

Santiago, trece de enero de dos mil quince.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, por oficio N° 1521/SEC/14, de 22 de diciembre de 2014 -ingresado a esta Magistratura el día 23 del mismo mes y año-, el Senado ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que modifica la Ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos, y amplía su plazo de vigencia** (Boletín N° 9407-14), con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad a su respecto;

SEGUNDO: Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: *“Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación.”*;

TERCERO: Que, de acuerdo al precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

I. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY QUE FUERON APROBADAS POR EL CONGRESO CON RANGO DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

CUARTO: Que consta de los antecedentes que obran en autos que el Congreso Nacional votó y aprobó con quórum de ley orgánica constitucional las normas contenidas en el numeral ii) de la letra c) del número 2); en la letra c) del número 4), y en la letra b) del número 7), todos del artículo 2° del proyecto de ley remitido, que disponen:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo 2°.- Introdúcense, en la ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y regularización de loteos, las siguientes modificaciones:

(...) 2) En el inciso primero del artículo 2°:

(...) **c)** *Modifícase el numeral 4 del modo que sigue:*

(...) **ii)** *Reemplázase el párrafo segundo, que ha pasado a ser tercero, por otro del siguiente tenor:*

“La Dirección de Obras Municipales deberá efectuar la tasación dentro del plazo de sesenta días contado desde la solicitud respectiva tratándose de loteos de inmuebles urbanos, y de noventa días en el caso de inmuebles rurales, vencidos los cuales, sin que se haya evacuado el informe correspondiente, se entenderá cumplido el requisito.”.

(...) **4)** *En el artículo 4°:*

(...) **c)** *Sustitúyese el inciso sexto por el siguiente:*

“Una vez obtenida la recepción provisoria del loteo, el interesado deberá cumplir, dentro del plazo de cinco años, renovable por el solo ministerio de la ley por igual período, las condiciones de urbanización faltantes para obtener la recepción definitiva. Para ello, el Director de Obras deberá dejar la constancia correspondiente en el certificado de recepción provisoria. Asimismo, en este certificado deberá quedar constancia expresa de la prohibición para el loteador de enajenar, ceder

o transferir a cualquier título los sitios del loteo."

(...) 7) Modifícase el artículo 8º, que ha pasado a ser artículo 9º, en los siguientes términos:

(...) b) Agrégase el siguiente inciso final:

"Asimismo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 33 C del decreto con fuerza de ley N° 382, del Ministerio de Obras Públicas, promulgado el año 1988 y publicado el año 1989, que contiene la Ley General de Servicios Sanitarios, los municipios, en casos excepcionales y fundados, podrán celebrar convenios con las empresas sanitarias respecto de loteos que cuenten con certificado de recepción provisoria y estén emplazados dentro del límite urbano de acuerdo a los instrumentos de planificación territorial, con el propósito de obtener la documentación indispensable para iniciar el proceso de postulación a proyectos de urbanización."."

II. NORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECE EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON EL PROYECTO DE LEY REMITIDO.

QUINTO: Que el artículo 118, inciso quinto, de la Constitución Política de la República

establece que “[u]na ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.”;

**III. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY
REMITIDO SOBRE LAS CUALES ESTE TRIBUNAL NO
EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO EN EXAMEN
PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.**

SEXTO: Que las disposiciones contenidas en el numeral ii) de la letra c) del número 2); en la letra c) del número 4), y en la letra b) del número 7), todas del artículo 2° del proyecto de ley remitido, no son propias de la ley orgánica constitucional referida en el considerando precedente, conforme se señala a continuación;

SÉPTIMO: Que el artículo 2° del proyecto, en su número 2), letra c), numeral ii), reemplaza la parte del artículo 2° de la Ley N°

20.234, relativa a los plazos de que dispone la Dirección de Obras Municipales para efectuar la tasación a efectos de determinar si el loteo cumple con las condiciones para poder acogerse al procedimiento simplificado de regularización, ampliando el plazo de 30 días, contado desde la solicitud de regularización, a 60 y 90 días, contados desde la misma época, para loteos urbanos y rurales, respectivamente.

A su vez, el artículo 2° del proyecto, en su número 4), letra c), sustituye -en relación con el procedimiento de regularización- la parte del artículo 4° de la Ley N° 20.234 referida al cumplimiento de las condiciones de urbanización luego de obtenida la recepción provisoria del loteo, especificando el nuevo texto que el plazo de cinco años para cumplir con esas condiciones es renovable por igual período por el solo ministerio de la ley, y agregando que el Director de Obras debe dejar constancia de ello en el certificado de recepción provisoria, así como de la prohibición de enajenar, en términos similares a los indicados en la disposición que se modifica;

OCTAVO: Que las modificaciones referidas en el considerando anterior a los artículos 2° y 4° de la Ley N° 20.234, no importan el

otorgamiento de nuevas atribuciones a los Directores de Obras Municipales, que vengán a modificar las disposiciones de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por lo que no revisten el carácter de ley orgánica constitucional.

Además, del texto de las dos normas referidas en el motivo precedente se aprecia que consisten más bien en adecuaciones para facilitar la aplicación del procedimiento simplificado de regularización contemplado en la Ley N° 20.234, sin que innoven en cuanto a las facultades que el artículo 24 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades confiere a los Directores de Obras para aprobar obras de urbanización, así como subdivisiones de predios urbanos y urbano-rurales, otorgar permisos, recibirse de las obras, autorizar su uso, etcétera, lo que confirma el carácter de ley simple de estas dos disposiciones del proyecto;

NOVENO: Que, por su parte, el artículo 2° del proyecto, en su número 7), letra b), agrega un inciso final al artículo 8° (que pasa a ser 9°) de la Ley N° 20.234. Este artículo 8°, en

su inciso tercero, dispone que, una vez obtenida la recepción provisoria, las municipalidades pueden celebrar convenios con órganos de la Administración del Estado o con empresas de servicios básicos, para dotar a los loteos de dichos servicios, y el nuevo inciso que se agrega por el proyecto en estudio, especifica que los municipios, en los casos que se indican, también podrán celebrar convenios con empresas sanitarias;

DÉCIMO: Que la norma referida en el considerando precedente tampoco reviste el carácter de ley orgánica constitucional, pues es una explicitación de la facultad que ya tienen las Municipalidades para celebrar convenios, de acuerdo al artículo 8° de su ley orgánica constitucional, al tiempo que en esta parte el proyecto también viene adecuando la Ley 20.234, para facilitar su aplicación, especificando la posibilidad de celebrar convenios con empresas sanitarias para proveer de servicios básicos al loteo, sin que ello constituya una modificación de la atribución general que las municipalidades ya tienen, motivo por el cual esta disposición del proyecto es, igualmente, propia de ley común;

DECIMOPRIMERO: Que, en consecuencia, esta Magistratura no emitirá pronunciamiento, en

examen preventivo de constitucionalidad, respecto de las disposiciones contenidas en el numeral ii) de la letra c) del número 2); en la letra c) del número 4), y en la letra b) del número 7), todos del artículo 2° del proyecto de ley remitido;

DECIMOSEGUNDO: Que este Tribunal Constitucional tampoco se pronunciará en examen preventivo respecto de las demás disposiciones del proyecto de ley remitido, por no formar parte de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ni de otras leyes orgánicas constitucionales previstas en la Carta Fundamental;

DECIMOTERCERO: Que consta en autos que no se suscitó cuestión de constitucionalidad durante la tramitación del proyecto.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo; 93, inciso primero, N° 1°, e inciso segundo, y 118, inciso quinto, de la Constitución Política de la República, y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

1°. Que no se emite pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de las disposiciones contenidas en el numeral ii) de la letra c) del número 2); en la letra c) del número 4), y en la letra b) del número 7), todos del artículo 2° del proyecto de ley remitido, en razón de que dichos preceptos **no son propios de ley orgánica constitucional.**

2°. Que no se emite pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de las demás disposiciones del proyecto de ley remitido, por **no versar sobre materias propias de ley orgánica constitucional.**

Acordada con el voto en contra de la **Ministra señora Marisol Peña Torres**, quien estuvo por declarar que la norma contenida en la letra c) del número 4) del artículo 2° del proyecto sometido a control, es propia de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, y por entrar a revisar su constitucionalidad, en atención, en primer término, a que la aludida norma sustituye el inciso sexto del artículo 4° de la Ley N° 20.234, que establece un procedimiento de saneamiento y

regularización de loteos, inciso que fue declarado orgánico constitucional por sentencia de esta Magistratura recaída en el Rol N° 992, por otorgar nuevas atribuciones a los Directores de Obras Municipales (considerando 6°). En segundo lugar, porque tal como lo manifestara esta Ministra disidente en sentencia Rol N° 1025, cuando una norma -como ocurre en la especie- regula con alcances específicos las atribuciones que en materia de urbanismo y construcciones competen a las Direcciones de Obras Municipales debe ser entendida como propia de ley orgánica constitucional. Ello debido a que pasa a formar un complemento indispensable de la ley orgánica constitucional primitiva adquiriendo el mismo rango de ésta (STC Rol N° 11, c. 4°).

Acordada con el **voto en contra de los Ministros señor Iván Aróstica Maldonado y señora María Luisa Brahm Barril**, quienes estuvieron por declarar que las tres disposiciones del proyecto señaladas en el considerando cuarto y en el punto resolutivo número 1° de esta sentencia, conciernen a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, a que se refiere el inciso quinto del artículo 118 de la Constitución Política, por lo que este Tribunal debió entrar a conocer acerca de

su constitucionalidad, en virtud de las siguientes consideraciones:

1°) Que la Carta Fundamental, en su artículo 118, inciso quinto, dispone que "una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades", razón por la cual la Ley N° 18.695, precisamente de ese carácter, en el párrafo 2° del Título I distingue nítidamente entre sus "Funciones y atribuciones". Para enseguida enumerar cuáles son esas "funciones", privativas en el artículo 3° y relacionadas en el artículo 4°, así como las "atribuciones" esenciales a que hace mención el artículo 5°, en su inciso primero. Unas y otras en definitiva se radican en los diferentes órganos integrantes de dichas corporaciones, cuyo es el caso del artículo 24, que especifica los cometidos confiados a la unidad encargada de obras municipales.

Debiendo advertirse que, cuando el artículo 5°, ahora en su inciso segundo, incorporado por la Ley N° 18.702 (artículo único N° 4), previene que "las municipalidades tendrán, además, las atribuciones no esenciales que le confieren las leyes o que versen sobre materias que la Constitución Política expresamente ha encargado que sean reguladas por ley común", quiere significar que las autoridades comunales

pueden ser receptoras de otras potestades o competencias, complementarias pero distintas a las que previamente, el inciso primero del mismo artículo 5°, enumera bajo la denominación de "atribuciones esenciales". Así aparece del claro tenor literal de la norma copiada, al emplear el adverbio de cantidad "además", de la historia de la Ley N° 18.702, tanto como de la sentencia Rol N° 54 de este propio Tribunal Constitucional (considerando 6°);

2°) Que el proyecto remitido en esta oportunidad, para su examen preventivo de constitucionalidad, implica a una de las "funciones privativas" de las municipalidades, a que alude el artículo 3° de la Ley N° 18.695, consistente en "Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo" (letra e), cuya concreción -como ha quedado dicho- se encomienda a la dirección de obras municipales, en los casos y formas que detalla el artículo 24 del mismo cuerpo legal.

Al paso que se relaciona con una de las "atribuciones esenciales" indicadas en el artículo 5° de la citada ley orgánica constitucional, referente a la potestad para dictar resoluciones obligatorias de carácter

particular (letra d). E igualmente se vincula el proyecto con la atribución que poseen las autoridades municipales para celebrar contratos que impliquen la ejecución de acciones determinadas tendientes a atender las necesidades de la comunidad local, según los artículos 8°, inciso segundo, y 63, letra ll) de la misma Ley N° 18.695;

3°) Que, sentadas las premisas anteriores, corresponde observar enseguida que el proyecto examinado no se limita a desarrollar o especificar el ejercicio de tales funciones y atribuciones con respecto a situaciones que pudieran caber dentro de la previsión de la Ley N° 18.695. Tampoco las normas analizadas entrañan una simple modificación, de índole ordinaria o regular, a las remitidas leyes sobre urbanismo y construcción, hipótesis en las cuales podrían considerarse como propias de ley común.

Antes bien, el proyecto convoca a los órganos municipales a desempeñar las mencionadas funciones privativas y atribuciones esenciales, pero respecto de una normativa paralela de carácter excepcional, transitoria por lo demás, nueva y distinta a las regulaciones urbanísticas habituales y permanentes en que aquellos cometidos fueron concebidos para ejercerse por la Ley N° 18.695;

4°) Que, por consiguiente, el proyecto es propio de ley orgánica constitucional, porque extiende dichas funciones y competencias municipales, haciéndolas recaer ahora sobre un régimen jurídico excepcional, que no pudo ser aquel tenido en cuenta por la Ley N° 18.695 al momento de otorgarlas.

Siendo de anotar, enseguida, que la condición de que las "funciones y atribuciones" de los municipios deban ser materias de ley orgánica constitucional, tiene por propósito controlar que el legislador -al normar sobre tales potestades- no vulnere la autonomía que les asiste ni desnaturalice sus objetivos constitucionales, cuales son -en todo caso- satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna.

De donde se concluye que el proyecto no merece reparos de constitucionalidad por este concepto.

Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben; la primera disidencia, la Ministra señora Marisol Peña Torres, y la segunda disidencia, el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado.

Comuníquese al Senado, regístrese y archívese.

Ro1 N° 2762-14-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, y por sus Ministros señora Marisol Peña Torres, señores Francisco Fernández Fredes, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán y señora María Luisa Brahm Barril.

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