el extenso artículo 13 y el Título III (artículos 52-68) del DFL N° 1/19.653, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. El primer inciso del citado artículo 13 dispone: “Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan.” Un reciente estudio sobre la materia califica al nuevo artículo 8º de la Constitución como “una de las piedras angulares del marco jurídico que regula el ejercicio de las funciones administrativas de

los órganos del Estado" (José Antonio Ramírez Arrayás: "Probidad, transparencia y eficiencia de la actuación de los órganos del Estado: nuevos elementos tras la reforma constitucional 2005", en: Revista de Derecho Público, Volumen 69, 2007, p.166). En consecuencia, la materia núcleo del precepto impugnado, la probidad en el ejercicio de la función pública, se encuentra suficientemente establecida y respaldada en el orden jurídico chileno, tanto sustantiva como formalmente.

QUINTO.- Que, desde la perspectiva electoral y referido al caso sublite directamente, el artículo 27 de la Ley N° 19.884, Sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, dispuso: "Los funcionarios públicos no podrán realizar actividad política dentro del horario dedicado a la Administración del Estado, ni usar su autoridad, cargo o bienes de la institución para fines ajenos a sus funciones.";

SEXTO.- Que las novedades legales respecto del bloque normativo descrito, envueltas en el precepto impugnado son: a) el establecimiento de una conducta sancionable: "participación en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular", b) el sujeto activo de tal conducta: "todo funcionario público de exclusiva confianza del Presidente de la República", y c) una sanción para tal conducta: "destitución del infractor, de conformidad al procedimiento y a las normas generales que rijan al órgano en que se produjo la infracción.";

SEPTIMO.- Que la conducta sancionable distingue entre actividades de proselitismo y de promoción de candidaturas, cuya manifestación práctica puede darse combinada o separadamente, aunque ninguna de las dos actividades tiene expresión jurídica positiva en nuestra legislación electoral o de partidos políticos y, en consecuencia, se les debe otorgar el significado de uso común o el especializado en las disciplinas que los emplean. Proselitismo es el "celo por ganar prosélitos" y éstos, más allá de su sentido religioso principal, se entienden como "partidarios que se ganan para una fracción, parcialidad o doctrina". "Promoción a cargos de elección popular", por su parte, debe asociarse a la

expresión que ocupa la letra a) del artículo 2º de la Ley N° 19.884, destinado a enumerar los conceptos por los que se considerarán gastos electorales: "Propaganda y publicidad dirigida, directa o indirectamente, a promover el voto para un candidato o candidatos determinados, cualquiera sea el lugar, la forma y medio que se utilice". Esta especie de definición de propaganda ha venido a reformar la utilizada en el artículo 30 de la Ley N° 18.700 como aquella "dirigida a inducir a los electores a emitir su voto por candidatos determinados...". Indudablemente, la actividad de proselitismo no está asociada necesariamente al uso de bienes y del tiempo fiscales, pues en extremo el solo comportamiento cotidiano afín o coherente con una idea puede servir como un poderoso instrumento de proselitismo. Distinto es el caso de promover candidatos, que significa claramente participar en una campaña electoral, la que difícilmente puede desligarse de la personería que una autoridad ostenta aun cuando se trate de actividades fuera del horario de trabajo y sin uso de bienes fiscales. En suma, una persona no puede ser despojada de sus convicciones y del legítimo derecho del que su condición de persona lo hace titular para divulgarlas en todo tiempo y lugar; asimismo una autoridad no puede participar directamente de campañas electorales, sin que su condición no produzca un efecto sobre el votante;

OCTAVO.- Que los funcionarios públicos de exclusiva confianza del Presidente de la República se encuentran identificados en los numerales 7º, 8º y 10º del artículo 32 de la Constitución política de la República. Con precisión en los dos primeros y remitidos a la ley en el tercero. En el numeral 8º se encuentran los embajadores, ministros diplomáticos y representantes ante organismos internacionales, de suyo limitados para participar activamente en las campañas electorales. Por lo tanto, es en el numeral 7º donde se ubican los sujetos activos más afectados por la conducta sancionable que el precepto impugnado establece y respecto de los cuales se entregan los ejemplos en autos:" (Son atribuciones especiales del Presidente de la República:...) Nombrar y remover a su voluntad a los

ministros de Estado, subsecretarios, intendentes y gobernadores". La expresión "remover a su voluntad" debe ser considerada con atención para los efectos de la especie;

NOVENO.- Que la sanción de destitución sólo encuentra equivalencia en la Constitución tratándose de la consecuencia que trae consigo la declaración de culpabilidad en una acusación constitucional tramitada según los artículos 52, N° 2), y 53, N° 1, de la Constitución. Señala el inciso cuarto de esta última norma citada: "Por la declaración de culpabilidad queda el acusado destituido de su cargo." En las otras situaciones de no permanencia en el cargo, las autoridades señaladas están afectas a la cesación en sus funciones o inhabilitadas para ocuparlas. Dado que los ministros de Estado, intendentes y gobernadores se encuentran entre aquellas personas a las que se les puede formular acusación constitucional de acuerdo a las letras b) y e) del citado artículo 52, puede entenderse que la voluntad del legislador impugnada se dirige a buscar una equivalencia con la denominada responsabilidad política a través de establecer la misma sanción;

DECIMO.- Que, en consecuencia, el requerimiento debe rechazarse considerando que aun con la nutrida normativa constitucional y legal destinada a cautelar la probidad en el ejercicio de las funciones públicas, el proyecto de la especie viene a precisar la naturaleza del desempeño político de quienes ostentan tales cargos, aun cuando lo hace con nivel de generalidad que esta disidencia intenta reducir. Los funcionarios públicos de exclusiva confianza del Presidente de la República no pueden ser privados de su derecho a realizar proselitismo, en el sentido referido, en todo momento y lugar, pero sí deben abstenerse de participar en campañas electorales durante el cumplimiento de sus funciones, conducta que de ejecutarse debe ser sancionada con las medidas que establece el orden jurídico vigente, siendo la destitución sólo posible en caso de declaración de culpabilidad en la acusación constitucional.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Marcelo Venegas Palacios, quien estuvo por rechazar el

requerimiento de fojas 1 por estimar que éste no cumple con presupuestos constitucionales básicos pues, al momento de su interposición, no existía un conflicto de constitucionalidad que resolver y 23, de los 32 diputados requirentes, carecían de legitimación activa para ejercitar la acción constitucional deducida, no alcanzando los restantes nueve requirentes habilitados la cuarta parte de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados. Tiene para ello presente los motivos que se expresarán más adelante.

Sin embargo, antes de entrar a exponer dichos motivos, este disidente deplora verse en la necesidad de dejar constancia aquí del hecho de haberse añadido por la mayoría del Tribunal, con posterioridad a conocerse el texto de mi disidencia y como una reacción a ella, los considerandos QUINTO y SEXTO de la sentencia.

Por ello, debe precisar, en primer lugar, que esta disidencia se funda en antecedentes que constan en el proceso, como lo son las actas oficiales de la tramitación del proyecto en ambas ramas del Congreso Nacional y la presentación de fecha 13 de diciembre, mandada tener presente por el Tribunal por resolución de fecha 18 del mismo, como se hace constar en la parte expositiva de la sentencia. En dicha presentación los senadores ocurrentes expresan textualmente:

“En suma, se trata de una disposición que fue aprobada por mayoría en ambas cámaras y con ocasión de un compromiso de todos los involucrados, para despachar a tiempo la ley de presupuestos. A formar esta mayoría incluso contribuyeron 20 señores diputados que han interpuesto el requerimiento de autos.

También S.E. la Presidenta de la República le ha prestado su total conformidad porque, teniendo la facultad de vetar el proyecto, no lo hizo. No se entendería que hubiere promulgado una ley que consideraba

inconstitucional” (Párrafos finales del acápite I de la citada presentación de 13 de diciembre).

En segundo término, se hará presente que este juez disidente estuvo perfectamente informado de que, meses antes de la sentencia de 17 de diciembre de mil novecientos noventa y siete (rol 269), a que se hace referencia en esta disidencia, en sentencia de 26 de septiembre del mismo año (Rol 259), esta Magistratura había sostenido una tesis que, en apariencia, es contradictoria con la que citaremos; pero la descartó como precedente aplicable al asunto *sublite*, luego de examinar los antecedentes de ese caso, en especial la versión del Diario de Sesiones del Senado que da cuenta del debate producido en Sesión 29ª Ordinaria, de 2 de septiembre de 1997, lo que le permitió concluir que esa jurisprudencia no sólo es anterior, sino que se pronuncia sobre antecedentes fácticos y jurídicos completa y comprobadamente diversos a los que este Tribunal tuvo a la vista en el Rol 269, que es el que se cita en esta disidencia.

Cumplido el penoso deber de formular las precisiones anteriores, paso a exponer los motivos de esta disidencia, que son los siguientes:

PRIMERO.- Que, como lo afirmara hace poco esta Magistratura (Rol 591), desde 1970 el ordenamiento constitucional chileno ha previsto un sistema de solución de conflictos constitucionales -recientemente reforzado con la reforma de 2005- que está radicado en este Tribunal Constitucional, al cual se ha encomendado la interpretación definitiva e inapelable de la Constitución, interpretación que debe desarrollar en forma integral, esto es, considerando tanto la letra como los valores, principios y espíritu de la Carta Fundamental, a fin de asegurar la vigencia efectiva de la supremacía constitucional, que es la que garantiza, en definitiva, la eficacia del Estado constitucional de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales de las personas;

SEGUNDO.- Que, como titular de este sistema de solución de conflictos, el Tribunal Constitucional no está llamado a resolver cualquier controversia que se produzca durante la formación de las leyes, sino únicamente aquellas de relevancia jurídica, en que la discrepancia recae sobre la preceptiva constitucional, que la Carta Fundamental ha puesto dentro de la esfera de sus atribuciones. Como señalara hace casi cuarenta años el ex ministro del Tribunal Constitucional, don Adolfo Veloso Figueroa, en su disidencia de la sentencia de 30 de mayo de 1973 (Rol 15), de los antecedentes fidedignos de la reforma constitucional de 1970, que creó el primer Tribunal Constitucional, *“aparece una clara diferenciación entre conflictos jurídicos y conflictos políticos producidos en torno a la Constitución Política: los primeros se configuran como controversias interpretativas del texto constitucional y, los segundos, delinean como discrepancias de las voluntades que ejercitan poder soberano en cuanto al contenido de proyectadas normas constitucionales. Con la finalidad de dirimir los conflictos jurídicos es creado el Tribunal Constitucional.”* (Motivo séptimo de su disidencia);

TERCERO.- Que el actual N° 3 del artículo 93 de la Constitución, que establece que es atribución de este Tribunal Constitucional, *“Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso”*, es, en lo que atañe a los proyectos de ley, idéntico al original, incorporado en 1970 como letra a) del artículo 78 b) de la Carta de 1925 por la Ley N° 17.284, sobre reforma constitucional.

Por su parte, el inciso cuarto del citado artículo 93 determina quiénes están habilitados o dotados de legitimación activa para activar esta competencia del Tribunal Constitucional al señalar: *“En el caso del número 3°, el Tribunal sólo podrá conocer de la materia a requerimiento del Presidente de la República, de cualquiera de las Cámaras o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, siempre que sea formulado antes de la promulgación de la ley o de la remisión de la*

comunicación que informa la aprobación del tratado por el Congreso Nacional y, en caso alguno después de quinto día del despacho del proyecto o de la señalada comunicación.”;

CUARTO.- Que, como se desprende del texto de las normas constitucionales transcritas, la Carta Fundamental exige la presencia de ciertos y precisos presupuestos para que pueda ponerse en funcionamiento este mecanismo de solución de las controversias constitucionales suscitadas durante la formación de las leyes. En el caso *sublite* nos interesa destacar dos de ellos que, como se verá, están estrechamente vinculados: a) la existencia de una cuestión de constitucionalidad actual y concreta, y b) la legitimación activa comprobada y vigente de quien requiere el pronunciamiento del Tribunal;

QUINTO.- Que para explicar la naturaleza y características de las exigencias indicadas en los literales a) y b) arriba propuestos, recordará este disidente, en primer término, que comentando la creación del Tribunal Constitucional en la obra “Reforma Constitucional 1970”, de los autores Eduardo Frei, Sergio Molina, Enrique Evans, Gustavo Lagos, Alejandro Silva y Francisco Cumplido, publicada el mismo año por la Editorial Jurídica de Chile, don Alejandro Silva Bascuñán, quien, como es sabido, participó activamente en la gestación de la Constitución de 1980, señalaba, respecto de la atribución a que aludimos, lo siguiente (Pág. 250):

“Es útil señalar que la existencia del Tribunal Constitucional como organismo apropiado para resolver problemas de constitucionalidad en el curso de los proyectos, no disminuye la responsabilidad de los órganos colegisladores para procurar que la gestación de la ley se atenga al cuadro de la Ley Fundamental. Al contrario, el Tribunal Constitucional deberá actuar sólo en el caso de que se haya generado o se mantenga el problema de constitucionalidad, no obstante el juego normal de los resortes jurídicos indicados para preservar la supremacía constitucional, como son, los exámenes hechos en la comisión especializada de ambas ramas del Congreso, o las atribuciones entregadas a los Presidentes

de ambas ramas legislativas o las consultas hechas en el pleno de ambas corporaciones o la formación de comisiones mixtas de Diputados o Senadores, o la formulación de las observaciones por el Presidente de la República a los proyectos despachados por el Congreso." (El destacado es de este disidente);

SEXTO.- Que, por otra parte, recordará también que esta Magistratura, en sentencia de 26 de septiembre de 1984 (Rol 23), se ocupó de precisar en qué consisten las "cuestiones de constitucionalidad" de los proyectos de ley a que se refiere la norma actualmente contenida en el N°3 del artículo 93 de la Carta Fundamental (antiguo N° 2 del artículo 82). Señaló en dicha oportunidad este Tribunal:

"2°. Que las consultas formuladas hacen necesario determinar con precisión: 1) las condiciones esenciales que deben concurrir para que el Tribunal pueda ejercer la atribución que se le confiere por el artículo 82, N° 2°, de la Constitución Política; 2) los requisitos que debe reunir el requerimiento, y 3) la naturaleza de la función que en tal evento ejerce el Tribunal Constitucional. Los puntos primero y tercero se relacionan íntimamente, ya que la determinación de los elementos que presupone el ejercicio de la atribución conlleva, en buena medida, a resolver sobre la naturaleza de ella;...".

A continuación, luego de transcribir las partes pertinentes de los artículos 82 y 83 (actuales artículos 93 y 94) de la Constitución, concluye lo siguiente:

"4°. Que, en consecuencia, de conformidad con los preceptos transcritos en el considerando anterior, las condiciones esenciales que deben concurrir copulativamente para que el Tribunal pueda ejercer la atribución que se le confiere, son las siguientes:

a) Que se suscite una cuestión de constitucionalidad, esto es, un desacuerdo, una discrepancia sobre la preceptiva constitucional entre los órganos colegisladores. Tal discrepancia puede surgir entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo o en el

seno mismo del segundo. El artículo 82 inciso 4° y la disposición vigésima segunda transitoria señalan, taxativamente, quiénes están legitimados para formular el requerimiento;

b) Que la desigual interpretación de las normas constitucionales, en el caso en estudio, se produzca en relación a un proyecto de ley o a una o más de sus disposiciones;

c) Que la discrepancia que se suscite sobre la preceptiva constitucional en relación a las normas de un proyecto de ley sea precisa y concreta. Esta condición delimita la competencia del Tribunal para resolver el asunto sometido a su consideración y adquiere especial relevancia, si se recuerda que la acción sólo puede ser deducida por titulares nominativamente señalados por la Carta Fundamental y que el Tribunal no puede actuar de oficio, debiendo ajustar su resolución estrictamente al "objeto pedido" en el requerimiento, y

d) Que la cuestión de constitucionalidad se suscite "durante la tramitación del proyecto de ley". En consecuencia, el período en que puede formularse el requerimiento, durante el proceso de formación de la ley, se extiende desde el momento en que el proyecto respectivo ha iniciado su tramitación legislativa y hasta aquel en que se ha "producido la sanción expresa, tácita o forzada de la ley, es decir, ya aprobada por el Presidente o transcurrido el plazo para observarla o comunicado por la Cámara de origen el resultado de las observaciones que se hubieren formulado" (Silva B. Alejandro, El Tribunal Constitucional, Estudio contenido en la obra "La Reforma Constitucional de 1970", pág. 249);

5°. Que, por su parte, el artículo 39 de la Ley N° 17.997, de 19 de mayo de 1981, desarrollando el artículo 82, N° 2°, de la Carta Fundamental, determina los requisitos concretos que debe reunir el requerimiento para ser admitido a tramitación, como, asimismo, los antecedentes que debe acompañar el requirente...";

6°. Que de lo expuesto en los considerandos 3° a 5° fluye, con nitidez, que el Tribunal

Constitucional, en el ejercicio de la facultad que el confiere el artículo 82, N° 2°, de la Constitución, es un órgano jurisdiccional a quien la Carta Fundamental le ha confiado la misión de resolver cuestiones de constitucionalidad concretas que se susciten entre los órganos colegisladores, "durante la tramitación de los proyectos de ley o de reforma constitucional y de los tratados sometidos a la aprobación del Congreso...".

"7°. Que abonan y confirman plenamente la conclusión del considerando precedente los objetivos primordiales que se tuvieron en vista por el constituyente al instaurar el Tribunal Constitucional, cuales son, la existencia de un órgano encargado de velar por el principio de la "supremacía constitucional" y, además, de dirimir los conflictos que se suscitaren entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, por la desigual interpretación de las normas constitucionales, de manera tal de evitar la paralización de la labor legislativa por falta de un órgano que resuelva la contienda.

Este segundo propósito a que obedece su establecimiento queda manifiesto en el Informe de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución con que se envió el anteproyecto al Presidente de la República. En éste se expresa: "Casi todas las Constituciones, puede decirse, dictadas en los últimos treinta años contemplan la existencia de un Tribunal Constitucional llamado a velar por el principio de la supremacía de la Carta Fundamental y a resolver los conflictos de carácter jurídico- constitucional que surjan entre los diversos órganos del Estado y, especialmente, entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo".

Y luego agrega: "la Comisión, concordante con estos principios, propone en el anteproyecto la creación de un Tribunal Constitucional..." (Informe citado, pág. 245).

El mismo propósito se advierte, también, en el Mensaje con que el Presidente de la República envió al Parlamento, en el año 1969, el proyecto de reforma constitucional por el cual se incorporó en definitiva a nuestro ordenamiento jurídico el Tribunal Constitucional. Se dice en dicho Mensaje: "Una de las causas que resta

eficacia a la acción de los Poderes Públicos es la discrepancia que suele surgir entre el Ejecutivo y el Congreso. No necesito traer aquí el recuerdo de tantos hechos que corroboran esta afirmación, acerca de la cual, por lo demás, existe consenso.

"De los conflictos entre esos dos Poderes del Estado, muchos son superados por acuerdos políticos, logrados dentro del libre juego de nuestras instituciones. Pero el problema se presenta cuando esos acuerdos no se obtienen, porque nuestro sistema no prevé el medio para zanjar la disputa.

"Una reforma constitucional ha de llenar este vacío. Con este fin, el proyecto en trámite consulta la creación del Tribunal Constitucional encargado de dirimir los conflictos cuya raíz consista en una encontrada interpretación de la Carta Fundamental". (Cámara de Diputados, Acta de la sesión N° 21, de 18 de marzo de 1969, pág. 2.200)";

SEPTIMO.- Que, para concluir estas citas, el disidente acudirá a la sentencia de esta Magistratura de fecha 17 de diciembre de 1997 (Rol 269), que clarificó las condiciones que deben estar presentes para que una cuarta parte de los miembros de alguna de las Cámaras esté efectivamente legitimada para requerir la intervención de este Tribunal a fin de que resuelva una cuestión de constitucionalidad en la tramitación de un proyecto.

En sentencia de fecha 17 de diciembre de 1997 (Rol 269), con la que esta Magistratura se pronunció sobre un requerimiento formulado por doce senadores, quienes cuestionaban la constitucionalidad de una de las normas de un proyecto de reforma constitucional, señaló, en las partes más pertinentes al presente proceso, lo siguiente (el destacado es del disidente):

"4°. Que, el requerimiento aparece firmado por los siguientes señores Senadores: Señora Olga Feliú Segovia, señores Alberto Cooper Valencia, Sergio Fernández Fernández, Vicente Huerta Celis, Hernán Larraín Fernández, Carlos Letelier Bobadilla, Francisco Prat Alemparte, Ricardo Martín Díaz, Bruno Siebert Held,

Ronald Mc Intyre Mendoza, Beltrán Urenda Zegers y Santiago Sinclair Oyaneder.

5°. Que de acuerdo con las disposiciones transcritas, precedentemente, el requerimiento ha de ser formulado, en este caso, por una cuarta parte de los miembros en ejercicio de cualquiera de las Cámaras.

6°. Que, el señor Secretario del Senado ha certificado, en documento que obra en el expediente, a fojas 11, que estos Senadores constituyen más de una cuarta parte de los que se encuentran en ejercicio.

7°. Que si bien el aludido certificado acredita que el requerimiento está suscrito por Senadores que constituyen al menos la cuarta parte de los que están en ejercicio, el Tribunal debe examinar si la circunstancia de que un Senador haya votado favorablemente una disposición de un proyecto lo inhabilita o no para requerir posteriormente la inconstitucionalidad de ella.

8°. Que lo anterior cobra singular relevancia si se tiene presente que este Tribunal ha sentado la doctrina de que para que exista "cuestión de constitucionalidad debe haberse producido, al menos, una discrepancia sobre la preceptiva constitucional y el texto legal impugnado en los órganos colegisladores. Tal discrepancia puede surgir entre el Presidente de la República y el Poder Legislativo o en el seno mismo de este último" (Rol N° 23 y Rol N° 147).

9°. Que en lo anterior está implícito que quienes deducen un requerimiento de inconstitucionalidad hayan mantenido durante la tramitación del proyecto una conducta coherente con el reproche que formulan.

No es lógicamente admisible que quien da su voto explícito en favor de una disposición del proyecto, cuestione su constitucionalidad ante este Tribunal; carece, en consecuencia, de titularidad activa."

"...13°. Que según consta del certificado de fojas 34 otorgado por el señor Secretario del Senado, el día en que se presentó el requerimiento había cuarenta

y seis Senadores en ejercicio. En consecuencia, para que pueda admitirse a tramitación el requerimiento de autos es necesario que lo suscriban doce Senadores en ejercicio.

14°. Que este Tribunal estima que en el caso sub lite no se da el presupuesto anteriormente indicado porque tres de los Senadores que suscriben el requerimiento carecen de titularidad activa, atendidos los razonamientos precedentes."

"...16°. Que atendido lo anterior debe concluirse que, por haber aprobado con antelación el precepto que ahora cuestionan, los señores Huerta, Cooper y Sinclair no pueden ser titulares activos del requerimiento en estudio, el que, por consiguiente, no cumple con la exigencia de estar suscrito por el mínimo de Senadores que exige la Constitución.";

OCTAVO.- Que, corolario de lo expresado en los motivos precedentes es que, de acuerdo con la jurisprudencia consistente de esta Magistratura, sustentada en una interpretación integral de los preceptos constitucionales que regulan la materia, para que el Tribunal Constitucional pueda entrar a conocer y resolver una cuestión de constitucionalidad suscitada durante la tramitación de un proyecto de ley, es preciso que se cumplan, entre otros, los dos presupuestos básicos enunciados en el motivo 4° de esta disidencia, esto es: a) la existencia de una cuestión de constitucionalidad actual y concreta, y b) la legitimación activa comprobada y vigente de quien requiere el pronunciamiento del Tribunal;

NOVENO.- Que para comprobar si tales presupuestos constitucionales se verifican en el caso *sublite* es preciso examinar los antecedentes incorporados al proceso, consistentes en el requerimiento y las observaciones a él formuladas, y en copias oficiales de los documentos que registran la tramitación del proyecto de ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2008 (boletín N° 5347-05);

DECIMO.- Que, efectuado por este disidente el aludido examen, pudo comprobar lo siguiente:

a) Se dio cuenta en la Cámara de Diputados del Mensaje que propuso el proyecto de ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2008 (boletín N° 5347-05) en Sesión 79ª, de 2 de octubre de 2007, pasando, para su informe, a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto prevista en el artículo 19 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

b) Evacuado el informe de la aludida Comisión Especial Mixta de Presupuesto, se dio cuenta en Sesión 100ª de la misma Cámara, iniciándose de inmediato su discusión en general y en particular.

c) En el informe de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos (boletín N° 5347-05), se consigna que los senadores señores GARCÍA y NOVOA presentaron una serie de indicaciones. En lo que interesa a estos autos, señala el Informe únicamente lo siguiente:

- *Para agregar el siguiente artículo 23 final: (430)*

"Art. 23.- Con la excepción del financiamiento y los reembolsos previstos en la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del gasto Electoral, considérase que vulnera gravemente el principio de la probidad administrativa, cualquier uso de los gastos incluidos en el artículo 1º de esta ley, en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular, lo que será sancionado con la destitución del infractor. Sin perjuicio de la anterior, prohíbese la participación de todos los funcionarios públicos de exclusiva confianza del Presidente de la República, en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular.

Lo señalado en este artículo, se entiende de conformidad con el DFL 1/19.653, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado y del DFL N° 29, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Estatuto Administrativo, aprobado por la ley N° 18.834."

Esta indicación fue rechazada por 6 votos en contra y 4 a favor.”.

d) El proyecto fue discutido y aprobado en general y en particular en la Cámara de Diputados en Sesiones 100^a, 102^a, 103^a, 104^a y 105^a, de 13 y 14 de noviembre de 2007.

e) En Sesión 102^a, de 13 de noviembre, fue renovada en la Sala la indicación arriba transcrita. El debate consta en el respectivo Boletín de Sesiones que consigna, en las partes que nos interesan, lo siguiente:

1. El señor WALKER (Presidente) sometió a discusión la indicación letra E relativa al artículo 23 (24), sin haberla declarado previamente inadmisibile.

2. Durante el debate, el señor LATORRE expresó que le parecía discutible la constitucionalidad de esta indicación, especialmente su segunda parte, coincidiendo en ello el señor LEAL. Por su parte, el señor INSUNZA expresó *“Lo que he señalado es que esta indicación está mal formulada, porque establece una limitación al derecho constitucional de las personas de participar en la actividad política. Ese es el error democrático que tiene la indicación”*. El señor LEAL, a su turno, planteó que la indicación trataba materias de naturaleza orgánica constitucional, por lo que debía aprobarse con el quórum respectivo. Más adelante, el señor ROBLES plantea que la materia que propone la indicación es ajena a las ideas matrices del proyecto y solicita que el Presidente se pronuncie sobre su admisibilidad.

3. Finalizado el debate, el señor WALKER (Presidente) declara lo siguiente: *“El inciso segundo del artículo propuesto en la indicación establece: “Lo señalado en este artículo se entiende de conformidad con el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado.” En consecuencia, a juicio de la Mesa, esta disposición es materia de ley orgánica constitucional, por lo que su aprobación requiere el voto*

afirmativo de 68 señores diputados.”.

4. A continuación, a solicitud del señor PAYA, el señor WALKER (Presidente), pone en votación el criterio de la Mesa en términos de que la indicación es materia de ley orgánica constitucional. Los que no comparten dicho criterio, deben votar en contra. Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 56 votos; por la negativa, 49 votos. No hubo abstenciones. En consecuencia, la Sala ratificó el criterio de la Mesa.

5. Puesta en votación la indicación letra E al artículo 23, para cuya aprobación se exigió el voto afirmativo de 68 señores diputados, resultó rechazada por 53 votos a favor, 52 votos en contra y 2 abstenciones.

f) Despachado el proyecto por la Cámara de Diputados, en primer trámite constitucional, pasó al Senado, donde fue discutido y votado en general y en particular en Sesiones 66^a, 67^a, 68^a, 69^a y 70^a, de 20, 21 y 22 de noviembre.

g) Durante la discusión del proyecto en el Senado, en segundo trámite constitucional, en Sesión 70^a, de 22 de noviembre, los senadores señores GARCÍA y NOVOA formularon una nueva indicación, similar a la presentada en la Comisión Especial y renovada por varios señores diputados en el primer trámite, como ya se consignó. La nueva indicación presentada en el Senado (la N° 317) constaba de un solo inciso, excluyendo el que había sido estimado orgánico constitucional en la Cámara de Diputados.

El Diario de Sesiones del Senado consigna el debate respectivo, que da cuenta de lo siguiente:

1. El señor FREI, (Presidente) puso en discusión, sin declararla inadmisibile, la indicación N° 317, suscrita por los Senadores señores GARCÍA y NOVOA, que propuso agregar el siguiente artículo final (luego artículo 24):

“Con la excepción del financiamiento y los reembolsos previstos en la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral,

considérase que vulnera gravemente el principio de la probidad administrativa, cualquier uso de los gastos incluidos en el artículo 1º de esta ley, en actividades de proselitismo o promoción de candidatos a cargos de elección popular, lo que será sancionado con la destitución del infractor, de conformidad al procedimiento y las normas generales que rijan al órgano u organismo en que se produjo la infracción. Asimismo, considérase también que vulnera gravemente la probidad administrativa, sancionándose con la misma medida, la participación de todo funcionario público de exclusiva confianza del Presidente de la República en actividades de proselitismo o de promoción de candidatos a cargos de elección popular, también de conformidad a las normas generales aplicables.”

2. Durante el debate, el senador señor ESCALONA, solicitó que la indicación fuera declarada inadmisibles porque *“atenta contra las bases de la institucionalidad”*. El señor LETELIER solicitó que se declarara la inadmisibilidad de la indicación por ser ajena a las ideas matrices del proyecto de ley de presupuestos. El señor GAZMURI sostuvo que la segunda parte de la indicación cercena los derechos de los representantes políticos del Presidente de la República y que *“a su juicio, no resiste el menor análisis ni desde el punto de vista del texto constitucional ni desde la perspectiva de las normas y prácticas que existen en todas las democracias del planeta”*. El señor OMINAMI pidió votación separada de la primera y segunda parte de la indicación y sostuvo que la segunda parte *“afecta los derechos de los ciudadanos y, a su vez, el equilibrio dentro de la competencia política de nuestro país”*. El señor NÚÑEZ, sostuvo que *“la indicación no sólo es inconstitucional, sino también inadmisibles”*.

3. Terminado el debate, fue sometida a votación por el Vicepresidente, señor OMINAMI, la primera parte de la indicación 317, hasta el punto seguido, resultando aprobada por 25 votos contra uno y 2 pareos.

4. Aprobada la primera parte de la indicación, el señor OMINAMI (Vicepresidente) declaró: *“Con respecto a la segunda parte de la indicación, y en*

virtud del artículo 24 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que se refiere a la inadmisibilidad de aquellas que no tienen que ver con las ideas matrices del proyecto respectivo... la declaro inadmisibile."

5. A continuación, y a solicitud del señor COLOMA, el señor OMINAMI (Vicepresidente) puso en votación la declaración de inadmisibilidad de la segunda parte de la indicación, rechazándose la declaración de inadmisibilidad de la segunda parte de la indicación N° 317 por 18 votos contra 7, una abstención y 2 pareos.

6. Puesta en votación la segunda parte de la indicación, ésta resultó aprobada por 18 votos contra dos (hubo seis abstenciones y 2 pareos)

h) Mediante oficio N° 1.528/SEC/07, de 22 de noviembre de 2007, el Presidente del Senado comunicó al de la Cámara de Diputados que el Senado había dado su aprobación al proyecto de ley de presupuestos, con modificaciones, entre ellas, había agregado un nuevo artículo 24, que corresponde a la indicación de los senadores señores GARCÍA y NOVOA, ya transcrita.

i) En el tercer trámite constitucional en la Cámara de Diputados, al iniciarse la discusión de las modificaciones del Senado se dio cuenta de los Acuerdos de los Comités y el señor DÍAZ, don Marcelo (Vicepresidente), informó que los Comités acordaron el siguiente procedimiento para la votación de las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto de ley de Presupuestos del sector público para el año 2008:

1. Votar sin discusión.

2. Votar conjuntamente todas las enmiendas que fijan límite de gastos a las diversas partidas.

3. Votar en forma separada las modificaciones introducidas a la partida 20, correspondientes al Ministerio Secretaría General de Gobierno.

4. Votar en forma separada el nuevo artículo 24 propuesto.

5. Dar por aprobadas el resto de las enmiendas.

j) Durante el debate, ante una consulta del señor GARCÍA, don René Manuel, acerca de si el gran número de pareos podría influir en los quórum, el Vicepresidente, señor DÍAZ, don Marcelo, informó que no influirían en la votación *“porque se trata de votaciones de quórum simple”*.

k) El señor LEAL, por su parte, formuló reserva de constitucionalidad respecto del artículo 24, señalando: *“Estimo que es inadmisibile al no tener relación directa con las ideas matrices del proyecto, de acuerdo con el artículo 69 de la Constitución. Además, porque la segunda parte del artículo 24 es inconstitucional al contravenir la garantía de igualdad ante la ley, consagrada en los artículos 1° y 19, N° 2°, de la Carta Magna, ya que los funcionarios públicos de exclusiva confianza del Presidente de la República serían las únicas personas que no podrían participar en actividades electorales fuera de su horario de trabajo.*

Asimismo, porque vulnera la garantía constitucional establecida en el artículo 19, N° 12, relativo a la libertad de emitir opinión.

Por eso, anuncio la petición de reserva de constitucionalidad, independiente de que es un tema que estoy llano a discutir en la sede y momento que corresponda.”.

El Vicepresidente, señor DÍAZ, le informó que se dejaría constancia de su reserva.

l) En definitiva, la Cámara de Diputados, en la misma Sesión 110ª, de 22 de noviembre rechazó, entre otras, la modificación que agregaba el artículo 24, dando lugar, en conformidad al artículo 71 de la Constitución, a la formación de una comisión mixta de diputados y senadores, destinada a proponer la forma y modo de resolver las discrepancias entre ambas Cámaras.

m) La Comisión Mixta, que sesionó el mismo día, propuso la forma y modo de resolver la divergencia surgida entre la Cámara de Diputados y el

Senado, durante la tramitación del proyecto de ley, la que consignó en su Informe de la manera siguiente:

"Por la unanimidad de sus miembros, Honorables Senadores señores Escalona, Gazmuri, García, Novoa y Sabag, y de los Honorables Diputados señores Delmastro, Dittborn, Insunza, Montes y Ortiz, salvo la excepción que se indica más adelante respecto del artículo 24, tiene el honor de efectuaros la siguiente proposición, como forma y modo de resolver las diferencias suscitadas entre ambas Ramas del Congreso Nacional:

En cuanto a todas las Glosas limitativas del gasto incorporadas en las diversas Partidas mencionadas más atrás, se propone eliminarlas, quedando el proyecto, en esa parte, como fue aprobado por la Honorable Cámara de Diputados.

En lo referente a las asignaciones 315 y 318 y la Glosa 06 del Capítulo 01, Programa 01 de la Partida 20, Ministerio Secretaría General de Gobierno se propone mantenerlas, quedando el proyecto, en esa parte, como fue aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, y, además, introducir la siguiente Glosa 08, nueva, asociada a las asignaciones 313, 315 y 318:

"08 La Subsecretaría deberá informar trimestralmente a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, de la aplicación de los recursos de esta asignación, especificando las características de los programas realizados, el monto utilizado y su ejecutor. Dicha información será remitida dentro de los treinta días siguientes al del término del respectivo trimestre."

Respecto del artículo 24 del articulado del proyecto de Ley de Presupuestos se propone mantenerlo, tal como fue aprobado por el Senado.

Con relación a éste último acuerdo, los Honorables Diputados señores Insunza, Montes y Ortiz votaron en contra del mismo, y dejaron constancia que efectuaban expresa reserva de constitucionalidad, en relación con lo dispuesto por este artículo, en razón de

ser discriminatorio y de afectar la libertad de opinión y conciencia.”.

n) Durante la misma Sesión 110ª, la Cámara de Diputados procedió, más tarde, a votar las proposiciones de la Comisión Mixta.

Las aludidas proposiciones fueron explicadas a la Cámara por el diputado señor MONTES, de la siguiente manera:

“En cuanto a las glosas limitativas del gasto incorporadas en las diferentes Partidas, se propone eliminarlas. El senador NOVOA planteó la disposición favorable de la Oposición a bajar ese punto. Por lo tanto, en esa parte el proyecto quedó tal como lo aprobó la Cámara en el primer trámite constitucional.

En relación con las asignaciones 315 y 318 y la glosa 06 del Capítulo 01, Programa 01 de la Partida 20, Ministerio Secretaría General de Gobierno, se propuso su mantención. Por lo tanto, en esa parte el proyecto quedó en los mismos términos en que lo aprobó la Cámara en el primer trámite constitucional.

A proposición del senador GARCÍA, se introdujo la glosa 08, nueva, que establece que “La Subsecretaría deberá informar trimestralmente a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, de la aplicación de los recursos de esta asignación, especificando las características de los programas realizados, el monto utilizado y su ejecutor. Dicha información será remitida dentro de los treinta días siguientes al término del respectivo trimestre”. En suma, se busca más transparencia.

En relación con el artículo 24, que establece una restricción a la actividad política de los funcionarios públicos de exclusiva confianza del Presidente de la República, la Comisión Mixta propuso su mantención tal como fue aprobado por el Senado.

Sin embargo, junto a los diputados señores Insunza y Ortiz, planteamos expresa reserva de constitucionalidad respecto de dicho artículo -tal como se hizo en su momento en la Cámara-, porque a nuestro

juicio atenta contra derechos fundamentales, principalmente el de reunión y el de opinión.”.

ñ) Sometidas a votación las proposiciones de la Comisión Mixta en la Sala de la Cámara de Diputados, resultaron aprobadas por 69 votos a favor, un voto en contra y una abstención.

o) Entre quienes aprobaron dichas proposiciones, incluyendo el nuevo artículo 24, figuran los votos afirmativos de los diputados señores INSUNZA, LEAL, MONTES Y ORTIZ, que habían cuestionado la constitucionalidad de la norma indicada y votado en su contra en oportunidades anteriores. El voto negativo corresponde al señor SEPÚLVEDA, don Roberto y la abstención a la señora HERRERA, doña Amelia, ninguno de los cuales había objetado el artículo 24 ni suscriben el requerimiento *sublite*.

p) Una vez aprobadas por la Cámara de Diputados en la forma indicada, las proposiciones de la Comisión Mixta fueron debatidas y votadas en el Senado, en Sesión 71ª, del mismo día 22 de noviembre, siendo aprobadas por unanimidad y sin que se formulase reserva alguna de constitucionalidad. Con la misma fecha el Senado comunicó a la Cámara de Diputados la aprobación de las proposiciones de la Comisión Mixta.

q) El mismo día, 22 de noviembre de 2007, la Cámara de Diputados, cámara de origen de la iniciativa, comunicó a S.E. la Presidente de la República el texto aprobado por el Congreso Nacional, mediante oficio N° 7130.

r) El 29 de noviembre, S.E. la Presidente de la República, haciendo uso de la facultad que le confiere el artículo 72 de la Constitución Política, aprobó el proyecto despachado por el Congreso, disponiendo su promulgación como ley, la que fue publicada con el número 20.232, en el Diario Oficial de fecha 1 de diciembre del presente año.

s) Con fecha 27 de noviembre, 32 señores Diputados formulan requerimiento ante este Tribunal Constitucional, pidiendo que declare inconstitucional la segunda parte del artículo 24 de la Ley de Presupuestos

para 2008, por estimar que adolece de los vicios de forma y de fondo que señalan.

t) Entre los requirentes figuran los Diputados señoras ALLENDE BUSSI, MUÑOZ D'ALBORA, PASCAL ALLENDE, SAA DÍAZ, TOHÁ MORALES Y VIDAL LÁZARO, y señores AGUILÓ MELO, ALINCO BUSTOS, BURGOS VARELA, DUARTE LEIVA, ENCINA MORIAMEZ, ENRÍQUEZ-OMINAMI GUMUCIO, FARÍAS PONCE, GONZÁLEZ TORRES, JARPA WEVAR, JIMÉNEZ FUENTES, LEAL LABRÍN, LEÓN RAMÍREZ, MONTES CISTERNAS, QUINTANA LEAL, ROSSI CIOCCA, SILBER ROMO y SUNICO GALDÁMEZ, todos los cuales votaron favorablemente la proposición de la Comisión Mixta, que incluyó la aprobación del artículo 24 del proyecto de ley luego impugnado en estos autos, esto es, 23 de los 32 diputados requirentes;

DECIMOPRIMERO.- Que de lo relacionado en los motivos precedentes se deduce, con nitidez, que si bien durante la tramitación del proyecto de ley de presupuesto se insinuó, primero, la existencia de una discrepancia sobre la constitucionalidad de la norma impugnada en estos autos, la que paulatinamente se fue acentuando, al momento de deducirse el presente requerimiento no se mantenía, pues habían funcionado, exitosamente, lo que don Alejandro Silva Bascuñán llama ***“el juego normal de los resortes jurídicos”*** y los ***“acuerdos políticos, logrados dentro del libre juego de nuestras instituciones”***, que permiten solucionar los conflictos de poderes, a los que el ex Presidente Frei Montalva aludía en el Mensaje del proyecto con el que propuso la creación del Tribunal Constitucional, como fundamento para la creación de la nueva magistratura (el texto completo del Mensaje, en La Reforma Constitucional, Guillermo Piedrabuena, Ediciones Encina, 1970. Pág. 153 y ss.). En suma, operaron los mecanismos internos jurídico-políticos propios del régimen democrático representativo de solución de conflictos, que habían permitido a los órganos colegisladores, mediante un acuerdo alcanzado en una comisión mixta de diputados y senadores, ratificado unánimemente por ambas Cámaras y aprobado por el Presidente de la República, resolver la discrepancia, poniéndose fin al conflicto. Esta solución se fue gestando en el resultado de las consultas que formularan

sus respectivos presidentes sobre la constitucionalidad de la norma, así como en las decisiones y votaciones de la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, en los acuerdos logrados en la comisión mixta formada después del tercer trámite del proyecto y, más elocuentemente, en las unánimes aprobaciones de ambas corporaciones legislativas y en la rápida aprobación de la iniciativa por parte de S.E. la Presidente de la República, que descartó de inmediato la posibilidad de que la norma fuese vetada, confirmando que la aprobación de la proposición de la comisión mixta reflejaba un legítimo acuerdo de los poderes colegisladores, que había tenido el efecto de poner fin al conflicto;

DECIMOSEGUNDO.- Que, por último, no puede atribuirse al hecho de que S.E. el Vicepresidente de la República, en sus observaciones al requerimiento, haya compartido las objeciones de los requirentes a la norma impugnada y conferido a dichas observaciones el carácter de *“adhesión”* al requerimiento de los diputados, la virtud de haber originado tardíamente un conflicto de constitucionalidad entre el Presidente de la República y el Congreso Nacional sobre el proyecto de ley de presupuesto, pues dicha eventual discrepancia se habría generado recién el 11 de diciembre, con posterioridad a la aprobación, promulgación y publicación de la ley objetada, ordenada con anterioridad por S.E. la Presidente de la República;

DECIMOTERCERO.- Que, con lo razonado en los motivos de esta disidencia, este juez puede concluir, en primer término, que, al momento de formularse el requerimiento, no existía ya una *“cuestión de constitucionalidad”* que debiese ser resuelta por esta Magistratura;

DECIMOCUARTO.- Que, en segundo lugar, concluye que ha quedado también comprobado que 23, de los 32 diputados requirentes, carecen de legitimación activa para formular el reclamo de fojas 1 ya que, al concurrir a la aprobación de la norma impugnada en la forma y oportunidad descritas, quedaron inhabilitados para acudir a este Tribunal para que deshiciera lo que habían acordado, pues, si bien podrá atribuirse consecuencias o

efectos políticos a la retractación de un acuerdo de esta naturaleza, jamás podría, a juicio de este disidente, reconocérsele efectos jurídicos suficientes para revocarlo, porque ello atentaría gravemente contra las bases mismas de la seguridad jurídica que debe tener la sociedad en la seriedad y estabilidad de los actos de los poderes colegisladores;

DECIMOQUINTO.- Que, por todo lo razonado en los motivos de esta disidencia, este juez estima que, no habiéndose declarado inadmisibile en su oportunidad, debe ahora ser rechazado el requerimiento de fojas 1, por no cumplir con presupuestos constitucionales básicos pues, al momento de su interposición, no existía una cuestión de constitucionalidad que resolver y 23, de los 32 diputados requirentes, carecían de legitimación activa para ejercitar la acción constitucional deducida, no alcanzando los restantes nueve diputados requirentes habilitados la cuarta parte de los miembros en ejercicio de la Cámara de Diputados.

Redactó la sentencia el Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto.

Redactó la prevención la Ministro señora Marisol Peña Torres.

Redactaron los votos disidentes sus autores.

Comuníquese, regístrese, archívese y publíquese en el Diario Oficial.

Rol N° 1005-2007.