Santiago, once de marzo de dos mil catorce.

Proveyendo a lo principal y otrosí de fojas 33, a sus antecedentes.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

PRIMERO: Que, por oficio Nº 11.138, de 28 de enero de 2014 -ingresado a esta Magistratura el día 30 del mismo mes y año-, la Cámara de Diputados ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que perfecciona el rol fiscalizador del concejo; fortalece la transparencia y probidad en las municipalidades; crea cargos y modifica normas sobre personal y finanzas municipales** (Boletín Nº 8210-06), con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, Nº 1º, de la Constitución Política de la República, ejerza el **control de constitucionalidad respecto de los artículos 1°, 9° y 11 permanentes, y primero y tercero transitorios del proyecto**;

SEGUNDO: Que el Nº 1º 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 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;

CUARTO: Que las disposiciones del proyecto de ley sometidas a control de constitucionalidad disponen:

PROYECTO DE LEY:

*“**Artículo 1º.-** Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:*

***1)** Reemplázase el artículo 16 por el siguiente:*

“Artículo 16.- Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, la organización interna de las municipalidades deberá considerar, a lo menos, las siguientes unidades: Secretaría Municipal, Secretaría Comunal de Planificación, Unidad de Desarrollo

Comunitario, Unidad de Administración y Finanzas y Unidad de Control.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, en aquellas municipalidades cuyas plantas funcionarias no consideren en el escalafón directivo los cargos señalados en el inciso precedente, el alcalde estará facultado para crearlos, debiendo, al efecto, sujetarse a las normas sobre selección directiva que la ley dispone.

Dichos cargos tendrán dos grados inmediatamente inferiores a aquel que le corresponde al alcalde en la municipalidad respectiva, y aquellos señalados en el artículo 47 mantendrán la calidad de exclusiva confianza.

En aquellas comunas que tengan más de cien mil habitantes deberán considerarse, también, las unidades encargadas de cada una de las demás funciones genéricas señaladas en el artículo precedente.".

***2)** Sustitúyese el artículo 17 por el siguiente:*

"Artículo 17.- Las municipalidades de comunas con menos de cien mil habitantes podrán refundir, en una sola unidad, dos o más funciones genéricas, cuando las necesidades y características de la comuna respectiva así lo requieran. Esta facultad no podrá ejercerse respecto de las unidades mínimas señaladas en el artículo anterior.".

***3)** Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 29:*

a) Reemplázase, en la letra c) del inciso primero, el punto y coma que sigue a la palabra "disponible", por un punto seguido, y agrégase la siguiente oración: "Dicha representación deberá efectuarse dentro de los diez días siguientes a aquel en que la unidad de control haya tomado conocimiento de los actos. Si el alcalde no tomare medidas administrativas con el objeto de enmendar el acto representado, la unidad de control deberá remitir dicha información a la Contraloría General de la República;".

b) Sustitúyese, en el literal d) del inciso primero, la última coma y la conjunción "y" que le sigue, por un punto y coma.

c) Reemplázase, en la letra e) del inciso primero, el punto final por la conjunción "y" precedida de un punto y coma.

d) Agrégase, en el inciso primero, el siguiente literal f):

"f) Realizar, con la periodicidad que determine el reglamento señalado en el artículo 92, una presentación en sesión de comisión del concejo, destinada a que sus miembros puedan formular consultas referidas al cumplimiento de las funciones que le competen.".

***4)** Incorpóranse, en el artículo 51, los siguientes incisos segundo y tercero:*

"Si en el ejercicio de tales facultades la Contraloría General de la República determina la

existencia de actos u omisiones de carácter ilegal podrá instruir el correspondiente procedimiento disciplinario, según lo dispuesto en el artículo 133 bis y siguientes de la ley Nº 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Si como consecuencia de la investigación practicada, la que deberá respetar las reglas del debido proceso, dicho órgano considerase que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa del alcalde, deberá remitir los antecedentes al concejo municipal, para efectos de lo dispuesto en la letra c) del artículo 60.".

***5)** Intercálase, a continuación del artículo 51, el siguiente artículo 51 bis:*

"Artículo 51 bis.- El plazo para hacer efectiva la responsabilidad de los alcaldes y concejales, por acciones u omisiones que afecten la probidad administrativa o que impliquen un notable abandono de deberes, se contará desde la fecha de la correspondiente acción u omisión.

Con todo, podrá incoarse dicho procedimiento, dentro de los seis meses posteriores al término de su período edilicio, en contra del alcalde o concejal que ya hubiere cesado en su cargo, para el solo efecto de aplicar la causal de inhabilidad dispuesta en el inciso octavo del artículo 60 y en el inciso segundo del artículo 77.".

6) *Incorpórase, en el artículo 55, el siguiente inciso segundo:*

“Serán también puestos en conocimiento del concejo, con la periodicidad que determine el reglamento establecido en el artículo 92, la nómina de todas aquellas solicitudes de información pública recibidas, así como las respectivas respuestas entregadas por la municipalidad, que se realicen en el marco de lo dispuesto por la ley Nº 20.285, sobre Acceso a la Información Pública.”.

7) *Intercálase, en el artículo 58, el siguiente inciso segundo:*

“El alcalde que sea reelegido será responsable por las acciones y omisiones imputables del período alcaldicio inmediatamente precedente, que afecten la probidad administrativa o impliquen un notable abandono de deberes, sin perjuicio de que se aplique, a su respecto, lo previsto en el artículo 51 bis.”.

8) *Introdúcense, en el artículo 60, las siguientes modificaciones:*

a) Reemplázase el inciso cuarto por los siguientes incisos cuarto, quinto, sexto y séptimo, pasando el actual inciso quinto a ser octavo:

“La causal establecida en la letra c) será declarada por el tribunal electoral regional respectivo, a requerimiento de, a lo menos, un tercio de los concejales en ejercicio, observándose el procedimiento establecido en los artículos 17 y siguientes de la ley Nº 18.593, de los Tribunales

Electorales Regionales, para lo cual no se requerirá patrocinio de abogado.

En el requerimiento, los concejales podrán pedir al tribunal electoral regional respectivo la cesación en el cargo o, en subsidio, la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en las letras a), b) y c) del artículo 120 de la ley N° 18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

El tribunal electoral regional competente adoptará las medidas necesarias para acumular los respectivos antecedentes, a fin de evitar un doble pronunciamiento sobre una misma materia.

El mismo procedimiento descrito en los incisos anteriores se utilizará cuando el Tribunal Electoral Regional estime que uno o más concejales han incurrido en una contravención grave de las normas sobre probidad administrativa o en notable abandono de deberes, lo cual se entiende sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 77 de esta ley.".

b) Agréganse los siguientes incisos finales:

"Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 51, se considerará que existe notable abandono de deberes cuando el alcalde o concejal transgrediere, inexcusablemente y de manera manifiesta o reiterada, las obligaciones que le imponen la Constitución y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal; así como en aquellos casos en que una acción u omisión, que le sea imputable, cause grave detrimento

al patrimonio de la municipalidad y afecte gravemente la actividad municipal destinada a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local. Se entenderá, asimismo, que se configura un notable abandono de deberes cuando el alcalde, en forma reiterada, no pague íntegra y oportunamente las cotizaciones previsionales correspondientes a sus funcionarios o a trabajadores de los servicios traspasados en virtud de lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley Nº 1-3.063, de 1979, del Ministerio del Interior, y de aquellos servicios incorporados a la gestión municipal. El alcalde siempre deberá velar por el cabal y oportuno pago de las cotizaciones previsionales de los funcionarios y trabajadores señalados precedentemente, y trimestralmente deberá rendir cuenta al concejo municipal del estado en que se encuentra el cumplimiento de dicha obligación.

Con todo, cuando un alcalde pagare deudas previsionales originadas en un período alcaldicio anterior en el que no haya ejercido funciones como titular de ese cargo, él y los demás funcionarios que intervinieren en el pago estarán exentos de responsabilidad civil por las multas e intereses que dichas deudas hubieren ocasionado.”.

***9)** Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 62:*

a) Reemplázase el inciso segundo por el siguiente:

“La subrogación comprenderá, también, la representación judicial y extrajudicial de la municipalidad y el derecho a asistir a sus sesiones sólo con derecho a voz, con excepción de la representación protocolar. Mientras proceda la subrogancia, la presidencia del concejo la ejercerá el concejal presente que haya obtenido mayor votación ciudadana en la elección municipal respectiva, salvo cuando se verifique lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 107. El concejal que presida durante la subrogancia, además, representará protocolarmente a la municipalidad, y convocará al concejo.”.

b) Intercálase, en el inciso quinto, entre la preposición “en” y la palabra “sesión”, la expresión “una única”.

c) Reemplázase, en el mismo inciso quinto, el vocablo “doce” por “diez”.

d) Agréganse los siguientes incisos sexto, séptimo y octavo:

“En caso que dicha sesión no pudiere realizarse en la fecha convocada, el secretario municipal citará a una nueva, la que deberá celebrarse dentro de los diez días siguientes a la fracasada, en idénticas condiciones que ésta.

Si la segunda sesión nuevamente no pudiere realizarse, en la fecha convocada, el secretario municipal citará a una nueva, la que deberá celebrarse dentro de los diez días siguientes a la anterior. Esta nueva sesión extraordinaria, destinada

a elegir alcalde, se celebrará con el o los concejales que asistan y resultará elegido alcalde aquel concejal que obtenga la mayor cantidad de votos. En caso de empate, será considerado alcalde aquel de los concejales igualados que hubiere obtenido mayor número de sufragios en la elección municipal respectiva.

Si la tercera sesión extraordinaria convocada tampoco pudiere realizarse, asumirá como alcalde aquel concejal en ejercicio que hubiere obtenido el mayor número de sufragios en la elección municipal correspondiente.”.

10) *Intercálase, en el inciso segundo del artículo 65, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente frase: “No obstante lo expresado precedentemente, los concejales podrán someter a consideración del concejo las materias señaladas anteriormente, siempre que éstas no incidan en la administración financiera del municipio.”.*

11) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 67:*

a) Agrégase, en el inciso primero, a continuación del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente oración: “Deberán ser invitados también a esta sesión del concejo, las principales organizaciones comunitarias y otras relevantes de la comuna; las autoridades locales, regionales, y los parlamentarios que representen al distrito y la

circunscripción a que pertenezca la comuna respectiva.”.

b) Agrégase, en la letra d), entre la palabra “resumen” y la preposición “de”, la frase “de las auditorías, sumarios y juicios en que la municipalidad sea parte, las resoluciones que respecto del municipio haya dictado el Consejo Para la Transparencia, y”.

c) Reemplázase, en la letra f), la conjunción “y” y la coma que la antecede, por un punto y coma.

d) Intercálase la siguiente letra g) nueva, pasando la actual a ser letra h):

“g) Los indicadores más relevantes que den cuenta de la gestión en los servicios de educación y salud, cuando éstos sean de administración municipal, tales como el número de colegios y alumnos matriculados; de los resultados obtenidos por los alumnos en las evaluaciones oficiales que se efectúen por el Ministerio de Educación; de la situación previsional del personal vinculado a las áreas de educación y salud; del grado de cumplimiento de las metas sanitarias y de salud a nivel comunal; y”.

e) Agrégase el siguiente inciso cuarto, nuevo, pasando el actual a ser quinto:

“Asimismo, el alcalde deberá hacer entrega, al término de su mandato, de un Acta de Traspaso de Gestión, la que deberá consignar la información consolidada de su período alcaldicio, respecto de los contenidos indicados en el inciso segundo del

presente artículo, así como de los contratos y concesiones vigentes. Dicha Acta deberá ser suscrita por el secretario municipal y el jefe de la unidad de control. Sin embargo, podrán no suscribirla si no estuviesen de acuerdo con sus contenidos, debiendo comunicar ello al alcalde que termina su mandato. El Acta de Traspaso de Gestión se entregará tanto al alcalde que asume como a los nuevos concejales que se integrarán, a contar de la sesión de instalación del concejo.".

12) *Sustitúyese la letra b) del artículo 73 por la siguiente:*

"b) Haber aprobado la enseñanza media o su equivalente;".

13) *Reemplázase el literal b) del artículo 74 por el siguiente:*

"b) Los miembros y funcionarios de los diferentes escalafones del Poder Judicial, del Ministerio Público, de la Contraloría General de la República, así como los del Tribunal Constitucional, del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, del Tribunal de Contratación Pública, del Tribunal Calificador de Elecciones y de los tribunales electorales regionales, los consejeros del Consejo para la Transparencia, y los miembros activos de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública; y".

14) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 75:*

a) Sustitúyese el inciso primero por el siguiente:

"Artículo 75.- Los cargos de concejales serán incompatibles con los de miembro de los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil, así como con las funciones públicas señaladas en las letras a) y b) del artículo anterior. También lo serán con todo empleo, función o comisión que se desempeñe en la misma municipalidad y en las corporaciones o fundaciones en que ella participe.".

b) Reemplázanse, en el literal a) del inciso segundo, el signo de puntuación coma y la conjunción "y" que siguen al guarismo "74", por un punto y coma.

c) Reemplázase, en el literal b) del inciso segundo, el punto aparte por un punto y coma, seguido de la conjunción "y".

d) Intercálase la siguiente letra c):

"c) Los que tengan, respecto del alcalde de la misma municipalidad, la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad inclusive.".

15) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 76:*

a) Reemplázase, en la letra c), el vocablo "cincuenta" por "veinticinco".

b) Intercálase, en el literal f), a continuación de la palabra "administrativa", precedida de una coma, la frase "en notable abandono de deberes".

16) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 77:*

a) Intercálase, a continuación de la palabra "requerimiento", la expresión ", según corresponda, del alcalde o".

b) Agrégase el siguiente inciso segundo:

"Al concejal que fuere removido de su cargo, por la causal prevista en la letra f) del artículo precedente, le será aplicable la inhabilidad establecida en el artículo 60.".

17) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 79:*

a) Agrégase, en la letra b), a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración: "Los concejales presentes en la votación respectiva deberán expresar su voluntad, favorable o adversa, respecto de las materias sometidas a aprobación del concejo, a menos que les asista algún motivo o causa para inhabilitarse o abstenerse de emitir su voto, debiendo dejarse constancia de ello en el acta respectiva;".

b) Agrégase, en la letra l), a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto seguido, la siguiente oración: "En el ejercicio de su función fiscalizadora, el concejo, con el acuerdo de, al menos, un tercio de sus miembros, podrá citar a cualquier director municipal para que asista a sesiones del concejo con el objeto de formularle preguntas y requerir información en relación con

materias propias de su dirección. El reglamento de funcionamiento del concejo establecerá el procedimiento y demás normas necesarias para regular estas citaciones;”.

18) *Agrégase, en el inciso tercero del artículo 80, la oración final siguiente:*

“No obstante lo anteriormente señalado, el concejo podrá disponer de la contratación de una auditoría externa que evalúe el estado de situación financiera del municipio, cada vez que se inicie un período alcaldicio. Aquélla deberá acordarse dentro de los ciento veinte días siguientes a la instalación del concejo, a que se refiere el inciso primero del artículo 83, y el alcalde requerirá, también, el acuerdo del concejo para adjudicar dicha auditoría.”.

19) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 86:*

a) Reemplázase en su inciso tercero las palabras “al alcalde” por la expresión “a quien presida la sesión”.

b) Agrégase el siguiente nuevo inciso final:

“Los alcaldes no serán considerados para el cálculo del quórum exigido para que el concejo pueda sesionar, pero sí en aquel requerido para adoptar acuerdos.”.

20) *Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 88:*

a) Reemplázanse, en el inciso primero, las palabras “seis” y “doce”, por “siete coma ocho” y “quince coma seis”, respectivamente.

b) Sustitúyese, en el inciso sexto, el vocablo “seis” por “siete coma ocho”.

***21)** Sustitúyese el inciso primero del artículo 90 por el siguiente:*

“Artículo 90.- Los empleadores de las personas que ejerzan un cargo de concejal deberán conceder a éstas los permisos necesarios para ausentarse de sus labores habituales hasta por ocho horas semanales, no acumulables, con el objeto de asistir a todas las sesiones del concejo y de las comisiones de trabajo que éste constituya. Del mismo modo, se deberán conceder permisos laborales para el desempeño de cometidos en representación de la municipalidad, con un máximo, para estos efectos, de tres días durante un año calendario, no acumulables. El tiempo que abarquen los permisos otorgados no será de cargo del empleador, sin perjuicio de lo que acuerden las partes, y se entenderá trabajado para los demás efectos legales, bastando para ello presentar la correspondiente certificación del secretario municipal.”.

***22)** Incorpórase, a continuación del artículo 92, el siguiente artículo 92 bis:*

“Artículo 92 bis.- Cada municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, deberá dotar al concejo municipal y a los concejales de los

medios de apoyo, útiles y apropiados, para desarrollar debida y oportunamente las funciones y atribuciones que esta ley le confiere, atendido el número de concejales de la municipalidad.

Para ello, durante la primera sesión ordinaria, el alcalde someterá a la aprobación del concejo los medios a usar durante el período respectivo, debiendo este acuerdo formar parte del reglamento interno a que hace alusión el artículo 92, y ser publicado en la página web de la municipalidad, en concordancia con lo establecido en los artículos 2° y 7° de la ley N°20.285, sobre Acceso a la Información Pública.

Asimismo, cada año la municipalidad, en concordancia con su disponibilidad financiera, podrá incorporar en el presupuesto municipal recursos destinados a financiar la capacitación de los concejales en materias relacionadas con gestión municipal.”.

23) *Reemplázase, en el inciso noveno del artículo 94, la palabra “marzo” por “mayo”.*

24) *Introdúcense, en el inciso tercero del artículo 107, las siguientes modificaciones:*

a) Intercálase, a continuación de la coma que sigue a la expresión “señalado”, la siguiente frase: “el alcalde conservará su remuneración y la atribución de participar en las sesiones del concejo con derecho a voz y voto. Sin embargo,”.

b) Introdúcese, a continuación de la expresión "dicho cargo", la frase "o postulando al cargo de alcalde".

(…) ***Artículo 9°.-*** *Las municipalidades elaborarán un plan anual, que deberá presentarse al concejo junto con el presupuesto municipal, en el que se definirán, entre otros aspectos, las áreas prioritarias de estudio financiables por esta vía, los criterios de selección de los postulantes y las condiciones que permitan el acceso igualitario de sus funcionarios a este beneficio.*

(…) ***Artículo 11.-*** *Facúltase a las municipalidades del país para que, dentro de los doce meses siguientes a la fecha de publicación de la presente ley, y previo acuerdo del respectivo concejo, celebren convenios de pago por deudas por derechos de aseo. Asimismo, podrán condonar multas e intereses por dicho concepto.*

(…) ***ARTÍCULOS TRANSITORIOS***

Artículo primero.- *Lo dispuesto en el numeral 12) del artículo 1º de la presente ley regirá a contar de las elecciones municipales que se verificarán en el año 2020.*

(…) ***Artículo tercero.-*** *La causal de cesación contemplada en la parte final del último inciso del artículo 60 de la ley Nº18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, referida al no*

pago íntegro y oportuno de cotizaciones previsionales, se aplicará sólo por hechos sucedidos con posterioridad a la publicación de esta ley.”.”;

II. DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES RELACIONADAS CON LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO.

QUINTO: Que el artículo 98, inciso primero, de la Constitución Política de la República dispone:

“Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva.”.

Por su parte, el artículo 118, incisos quinto y séptimo, de la Carta Fundamental señala:

“Una 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.

(…) Las municipalidades podrán establecer en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, de conformidad con la ley orgánica constitucional respectiva, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana".

A su vez, el artículo 119, incisos segundo y tercero, de la Constitución establece:

"El concejo será un órgano encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local, ejercerá funciones normativas, resolutivas y fiscalizadoras y otras atribuciones que se le encomienden, en la forma que determine la ley orgánica constitucional respectiva.

La ley orgánica de municipalidades determinará las normas sobre organización y funcionamiento del concejo y las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste. En todo caso, será necesario dicho acuerdo para la aprobación del plan comunal de desarrollo, del presupuesto municipal y de los proyectos de inversión respectivos.".

Por otro lado, el artículo 121 de la Carta Fundamental señala:

"Las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.

Estas facultades se ejercerán dentro de los límites y requisitos que, a iniciativa exclusiva del Presidente de la República, determine la ley orgánica constitucional de municipalidades.".

Finalmente, el artículo 125 de la Constitución consigna:

"Las leyes orgánicas constitucionales respectivas establecerán las causales de cesación en los cargos de alcalde, consejero regional y concejal.";

III. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

SEXTO: Que las disposiciones contenidas en los numerales 1), 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 11), 12), 13), 14), 15), 16), 17), 18), 19), 20), 22), 23) y 24) del artículo 1° y en los artículos 9° y 11 permanentes, así como en los artículos primero y tercero transitorios del proyecto de ley sometido a control de constitucionalidad, son propias de la Ley

Orgánica Constitucional de Municipalidades a que se refieren, en lo pertinente, los artículos 118, inciso quinto; 119, incisos segundo y tercero; 121 -en relación con la disposición décima transitoria-, y 125 de la Constitución Política de la República, toda vez que incorporan o modifican disposiciones propias de dicha ley orgánica constitucional, referidas a las funciones y atribuciones de las Municipalidades, del Alcalde y del Concejo Municipal; a la estructura orgánica y a la organización interna de las Municipalidades, sus órganos y unidades, y a la cesación en los cargos de Alcalde o Concejal, todo ello conforme ya lo ha declarado este Tribunal Constitucional con anterioridad, respectivamente, en las sentencias roles N°s 50, 141, 145, 232, 257, 284, 327, 335, 342, 348, 349, 364, 397, 401, 412, 433, 446, 696, 796, 999, 1032, 1704, 1868 y 2132;

SÉPTIMO: Que la disposición contenida en el numeral 4) del artículo 1° del proyecto de ley bajo análisis, es propia de la Ley Orgánica Constitucional relativa a la Contraloría General de la República a que se refiere el artículo 98, inciso primero, de la Constitución, toda vez que incide en las atribuciones fiscalizadoras de dicho órgano, conforme ya lo expresó con anterioridad esta Magistratura en su sentencia Rol N° 1032;

IV. NORMA DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO NO SOMETIDA A CONTROL PREVIO DE CONSTITUCIONALIDAD QUE TIENE, IGUALMENTE, NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

OCTAVO: Que el artículo 10 del proyecto de ley remitido para control preventivo de constitucionalidad, dispone, en lo pertinente:

Artículo 10.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 38 de la ley Nº19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias:

(…) b) Reemplázase su inciso segundo por el siguiente:

"Las modificaciones de los límites de las unidades vecinales se podrán realizar cuando se sancione o modifique el plan comunal de desarrollo, según lo dispuesto en el artículo 7º de la ley Nº18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 2006, del Ministerio del Interior, y requerirán del acuerdo de la mayoría absoluta de los miembros del concejo.";

NOVENO: Que, no obstante que la Cámara de Diputados no ha sometido expresamente a control la disposición del proyecto transcrita en el considerando precedente, igualmente este Tribunal, en

uso de sus facultades constitucionales, indicará que dicha norma del proyecto remitido es, asimismo, propia de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, a que aluden el inciso séptimo del artículo 118 y el inciso tercero del artículo 119 constitucionales, al incidir en la modificación de los límites de las unidades vecinales y en las facultades del Alcalde y del Concejo al efecto;

V. NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN.

DÉCIMO: Que las disposiciones contenidas en los numerales 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 11), 12), 13), 14), 15), 16), 17), 18), 19), 20), 22), 23) y 24) del artículo 1° y en los artículos 9°, 10 -en la parte aludida en el motivo precedente de esta sentencia- y 11 permanentes, así como en los artículos primero y tercero transitorios del proyecto de ley sometido a control de constitucionalidad, no son contrarias a la Constitución Política;

VI. DISPOSICIÓN DEL PROYECTO SOBRE LA CUAL ESTE TRIBUNAL NO EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO EN EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

DECIMOPRIMERO: Que la disposición contenida en el numeral 21) del artículo 1° del proyecto de ley en

estudio, no es propia de las leyes orgánicas constitucionales referidas en el considerando quinto de esta sentencia ni de otras previstas en la Carta Fundamental.

En consecuencia, esta Magistratura, al igual como lo hizo anteriormente en la sentencia Rol N° 284, no emitirá pronunciamiento respecto de dicha norma, en examen preventivo de constitucionalidad;

VII. CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN.

DECIMOSEGUNDO: Que consta en autos que las disposiciones del proyecto sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento fueron aprobadas en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Carta Fundamental, y que no se suscitó a su respecto cuestión de constitucionalidad durante la tramitación del proyecto.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo; 93, inciso primero, Nº 1º, e inciso segundo; 98, inciso primero; 118, incisos quinto y séptimo; 119, incisos segundo y tercero; 121 y 125 de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley Nº 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE RESUELVE:

1º. Que las disposiciones contenidas en los numerales 1), 2), 3), 4), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 11), 12), 13), 14), 15), 16), 17), 18), 19), 20), 22), 23) y 24) del artículo 1° y en los artículos 9°, 10 -en la parte que modifica el inciso segundo del artículo 38 de la Ley N° 19.418, sobre Juntas de Vecinos y demás Organizaciones Comunitarias- y 11 permanentes, así como en los artículos primero y tercero transitorios del proyecto de ley remitido, **son propias de ley orgánica constitucional, y constitucionales.**

2°. Que este Tribunal Constitucional no emite pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de la disposición contenida en el numeral 21) del artículo 1° del proyecto de ley remitido, por **no** ser **propia de ley orgánica constitucional**.

Acordada la calificación de orgánica constitucional de la disposición contenida en el numeral 6) del artículo 1° del proyecto con el **voto en contra de los Ministros señora Marisol Peña Torres (Presidenta) y Gonzalo García Pino**, quienes estuvieron por declarar dicha norma como propia de ley simple, por ser una mera ejecución de la norma legal que estableció el acceso a la información pública, en el marco de la Ley N° 20.285. El ejercicio de control ciudadano sobre las autoridades locales se manifiesta en la obligación de que las solicitudes de acceso a la información pública recibidas en el municipio deban ser puestas en conocimiento del concejo municipal. Esta constatación de información ciudadana no constituye por sí misma un acto de fiscalización del concejo municipal que es la materia propia de ley orgánica constitucional definida por el artículo 119 de la Constitución.

Acordada la calificación de orgánica constitucional de la disposición contenida en el numeral 22) del artículo 1° del proyecto, en cuanto al inciso primero del nuevo artículo 92 bis de la ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que se incorporan por el proyecto, con el **voto en contra de los Ministros señora Marisol Peña Torres (Presidenta) y Gonzalo García Pino**, quienes estuvieron por declarar dicha norma como propia de ley simple, puesto que este precepto sometido a control establece

la obligación, genérica, de que la Municipalidad debe dotar de los medios de apoyo para el funcionamiento del concejo municipal. Esta regla se contrasta con la norma constitucional del artículo 119, inciso tercero, de la Constitución, que dispone que *"la ley orgánica de municipalidades determinará las normas sobre organización y funcionamiento (…)".* Por tanto, el enunciado del precepto legal tiene un ámbito diferente vinculado a la disposición material de bienes físicos que permita el adecuado funcionamiento del concejo, desde el lápiz hasta la cuenta del celular del concejal. En cambio, la regla constitucional, en su natural sentido excepcional que la configura, exige que las *"normas"* sobre organización y funcionamiento del concejo sean de rango orgánico constitucional. Una consideración tan amplia de la dimensión orgánica constitucional constituiría una rigidización normativa excesiva para cuestiones de pura determinación administrativa o logística.

Acordada la calificación de orgánica constitucional de la disposición contenida en el numeral 5) del artículo 1° del proyecto con el **voto en contra de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Carlos Carmona Santander y Gonzalo García Pino**, quienes estuvieron por declarar dicha norma como propia de ley simple, porque la norma constitucional con la cual hay que contrastar este

precepto legal indica que “las leyes orgánicas constitucionales respectivas establecerán las causales de cesación en los cargos de alcalde, consejero regional y concejal” (artículo 125 de la Constitución). En cambio, el proyecto de ley regula plazos, procedimiento y otras reglas de aplicación relativas a la forma de hacer efectiva la responsabilidad de los alcaldes y concejales, sin establecer ninguna nueva causal.

Acordada con el **voto en contra de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Iván Aróstica Maldonado y señora María Luisa Brahm Barril**, quienes estuvieron por declarar que el artículo segundo transitorio del proyecto, desde que se refiere a la entrada en vigencia de dos disposiciones del mismo que fueron declaradas como propias de ley orgánica constitucional (numerales 13) y 14) del artículo 1°) -y siguiendo también lo declarado respecto de las disposiciones transitorias primera y tercera del proyecto-, reviste, asimismo, carácter propio de ley orgánica constitucional y, en consecuencia, este Tribunal Constitucional debió pronunciarse acerca de su constitucionalidad.

Acordada la declaración de constitucionalidad del numeral 24) del artículo 1° del proyecto, que modifica el inciso tercero del artículo 107 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, con el

voto en contra de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto y Gonzalo García Pino, quienes estuvieron por declarar dicha norma como inconstitucional sólo en cuanto dispone que el alcalde que postula a su reelección y es subrogado, *"conservará su remuneración"*, pues dicha disposición que constituye un privilegio carente de justificación y que infringe, por consiguiente, la garantía de igualdad ante la ley del artículo 19 N° 2° de la Carta Fundamental, que prohíbe a la ley establecer diferencias arbitrarias.

Acordada la declaración de constitucionalidad del numeral 8) del artículo 1° del proyecto con el **voto en contra del Ministro señor Hernán Vodanovic Schnake,** quien estuvo por declarar dicha norma como inconstitucional en la parte que agrega, en su letra b), la frase *"y las demás normas que regulan el funcionamiento municipal"*, toda vez que no se refiere a las leyes o disposiciones legales si no a cualquier norma, circunstancia que atribuye una vaguedad e imprecisión manifiestas a la descripción típica de un ilícito por parte del Alcalde, cuestión que se contrapone a la exigencia planteada en el artículo 19, N° 3, de la Constitución Política.

Acordada la declaración de constitucionalidad del numeral 12) del artículo 1° del proyecto con el **voto en contra del Ministro señor Hernán Vodanovic**

Schnake, quien estuvo por declarar dicha norma como inconstitucional toda vez que consulta una exigencia desmedida y desproporcionada, tanto por las condiciones requeridas para el ejercicio de una función de nivel inferior, cuanto por contradecir la evidente realidad social del país –en particular de las comunas alejadas de los centros urbanos- en las que una proporción considerable de la población no ha aprobado la enseñanza media.

Este requisito lo ha establecido el constituyente a propósito de algunos otros cargos de elección popular, como los de Diputado y Senador, pero no en todos los casos; así, en el más relevante de ellos, el de Presidente de la República, está ausente.

Ahora bien, la Constitución, en su artículo 124, requiere ser ciudadano con derecho a sufragio, residir en la región durante un periodo previo y tener los demás requisitos de idoneidad que la ley señale. Por idóneo se entiende el ser adecuado o apropiado para algo, y ciertamente dicha cualidad no se contrapone con la carencia de educación media, constituyéndose la exigencia del legislador orgánico constitucional en abusiva y exagerada, al identificar la idoneidad con el nivel medio de escolaridad.

Piénsese en que la aplicación de ese criterio habría marginado del ejercicio de una función como ésta a preclaros servidores públicos, tanto en el país como en el extranjero, que no tuvieron la

oportunidad de completar –muchos ni la comenzaron- su enseñanza media. En nuestra sociedad, la norma excluye a un porcentaje importante de la población, precisamente en el cumplimiento de una función que debe ser satisfecha con el conocimiento que da la experiencia vital, lo que habitualmente se conoce como la *“universidad de la vida”*.

Acordada la declaración de constitucionalidad del numeral 14) del artículo 1° del proyecto con el **voto en contra de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, Iván Aróstica Maldonado, Domingo Hernández Emparanza y señora María Luisa Brahm Barril,** quienes estuvieron por declarar inconstitucional la inhabilidad respecto de los concejales que crea el proyecto (artículo 1°, N° 14, letra d), al intercalar una nueva letra c) en el inciso segundo del artículo 75 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, según pasan a explicar.

1°) Que la norma objetada impide desempeñar el cargo de concejal a todos quienes tengan, respecto del alcalde de la misma municipalidad, la calidad de cónyuge, hijos, adoptados o parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad inclusive.

Descartado que la norma tenga por objeto evitar el nepotismo, habida cuenta que los alcaldes no intervienen en la elección de los concejales, y dado

que entre ambos no media una relación jerárquica, cabe suponer que la misma busca preservar el principio de independencia de las funciones fiscalizadoras que -sobre las actuaciones del alcalde- le incumbe desarrollar al concejo municipal, por disposición del artículo 79, letra d), de la citada Ley N° 18.695;

2°) Que la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades debe materializar el mandato constitucional, en orden a que el concejo es el órgano colectivo encargado de hacer efectiva la más amplia participación de la comunidad local, según los artículos 119, inciso segundo, de la Carta Política y 71 de la Ley N° 18.695. De modo que a esta ley -en procura de concretar tal propósito inclusivo- no le es dable poner otros impedimentos para ejercer dicha función, que aquellos objetiva y estrictamente indispensables a fin de asegurar su desempeño honesto y la probidad administrativa.

Barreras más estrictas e innecesarias, por lo demás, afectan inútilmente el derecho de admisión a esa función pública, que asegura el artículo 19, N° 17, de la Carta Fundamental, amén de privar de eficacia real al derecho de optar a cargos de elección popular, reconocido en al artículo 13, inciso segundo, del mismo texto constitucional;

3°) Que, a la luz de estas premisas, la inhabilidad a priori de que se trata no se revela como el medio único y necesario a los efectos

perseguidos, toda vez que de darse esa relación familiar, entre alcalde y concejal, un temperamento más proporcionado y suficiente es el que brinda la preceptiva actualmente vigente, consistente en que el concejal se abstenga -solo en ese caso- de intervenir o participar al momento de fiscalizar los actos del primero.

Así se resulta del artículo 40, inciso tercero, de la Ley N° 18.695, en relación con los artículos 62, N° 6, de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, y 12 de la Ley N° 19.880, sobre procedimientos administrativos.

Acordada la calificación de orgánica constitucional de la disposición contenida en el numeral 20) del artículo 1° del proyecto con el **voto en contra del Ministro señor Gonzalo García Pino**, quien estuvo por declarar dicha norma como propia de ley simple, por discrepar de la decisión que en su oportunidad tuvo esta magistratura, en la Sentencia Rol N° 284, de declarar genéricamente como norma orgánica constitucional la dieta mensual que recibe el concejal. Tal declaración desconoce que el artículo 63 numeral 14°, en relación con el artículo 65, inciso 4°, numeral 4° de la Constitución, permite describir tal dieta como “cualquiera otra clase de emolumento” y, por ende, propia de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en el rango

de ley simple. Si se calificara como simple esta ley el sistema de remuneraciones y dietas sería coherente dejando al alcalde (STC Rol N° 284, cc. 29 y 30) y a los concejales bajo un mismo esquema normativo. Por lo demás, ni el Presidente de la República, ni los Ministros de Estado ni los parlamentarios están sujetos a un régimen de renta, remuneración o dieta que se regule mediante una ley orgánica constitucional. Tal es el caso de las leyes N° 18.566, 18.675, 19.185, 19.553, 19.863 y 19.882, y los decretos leyes N° 773 de 1974 y 3.501 de 1974, los cuales no han sido sometidos al control de esta Magistratura, o bien, siendo objeto de éste, no se ha declarado que los artículos referidos al cálculo de estas asignaciones tengan naturaleza orgánica constitucional. La propia LOC sobre Bases Generales de la Administración del Estado califica como "regímenes legales de remuneraciones" (artículo 50) todos los sistemas o modalidades que estimulen el ejercicio de las funciones públicas. De esta manera, establecer que la única excepción a la regulación de ley simple de esta materia sea la dieta que perciben los concejales parece excéntrico. Cuestión diferente es que la regulación de la libertad de trabajo de los funcionarios públicos y sus consiguientes incompatibilidades sean objeto de una norma orgánica constitucional, como lo regula el artículo 56 de la LOC sobre Bases Generales de la Administración del Estado y que fue calificado como tal por esta

magistratura en la Sentencia Rol N° 366, considerando 8°. O que la diferencia esté dada por la calificación de unos como funcionarios públicos y otros (los concejales) que no lo son. La identidad de la materia relativa a dietas y remuneraciones está perfecta y ampliamente concebida como ley simple en los artículos constitucionales ya citados, sin distinción alguna.

Redactaron la sentencia y sus disidencias los Ministros que, respectivamente, las suscriben.

Comuníquese a la Cámara de Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 2623-14-CPR.

Sra. Peña

Sr. Bertelsen

Sr. Vodanovic

Sr. Fernández

Sr. Carmona

Sr. Aróstica

Sr. García

Sr. Hernández

Sra. Brahm

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora Marisol Peña Torres, y por sus Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza y señora María Luisa Brahm Barril.

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