0000547
QUINIENTOS CUARENTA Y SIETE

2026

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 17.448-26 CPR

[7 de mayo de 2026]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY PARA PROMOVER EL ENVEJECIMIENTO POSITIVO, EL CUIDADO INTEGRAL DE LAS PERSONAS MAYORES, Y EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL ADULTO MAYOR, CONTENIDO EN LOS BOLETINES N°S 13.822-07, 12.451-13 Y 12.452-13, REFUNDIDOS

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que, por Oficio Nº 77/SEC/26, de fecha 17 de marzo de 2026, el H. Senado ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley para promover el envejecimiento positivo, el cuidado integral de las personas mayores, y el fortalecimiento de la institucionalidad del adulto mayor, contenido en los Boletines N°s 13.822-07, 12.451-13 y 12.452-13, refundidos**, 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 preventivo de constitucionalidad respecto del inciso tercero, última oración, del artículo 21; del inciso tercero del artículo 23; del número 1 del artículo 28; del artículo 30; del número 10 del artículo 31; y de los artículos segundo, cuarto y quinto transitorios del proyecto de ley.

SEGUNDO: Que, el Nº 1 del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional "*[e]jercer 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 con el 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.

II. NORMATIVA DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDA A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

CUARTO: Que, del oficio remisor antes identificado, del oficio N° 93/SEC/26 que rola a fojas 541, y de la tramitación legislativa se colige que la normativa del proyecto de ley que ha sido sometida a control de constitucionalidad corresponde a la que se transcribe a continuación:

*"**Artículo 21.-** (…)*

Los gobiernos regionales y las municipalidades podrán definir instancias de participación para presentar propuestas durante este proceso de elaboración.

(…)

***Artículo 23.-** (…)*

Las personas mayores víctimas de abandono social también podrán concurrir ante el tribunal con competencia en asuntos de familia dentro del territorio jurisdiccional de su residencia o domicilio para que adopte las medidas necesarias para resguardar sus derechos. Dicho procedimiento judicial se substanciará de acuerdo con las normas establecidas en el Párrafo quinto del Título IV de la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, y en lo no previsto en ellas, por las disposiciones de su Título III.

(…)

***Artículo 28.-** Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia:*

1. Incorpórase, en el artículo 8°, el siguiente numeral 17), nuevo, pasando el actual numeral 17) a ser numeral 18):

"17) Los asuntos relativos a las personas mayores respecto de los cuales sea necesario adoptar alguna de las medidas a que se refiere el Párrafo quinto del Título IV.".

(…)

Artículo 30.- *Añádese, en el artículo 15 de la ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia y modifica cuerpos legales que indica, el siguiente inciso segundo, nuevo:*

"El Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia deberá sesionar una vez al año, a lo menos, para conocer de las materias establecidas en el artículo 1°, relacionadas con personas mayores. Dicha instancia, entre otros asuntos, deberá conocer de los informes anuales elaborados por el Servicio Nacional del Adulto Mayor sobre el estado general de la vejez y el envejecimiento a nivel nacional y regional; aprobar la propuesta de Política Nacional de Envejecimiento, cuando corresponda, y conocer del plan estratégico para las personas mayores y su estado de implementación".

Artículo 31.- *Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley Nº 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor:*

(…)

10. Reemplázase el artículo 12, por el siguiente:

"Artículo 12.- Créanse los Comités Regionales para el Adulto Mayor, en adelante los "Comités", como órganos colaboradores del Servicio encargados de administrar, de acuerdo al reglamento, el Fondo Concursable para el Adulto Mayor, y los demás recursos que le sean donados o legados para fines específicos, y asesorar al gobernador regional en la promoción y aplicación a nivel regional de los planes y programas relativos a las personas mayores, en conformidad con los lineamientos propuestos por la Política Nacional de Envejecimiento y los Consejos Regionales de las Personas Mayores.

Los Comités serán presididos por el gobernador regional, su secretaría ejecutiva radicará en el Director Regional del Servicio, y estarán integrados por los secretarios regionales ministeriales de los ministerios que determinen el Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social y Familia y el Director Regional del Servicio. Asimismo, se integrarán representantes de las municipalidades y de las organizaciones civiles de la región que presten servicios o realicen trabajos directos con personas mayores. El mecanismo y porcentaje de representación serán determinados por el Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social y Familia y por el Director Regional del Servicio, de acuerdo a criterios objetivos.

En todo lo demás, los Comités se regirán por el reglamento.".

(…)

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

(…)

Artículo segundo.- *Los Consejos Asesores Regionales de las Personas Mayores a que hace referencia el artículo 5° ter de la ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, incorporado a dicha norma por el numeral 6 del artículo 31 de la presente ley, serán los continuadores legales de los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores creados mediante el decreto supremo N° 8, de 2008, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.*

(…)

Artículo cuarto.- *La Política Nacional de Envejecimiento a la que se refiere el artículo 21, deberá dictarse en un plazo máximo de seis meses contado desde la entrada en vigencia de la presente ley. La Política Nacional de Envejecimiento señalada anteriormente sucederá a la "Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile 2015 – 2025.*

(…)

Artículo quinto.- *Al tercer año desde su entrada en vigencia, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en conjunto con el Ministerio de Hacienda deberán evaluar e informar respecto de la implementación y aplicación de la presente ley. El informe deberá considerar especialmente las acciones del Estado y formular propuestas para mejorar la aplicación de la ley, de existir antecedentes que así lo justifiquen.*

El informe será remitido a la Comisión que corresponda del Senado; y a las Comisiones de Personas Mayores y Discapacidad, de Trabajo y Seguridad Social y de Desarrollo Social, Superación de la Pobreza y Planificación de la Cámara de Diputados. El referido informe deberá publicarse en el sitio electrónico de los ministerios respectivos.".

(…)

III. NORMAS NO CONSULTADAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO SOBRE LAS CUALES SE HA PRODUCIDO DISCUSIÓN EN TORNO A SU EVENTUAL NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

QUINTO: Que, no obstante que el proyecto de ley fue remitido para control de constitucionalidad respecto de la preceptiva identificada en la considerativa primera, este Tribunal, en ejercicio de sus facultades, examinó la eventual naturaleza de ley orgánica constitucional de las siguientes disposiciones no consultadas por el Congreso Nacional:

"***Artículo 7.-*** *Acceso a la justicia. Para resguardar el ejercicio de los derechos de las personas mayores que intervengan como parte, testigo o perito en un procedimiento judicial, y especialmente su derecho de acceso a la justicia, los tribunales deberán propender al cumplimiento de las siguientes medidas:*

1. Velar por que se respete el principio de igualdad y no discriminación arbitraria por razones de edad en la tramitación de los procesos judiciales en los que intervengan personas mayores en las calidades señaladas en el encabezamiento de este inciso.

2. Resguardar en las decisiones judiciales el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez de las personas mayores, y su derecho a la seguridad, a una vida libre de violencia y maltrato, a recibir un trato digno, y a ser respetado y valorado sin ningún tipo de discriminación.

3. Promover y garantizar la debida diligencia y una atención preferente y prioritaria en todos los procesos judiciales en los que intervengan personas mayores en las calidades señaladas en el encabezamiento de este inciso, y asegurar siempre el respeto a las garantías del debido proceso. En los casos en que se encuentre en riesgo la salud o la vida de la persona mayor, cuando ésta sea interviniente en las mismas calidades referidas previamente, se propenderá a la priorización de la atención y agilización del procedimiento si se trata de las actuaciones efectuadas ante los tribunales de justicia.

Lo dispuesto en los numerales anteriores también será aplicable a los auxiliares de la administración de justicia, en lo que corresponda a sus funciones dentro de un procedimiento.

(…)

***Artículo 11.-** (…)*

Las personas mayores y las organizaciones que las representen participarán en el Comité Consultivo del Servicio Nacional del Adulto Mayor y en los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores, en conformidad con la ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor. Estos últimos tendrán el carácter de consejos de la sociedad civil, de acuerdo con el artículo 74 de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fija el decreto con fuerza de ley N° 1, del año 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.".

(…)

IV. NORMAS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA QUE ESTABLECEN EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO

SEXTO: Que, los artículos 38 inciso primero, 77 inciso primero, 111 inciso tercero y 118 inciso quinto de la Constitución Política de la República, establecen que son propias de ley orgánica constitucional las materias que en él se indican y cuyo contenido a continuación se transcribe:

*"**Artículo 38.** Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter*

técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes".

(…)

Artículo 77. *Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.*

(…)

Artículo 111. *(…)*

El gobernador regional será el órgano ejecutivo del gobierno regional, correspondiéndole presidir el consejo y ejercer las funciones y atribuciones que la ley orgánica constitucional determine, en coordinación con los demás órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. Asimismo, le corresponderá la coordinación, supervigilancia o fiscalización de los servicios públicos que dependan o se relacionen con el gobierno regional.

(…)

Artículo 118. *(…)*

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.".

(…)

V. CALIFICACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

SÉPTIMO: Que, de acuerdo con lo expuesto en los considerandos segundo y sexto, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que pudieran estar comprendidas en las materias que la Constitución ha reservado a una ley orgánica constitucional.

De conformidad al oficio remisor, del oficio N° 93/SEC/26 y de la tramitación legislativa del proyecto de ley se colige que se ha calificado como normativa orgánica constitucional el inciso tercero, última oración, del artículo 21; el inciso tercero del artículo 23; el número 1 del artículo 28; el artículo 30; el número 10 del artículo 31 y los artículos segundo, cuarto y quinto transitorios del proyecto de ley.

OCTAVO: Que, sin perjuicio de la calificación efectuada por el Congreso Nacional, este Tribunal, en ejercicio de su competencia para determinar el ámbito de las leyes orgánicas constitucionales, concluye que la única disposición que reviste dicha naturaleza en el proyecto remitido corresponde al artículo 28 N° 1 del proyecto de ley en examen.

NOVENO: Que, examinadas las otras disposiciones del proyecto de ley remitido en torno a su eventual incidencia en asuntos reservados al legislador orgánico constitucional, deben calificarse aquellas como propias de legislación común, al no incidir en los aspectos competenciales determinados en las disposiciones antes indicadas ni en otra preceptiva de igual naturaleza, según se razonará.

1. El proyecto de ley en que se inserta la normativa en examen

DÉCIMO: Que, como fuera expuesto en el Mensaje Presidencial que inicia la tramitación legislativa del proyecto de ley, correspondiente a los Boletines N°s 13.822-07, 12.451-13 y 12.452-13, refundidos, éste tiene por objeto promover el envejecimiento digno, activo y saludable de todas las personas, y establecer un marco integral para la protección del ejercicio y goce de los derechos y libertades de las personas mayores, reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores y otros tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad.

DÉCIMO PRIMERO: Que el proyecto se compone de 31 artículos permanentes y 7 disposiciones transitorias, estructurados en cinco títulos. El Título Preliminar establece el objeto, principios y conceptos de la ley. El Título I reconoce y regula los derechos de las personas mayores y las acciones del Estado en la materia, abarcando desde el derecho a la igualdad y no discriminación hasta los derechos a la conectividad, privacidad e intimidad. El Título II regula la Política Nacional de Envejecimiento, sus deberes generales, contenidos y líneas de acción. El Título III define y regula el abandono social de la persona mayor y los mecanismos para su protección. El Título IV establece medidas de fomento del acceso y participación de las personas mayores en actividades de carácter cultural, artístico o deportivo.

A su vez, el Título V del proyecto contiene modificaciones legales. El artículo 28 introduce modificaciones en la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, estableciendo un nuevo procedimiento judicial de protección en favor de las personas mayores víctimas de abandono social. El artículo 29 incorpora un Capítulo XI nuevo en el Título II del Libro I del Código del Trabajo, regulando el contrato del trabajador adulto mayor. El artículo 30 modifica la ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. El artículo 31 introduce diversas modificaciones en la ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, fortaleciendo su institucionalidad y ampliando sus funciones y atribuciones.

2. Consideraciones interpretativas generales sobre normativa orgánica constitucional

DÉCIMO SEGUNDO: Que, para el ejercicio de la competencia otorgada conforme al artículo 93, inciso primero, N° 1° de la Constitución Política de la República, rigen criterios interpretativos ya fijados en jurisprudencia sostenida de esta Magistratura con el objeto de delimitar el campo específico de cada normativa orgánica constitucional, a efectos de diferenciarlas de los preceptos constitucionales y sus leyes interpretativas y de la ley común, según se razonara en STC Rol N° 4, c. 4°. Dichas consideraciones han sido extensamente desarrolladas en recientes pronunciamientos, en aras de permitir el desarrollo de una jurisprudencia con pretensión de estabilidad para el ejercicio de la competencia en sede de control preventivo (STC Roles N°s 15.043, c. 8°; 15.525, c. 10°; 16.024, c. 10°; 16.051, c. 10°; 17.010, c. 9° y 17.342, c. 18).

DÉCIMO TERCERO: Que, un razonamiento transversal en la jurisprudencia referida consiste en que el texto fundamental restringe el carácter orgánico constitucional a materias específicas que ella misma señala, sin que corresponda extenderla a las demás prescripciones contenidas en una ley o artículo de ella que no traten específicamente de las materias enumeradas, resultando improcedente "*extender el ámbito de aplicación de las leyes orgánicas constitucionales más allá de lo necesario y permitido por la Constitución*" (STC Rol N° 50, c. 8°).

De este modo, las leyes orgánicas constitucionales son aquellas expresamente previstas en la Constitución para ámbitos específicos determinados y por su carácter excepcional no pueden ser extendidas a otros aspectos, debiendo ser interpretadas en forma restrictiva conforme se infiere de su naturaleza. Ellas han sido incorporadas a la Carta Fundamental, restrictivamente y en forma excepcional, para regular, en lo medular, ciertas instituciones básicas (STC Rol N° 17.330, c. 11°).

DÉCIMO CUARTO: Que, esta conceptualización guarda coherencia con aproximaciones doctrinarias y de derecho comparado. Como ha sido reconocido, la normativa orgánica constitucional constituye "*una de las manifestaciones del interés del constituyente de 1980 por limitar la capacidad reguladora de la ley*" (Zapata Larraín, Patricio (2024). *Justicia Constitucional*. Santiago: Legal Publishing Chile, 1° edición, p. 208), por lo que toda ampliación de su ámbito competencial constituye "*una restricción al principio mayoritario*" (Aldunate Lizana, Eduardo (2010). "Interpretación constitucional y decisión política". *Pro Jure. Revista De Derecho - Pontificia Universidad Católica De Valparaíso*, p. 48).

DÉCIMO QUINTO: Que, este criterio sobre el alcance del ámbito competencial de las leyes orgánicas constitucionales igualmente guía los razonamientos del presente fallo. Lo anterior no dice relación únicamente con una justificación de reglas supra mayoritarias, atendido el quórum actual fijado en el artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, sino con la excepcionalidad de

que determinados ámbitos de regulación legislativa sean objeto de revisión en sede de control preventivo obligatorio por esta Magistratura. Lo anterior en la comprensión de que ello no implica, en ningún caso, abdicación de sus potestades sino la comprensión del ámbito de su ejercicio en un sistema constitucional democrático de Derecho, como fuera refrendado en STC Rol N° 16.024, c. 16° y recientemente en la STC Rol N° 17.342-26, c. 18°.

3. El contenido competencial del artículo 38 inciso primero de la Constitución

DÉCIMO SEXTO: Que, esta Magistratura ha determinado el sentido y alcance del artículo 38 inciso primero de la Constitución mediante diversos pronunciamientos. Así consta en STC Roles N°s 15.043-23, 15.169-24, 15.796-24, 16.024-24 y 16.189-24, entre otras.

De tal manera, se ha asentado que desde la literalidad del precepto constitucional son materias propias del legislador orgánico constitucional: (i) la organización básica de la Administración Pública; (ii) la garantización de la carrera funcionaria; (iii) los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse la carrera funcionaria; (iv) el aseguramiento de la igualdad de oportunidades de ingreso a la carrera funcionaria; y (v) y el aseguramiento de la capacitación y el perfeccionamiento de los integrantes de la Administración Pública.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, en lo que concierne específicamente a la organización básica de la Administración Pública, se ha resuelto que esta expresión dice relación con sus elementos "característicos o esenciales" (Cea Egaña, José Luis (2013). Derecho Constitucional Chileno. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, t. III, pp. 173-174), contenidos en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, de 5 de diciembre de 1986, examinada por el Tribunal en la STC Rol N° 39-86. Este carácter esencial de dicha Ley es propio de la pretensión del legislador, en cumplimiento al mandato constitucional, de contar con un estatuto legal que contenga "la organización básica de la Administración Pública", es decir, un "verdadero estatuto básico de la Administración del Estado", al tiempo que constituye, precisamente, una "ley de bases", conforme a lo expresado en STC Rol N° 15.043-23, c. 9° y STC Rol N° 15.796-24, c. 22°.

Este criterio sustantivo de interpretación recogido en los fallos individualizados fue identificado ya en la STC Rol N° 39-86, permitiendo establecer que el artículo 38 inciso primero de la Constitución convoca al legislador orgánico constitucional únicamente respecto de sus "*normas fundamentales o generales, sin que pueda entrar a los detalles relacionados con la administración*". Así, la ley común está prevista por la Constitución para el desarrollo de diversos aspectos de los órganos administrativos en sus ámbitos competenciales, por lo que ninguno de éstos puede exceder dicho ámbito, y ello porque los órganos de la Administración son

heterogéneos, de modo que no pueden sino compartir una normativa básica (STC Rol N° 2367-12, cc. 16° y 17°).

DÉCIMO OCTAVO: Que, en lo pertinente, la STC Rol N° 15.169-24, c. 10°, siguiendo lo previamente analizado en la STC Rol N° 2367-12, c. 20°, sostuvo que "*[l]os órganos de la administración del Estado operan a través de unidades o centros que imputan su actividad a la entidad jurídica de la que forman parte*", por lo que "*la organización de un órgano de la Administración supone que éste ya fue creado por la autoridad correspondiente. Por lo mismo, organizarlo es adecuar los medios necesarios para su funcionamiento*" (c. 21°). La Carta Fundamental crea directamente algunos órganos y convoca a la ley orgánica constitucional para establecer su organización, como sucede, por ejemplo, respecto de la organización del Banco Central (artículo 108) y de la Contraloría General de la República (artículo 99 inciso final). Distinto es entonces el caso de la Administración Pública, por cuanto la Constitución convoca a la ley orgánica constitucional sólo para regular su "organización básica". En lo restante, su normativa es ámbito de definición legislativa de orden común.

De tal manera, las normas que "*dicen relación con las funciones que está llamado a desempeñar el nuevo servicio y no con su configuración [...] no tienen naturaleza orgánica constitucional y, en consecuencia, no forman parte de la ley a que se refiere el artículo 38, inciso primero, de la Constitución*" (STC Rol N° 1031-08, c. 7°). Los pronunciamientos en STC Rol N° 2205-12, c. 7° y STC Rol N° 2245-12, c. 6° ratificaron tal razonamiento.

DÉCIMO NOVENO: Que, a mayor abundamiento, la delimitación del ámbito orgánico constitucional surge en la correlación entre el artículo 38 inciso primero de la Constitución con lo establecido en sus artículos 63, N° 14, y 65 inciso cuarto, N° 2. El constituyente ha distinguido entre la organización misma y la creación de "*nuevos servicios públicos* (...) *y determinar sus funciones o atribuciones*", materia de ley simple o común bajo la iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Por ello, la STC Rol N° 15.139-24, al examinar la Ley N° 21.658, en criterio mantenido en la STC Rol N° 15.169-24, c. 10°, asentó que es necesario identificar una alteración a la organización básica de la Administración del Estado para estimar la faz competencial de la ley orgánica constitucional.

4. El contenido competencial del artículo 77 inciso primero de la Constitución

VIGÉSIMO: Que, corresponde igualmente identificar el marco competencial del legislador orgánico constitucional previsto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución. Los criterios para ello han sido definidos en pronunciamientos múltiples por esta Magistratura, existiendo fallos recientes en causas Roles N°s 15.368, 15.380, 15.525, 15.619 y 15.796, adjudicando sentido a la oración "*organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República*". Todo ello en remisión a la temprana

jurisprudencia del Tribunal consignada en STC Rol N° 4, c. 4°, desarrollado en STC recaídas en Roles N° 297, N° 1243, N° 1528, N° 1583, N° 2649, N° 2713 y N° 8297.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, en síntesis, se ha resuelto que el concepto "*organización*" de los tribunales "*se refiere a la estructura básica del Poder Judicial en cuanto ella no está reglada por la propia Carta Fundamental, pues dice relación con lo necesario para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República*", como expresamente se refiere en STC Rol N° 4, c. 4°, desarrollándose tal conceptualización durante la primera etapa en que fue ejercido el control preventivo de constitucionalidad de leyes orgánicas constitucionales para examinar el alcance del artículo 74, actual artículo 77 de la Constitución, en STC Roles N° 9, N° 62, N° 131 y N° 171, Rol N° 271, c. 14°, en criterios que fueron refrendados en STC Rol N° 15.525, c. 13° y STC Rol N° 15.796, c. 29°.

En paralelo, se ha resuelto que el concepto de "*atribuciones*", está referido a "*competencia*", la que corresponde a la "*facultad que tiene cada juez o tribunal para conocer de las materias que la ley ha colocado dentro de la esfera de sus funciones*", por lo que ha de entender comprendidas sólo las reglas que digan relación con aquella, sea esta absoluta o relativa, o si se quiere, en términos más amplios y genéricos, con la "*jurisdicción*" (STC Rol N° 15.796-24, c. 29°).

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, igualmente se ha resuelto que el establecimiento de reglas relativas a la ritualidad procedimental no alcanza al legislador orgánico constitucional conforme lo dispuesto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución y se enmarca, más bien, en el ámbito de su artículo 63 N° 3 conforme latamente se ha desarrollado en STC Roles N°s 15.796-24, c. 30°, y 15.043-23, c. 16°, en línea con lo ya asentado en 3130-16, 32°. La Carta Fundamental a estos efectos diferencia reglas orgánicas para organización y atribuciones de los tribunales de reglas procesales que regulan el enjuiciamiento, las cuales exceden el marco de lo reservado por el precepto constitucional, no guardando relación con la esfera de acción determinada por la competencia otorgada, sino con la forma o manera en que el tribunal respectivo debe resolver la contienda que la ley ha entregado a su conocimiento.

Lo anterior, resulta igualmente de la necesaria interpretación armónica del texto constitucional, en tanto las leyes orgánicas constitucionales sólo pueden regular aquellos determinados aspectos que la propia Constitución menciona, especialmente al tener en consideración lo dispuesto en su artículo 63 N° 1, pues sólo son materias de ley: "*Las que en virtud de la Constitución deben ser objeto de leyes orgánicas constitucionales*". Por regla general el resto de las materias son objeto de ley simple. Así se ha entregado al legislador común en el artículo 63, N° 3 constitucional regular las cuestiones que son propias de la "*codificación, sea civil, comercial, procesal, penal u otra*", aspecto que involucra "*[el] procedimiento que han de seguir los jueces a que alude dicho precepto en ejercicio de su competencia*". Así fue fallado en STC Rol N° 271, c. 10°, en línea con Rol N° 15.796, c. 30°, resultando coherente con ello también la incorporación del

inciso final del artículo 77 de la Constitución, según la historia de su establecimiento, en cuanto mediante el uso de la expresión "*así como*" la Constitución delimita el marco de la ley orgánica constitucional reservada a la regulación de la "*organización*" y "*atribuciones*" de los tribunales y no respecto a las "*leyes procesales que regulen un sistema de enjuiciamiento*" (STC Rol N° 15.525-24, c. 14°).

5. La ley orgánica constitucional contenida en el artículo 111 inciso tercero de la Constitución Política

VIGÉSIMO TERCERO: Que el alcance competencial del artículo 111 inciso tercero de la Constitución Política de la República fue objeto de desarrollo por esta Magistratura en la STC Rol N° 17.298-26, cc. 11° a 14°, a partir del análisis efectuado en la STC Rol N° 4179-18. De dicho desarrollo se extrae que el inciso tercero del artículo 111 de la Carta Fundamental reserva al legislador orgánico constitucional la regulación de las funciones y atribuciones del gobernador regional, en su calidad de órgano ejecutivo del Gobierno Regional, en coordinación con los demás órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

VIGÉSIMO CUARTO: Que los conceptos de "funciones" y "atribuciones" fueron precisados por esta Magistratura en los referidos pronunciamientos. Las "funciones" corresponden a aquellas materias sustantivas que el legislador orgánico constitucional desarrolla para el adecuado ejercicio de la misión constitucional del gobierno regional, tales como el ordenamiento territorial, el fomento de actividades productivas y el desarrollo social y cultural. En su faz material, cada función "posee características esenciales o inherentes a ella, las cuales emanan de la sustancia, materia o contenido de los asuntos que trata" (Cea Egaña, José Luis (1999). Teoría del Gobierno. Ed. Universidad Católica de Chile, p. 79). Las "atribuciones", por su parte, corresponden a las potestades con que se dota a los gobiernos regionales para el cumplimiento de dichas funciones, esto es, los instrumentos jurídicos que operativizan su ejercicio en el marco de la ley orgánica constitucional (STC Rol N° 4179-18, cc. 22° a 24°).

VIGÉSIMO QUINTO: Que, en consecuencia, inciden en el ámbito competencial del legislador orgánico constitucional aquellas disposiciones que innoven en las referidas funciones y atribuciones de los gobiernos regionales, confiriendo nuevas facultades o modificando las ya establecidas. Por el contrario, recaen en el ámbito de la ley común aquellas normas que se limitan a especificar o remitir a competencias ya contempladas en el texto de la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, sin alterar ni innovar en lo ya previsto. Como ha resuelto este Tribunal, "lo llamado por el texto fundamental a ser regulado bajo normativa orgánica constitucional ya existe, sin que pueda derivarse una modificación. No se innova en atribuciones que detenta el Gobierno Regional en

su ámbito de competencia" (STC Rol N° 16.024-24, c. 37°; en igual sentido, STC Roles N°s 17.298-26, c. 14°; 15.982-24, c. 10°; 14.980-23, c. 12°).

6. Criterios jurisprudenciales que determinan el alcance de la faz competencial del artículo 118 inciso quinto de la Constitución

VIGÉSIMO SEXTO: Que, conforme al artículo 118 inciso quinto de la Constitución Política de la República, 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.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que esta Magistratura ha delimitado el alcance competencial de dicho precepto constitucional a lo largo de una extensa jurisprudencia. Ya en STC Rol N° 11-1982 se determinó que la normativa que entrega a las municipalidades atribuciones para dar solución a determinados problemas, junto con los preceptos indispensables para determinar el alcance de dichas atribuciones, corresponde a materias reservadas a ley orgánica constitucional. Este criterio fundacional fue luego precisado y desarrollado en el control preventivo de constitucionalidad de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, mediante las STC Roles N°s 37-1986, 50-1987, 52-1988, 54-1988, 69-1989, 73-1989, 85-1989 y 104-1990, asentándose en dicha etapa los contornos esenciales del ámbito competencial reservado al legislador orgánico constitucional en esta materia.

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, en particular, en STC Rol N° 50-1987, c. 8°, esta Magistratura estableció que la Carta Fundamental restringe el carácter orgánico constitucional a materias específicas que ella misma señala, sin que corresponda extenderlo a las demás prescripciones contenidas en una ley o artículo de ella que no traten específicamente de las materias enumeradas, a efectos de evitar extender el ámbito de aplicación de las leyes orgánicas constitucionales más allá de lo necesario y permitido por la Constitución. En igual sentido se pronunció en STC Rol N° 54-1988, al examinar el control de constitucionalidad del proyecto de ley que modificó la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, y en STC Rol N° 255-1997, a propósito del proyecto de ley que otorgó un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la educación.

VIGÉSIMO NOVENO: Que de lo asentado se deriva que, si bien es materia propia de ley orgánica constitucional la determinación de atribuciones de las municipalidades, ello no significa que todas sus atribuciones, sean esenciales o accidentales, deban ser objeto de ella, pues la inclusión de estas últimas excedería el ámbito de aplicación de esta clase de leyes (STC Rol N° 54-1988, c. 4°). En dicho pronunciamiento fue examinado el precepto que disponía que las municipalidades

tendrían, además, las atribuciones no esenciales que les confieran las leyes o que versen sobre materias que la Constitución expresamente ha encargado sean reguladas por la ley común, concluyéndose que todas aquellas normas que hayan otorgado u otorguen a las municipalidades atribuciones que no revisten el carácter de esenciales quedan entregadas al legislador común.

TRIGÉSIMO: Que este criterio ha sido sostenido en pronunciamientos ulteriores de esta Magistratura, ratificándose que únicamente revisten naturaleza de ley orgánica constitucional aquellas normas que otorguen a las municipalidades atribuciones esenciales, en tanto las demás quedan entregadas al legislador común. Lo determinante para efectuar dicha calificación es establecer si la disposición en examen confiere realmente nuevas atribuciones esenciales a las municipalidades o si, por el contrario, se limita a regular el ejercicio de atribuciones ya conferidas en otros preceptos o a concretar modalidades de actuación que no innovan en su marco competencial esencial. Así lo ha ratificado esta Magistratura en pronunciamientos recientes, al señalar que no es materia de ley orgánica constitucional la normativa que no innova respecto de las atribuciones que ya tienen los municipios ni en aquellas materias en que el alcalde requiere la consulta o el acuerdo del concejo (STC Roles N°s 17.280-26, c. 23°; 17.209-25, cc. 41° a 43°; 17.163-25, cc. 10° a 12°; 15.801-24; 15.459-24; 13.182-22; 13.071-22).

7. Examen de las normas contenidas en el proyecto de ley

Artículo 21 inciso tercero del proyecto de ley

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que el inciso tercero del artículo 21 del proyecto de ley, en su última oración, dispone que "los gobiernos regionales y las municipalidades podrán definir instancias de participación para presentar propuestas durante este proceso de elaboración", referido al proceso de elaboración de la Política Nacional de Envejecimiento.

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que, en el marco de su tramitación legislativa, esta disposición fue calificada por el Congreso Nacional como norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en los artículos 111, inciso tercero, y 118, inciso quinto, de la Constitución Política de la República, por incidir en las atribuciones de los gobiernos regionales y de las municipalidades, respectivamente.

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, sin embargo, del examen de su contenido esta Magistratura constata que la disposición no establece nuevas atribuciones para los gobiernos regionales ni para las municipalidades. La norma se limita a reconocer una facultad de participar en el proceso de elaboración de una política pública sectorial, sin conferir a dichos organismos potestades que no se encuentren ya reconocidas en el ordenamiento jurídico vigente, conforme se razonará.

TRIGÉSIMO CUARTO: Que, en lo que respecta a los gobiernos regionales, el legislador orgánico constitucional ya ha previsto en la Ley N° 19.175 Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional los principios y mecanismos que habilitan la participación de dichos entes en procesos de elaboración de políticas públicas. Su artículo 14 establece que los gobiernos regionales, en el ejercicio de sus funciones, deberán inspirarse, entre otros, en el principio de "efectiva participación de la comunidad regional". A su vez, su artículo 28 dispone que el consejo regional tendrá por finalidad "hacer efectiva la participación de la comunidad regional", invistiéndolo de facultades normativas, resolutivas y fiscalizadoras. La disposición en examen no agrega ni modifica dichas previsiones, limitándose a reconocer una manifestación concreta de aquello que ya constituye un principio rector de la acción regional.

TRIGÉSIMO QUINTO: Que, igualmente, el legislador común ha regulado de manera general el derecho de participación de los órganos de la Administración del Estado en los procesos de formulación de políticas públicas. La Ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, incorporó en la Ley N° 18.575 los artículos 69, 70 y 73, reconociendo en su artículo 69 a las personas el derecho de participar en las políticas, planes, programas y acciones del Estado. A su vez, el artículo 70 obliga a cada órgano de la Administración del Estado a establecer modalidades de participación en el ámbito de su competencia y el artículo 73 faculta a dichos órganos para señalar materias en que se requiera conocer la opinión de las personas. Estos preceptos configuran un estatuto general de colaboración y apertura en la gestión pública que ya permite, en el marco de las competencias existentes, la participación de gobiernos regionales y municipalidades en el diseño de una política sectorial, sin que la disposición examinada agregue elemento novedoso alguno a dicho esquema.

TRIGÉSIMO SEXTO: Que esta Magistratura ha resuelto que no revisten naturaleza de ley orgánica constitucional aquellas normas que no innovan en las funciones o atribuciones de los gobernadores y consejos regionales, ni corresponden a una transferencia de competencias propia de ley orgánica constitucional (STC Rol N° 17.163-25, c. 14°). En igual sentido, ha sostenido que no es materia de ley orgánica constitucional la normativa que no innova respecto de las atribuciones que ya poseen las municipalidades (STC Rol N° 17.280-26, c. 23°; STC Rol N° 17.209-25, cc. 41° a 43°).

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, en consecuencia, la disposición contenida en el inciso tercero, última oración, del artículo 21 del proyecto de ley no hace sino concretar una modalidad de colaboración en el diseño de una política sectorial sobre la base de principios y mecanismos ya reconocidos tanto en la legislación orgánica constitucional de gobiernos regionales como en la legislación común sobre participación ciudadana. Desde allí, no altera las competencias esenciales de los referidos organismos ni modifica la organización básica de la Administración del Estado.

TRIGÉSIMO OCTAVO: Que, por consiguiente, la disposición en examen no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional y corresponde calificarla como norma propia del legislador común.

Artículo 23 inciso tercero del proyecto de ley

TRIGÉSIMO NOVENO: Que el inciso tercero del artículo 23 del proyecto de ley dispone que las personas mayores víctimas de abandono social podrán concurrir ante el tribunal con competencia en asuntos de familia dentro del territorio jurisdiccional de su residencia o domicilio para que adopte las medidas necesarias para resguardar sus derechos. Igualmente establece que dicho procedimiento judicial se sustanciará de acuerdo con las normas establecidas en el Párrafo quinto del Título IV de la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, y en lo no previsto en ellas, por las disposiciones de su Título III.

CUADRAGÉSIMO: Que, en el marco de su tramitación legislativa, esta disposición fue calificada por el Congreso Nacional como norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución Política de la República, por cuanto dice relación con las atribuciones de los tribunales de justicia. Sin embargo, del examen de su contenido esta Magistratura constata que la disposición no innova en las atribuciones de los juzgados de familia. La competencia para conocer de los asuntos relativos al abandono social de personas mayores y adoptar las medidas de protección que correspondan se encuentra radicada en el número 1 del artículo 28 del mismo proyecto de ley, disposición que modifica directamente el artículo 8° de la Ley N° 19.968.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO: Que lo que el inciso tercero del artículo 23 regula es una remisión al procedimiento aplicable y las reglas de tramitación del asunto, esto es, la forma o manera en que el tribunal debe resolver la contienda, aspectos que esta Magistratura ha calificado consistentemente como propios del legislador común, no alcanzando al legislador orgánico constitucional conforme lo dispuesto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Que esta Magistratura ha resuelto, según ya se ha razonado previamente, que la Carta Fundamental, a estos efectos, diferencia las reglas orgánicas relativas a la organización y atribuciones de los tribunales de las reglas procesales que regulan el enjuiciamiento como materia de ley común conforme al artículo 63 N° 3, pues estas últimas no guardan relación con la esfera de acción determinada por la competencia otorgada, sino con la forma o manera en que el tribunal respectivo debe resolver la contienda que la ley ha entregado a su conocimiento (STC Roles N°s 15.796-24, c. 30°; 15.043-23, c. 16°; 3130-16, c. 32°).

CUADRAGÉSIMO TERCERO: Que, igualmente, este Tribunal ha confirmado que el establecimiento de reglas relativas a la ritualidad procedimental no alcanza al legislador orgánico constitucional, enmarcándose más bien en el ámbito del

artículo 63 N° 3 de la Constitución (STC Rol N° 16.579-25, c. 27°; STC Rol N° 15.368-24, cc. 15° y 16°). Por consiguiente, la disposición contenida en el inciso tercero del artículo 23 del proyecto de ley no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional, pues regula aspectos rituales o procedimentales y no atribuciones competenciales nuevas, y corresponde calificarla como norma propia del legislador común.

Artículo 28 N° 1 del proyecto de ley

CUADRAGÉSIMO CUARTO: Que el número 1 del artículo 28 del proyecto de ley incorpora en el artículo 8° de la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, un nuevo numeral 17), del siguiente tenor: "Los asuntos relativos a las personas mayores respecto de los cuales sea necesario adoptar alguna de las medidas a que se refiere el Párrafo quinto del Título IV." La disposición desplaza el actual numeral 17) a numeral 18).

CUADRAGÉSIMO QUINTO: Que, en el marco de su tramitación legislativa, esta disposición fue calificada por el Congreso Nacional como norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución Política de la República.

Del examen de su contenido, la disposición confiere una nueva competencia a los juzgados de familia para conocer de los asuntos relativos a personas mayores respecto de los cuales sea necesario adoptar medidas de protección en el marco del Párrafo quinto del Título IV de la ley N° 19.968, innovando así en las atribuciones de dichos tribunales. Esta materia corresponde, por su propia naturaleza, al legislador orgánico constitucional conforme al artículo 77 inciso primero de la Constitución, en tanto la expresión "atribuciones" contenida en dicho precepto comprende las reglas que dicen relación con la competencia de los tribunales, sea esta absoluta o relativa (STC Rol N° 271, c. 14°; STC Rol N° 418-04, c. 12°; STC Rol N° 16.579-25, c. 15°).

CUADRAGÉSIMO SEXTO: Que, asimismo, la disposición en examen modifica directamente el artículo 8° de la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, precepto que fue declarado propio de ley orgánica constitucional por este Tribunal en la STC Rol N° 418-04, c. 12° y luego en STC Rol N° 1151-08, c. 6°, por cuanto establece la competencia de los juzgados de familia. Conforme a lo prescrito en el artículo 66 inciso segundo de la Constitución Política de la República, la norma que modifica un precepto previamente declarado de rango orgánico constitucional reviste igual naturaleza jurídica. Como ha resuelto este Tribunal, "el precepto del proyecto de ley que modifica una norma declarada propia de ley orgánica sobre organización y atribuciones de los tribunales de justicia tiene igual naturaleza conforme al artículo 77, inciso primero, de la Constitución Política de la República y, asimismo, conforme al artículo 66, inciso segundo, de la Carta Fundamental" (STC Roles N°s 16.644-25, c. 27°; 16.579-25, c. 19°; 15.015-23, c. 13°; 15.525-24, c. 50°).

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO: Que, por consiguiente, el número 1 del artículo 28 del proyecto de ley reviste naturaleza de ley orgánica constitucional conforme a los artículos 77 inciso primero y 66 inciso segundo de la Constitución Política de la República.

Artículo 30 del proyecto de ley

CUADRAGÉSIMO OCTAVO: Que el artículo 30 del proyecto de ley añade un inciso segundo nuevo en el artículo 15 de la ley N° 20.530, que crea el Ministerio de Desarrollo Social y Familia, disponiendo que el Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia deberá sesionar una vez al año, a lo menos, para conocer de las materias establecidas en el artículo 1° de dicha ley relacionadas con personas mayores. Dicha instancia, entre otros asuntos, deberá conocer de los informes anuales elaborados por el Servicio Nacional del Adulto Mayor sobre el estado general de la vejez y el envejecimiento a nivel nacional y regional; aprobar la propuesta de Política Nacional de Envejecimiento, cuando corresponda; y conocer del plan estratégico para las personas mayores y su estado de implementación.

CUADRAGÉSIMO NOVENO: Que, en el marco de su tramitación legislativa, esta disposición fue calificada por el Senado, en primer trámite constitucional, como norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política de la República, por incidir en la organización básica de la Administración del Estado en relación con el Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia.

QUINCUAGÉSIMO: Que, sin embargo, del examen de su contenido esta Magistratura constata que la disposición no crea un nuevo órgano ni confiere potestades resolutivas que innoven en la organización básica de la Administración del Estado. El Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia ya se encuentra creado y regulado en el artículo 15 de la Ley N° 20.530. El precepto más bien regla la periodicidad de las sesiones y la precisión de materias que dicho Comité deberá conocer en relación con las personas mayores. Se trata, por tanto, de una concreción o especificación de funciones intersectoriales de coordinación ya contempladas en su diseño institucional, sin conferirle potestades decisorias nuevas que alteren la organización básica de la Administración del Estado.

En este sentido, la aprobación de la propuesta de Política Nacional de Envejecimiento que se encomienda al Comité no constituye una potestad decisoria autónoma y no altera la estructura básica de la Administración del Estado ni priva a ningún órgano de sus atribuciones propias.

QUINCUAGÉSIMO PRIMERO: Que, en esta línea, esta Magistratura ha resuelto que una especificación normativa que no modifique la estructura propia de los servicios públicos constituye ley simple, especialmente cuando se trata de órganos de naturaleza consultiva o de coordinación intersectorial (STC Rol N° 17.307-26, c. 33°;

STC Rol N° 17.011-25, c. 13°; STC Rol N° 16.633-25, c. 12°). En similar sentido, este Tribunal ha señalado que las funciones del Comité Interministerial en examen son "propiamente intersectoriales en el ámbito de sus objetivos y no privan a los Ministerios ninguna de sus atribuciones respectivas; en contrario, más bien, norman una articulación simultánea y sucesiva que no innova de lo previamente establecido en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado" (STC Rol N° 15.043-23, c. 22°).

QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO: Que, en consecuencia, la disposición contenida en el artículo 30 del proyecto de ley no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional al no alterar la organización básica de la Administración del Estado, correspondiendo calificarla como norma propia del legislador común.

Artículo 31 N° 10 del proyecto de ley

QUINCUAGÉSIMO TERCERO: Que el número 10 del artículo 31 del proyecto de ley reemplaza el artículo 12 de la ley N° 19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, regulando los Comités Regionales para el Adulto Mayor como órganos colaboradores del Servicio, encargados de administrar el Fondo Concursable para el Adulto Mayor y de asesorar al gobernador regional en la promoción y aplicación a nivel regional de los planes y programas relativos a las personas mayores. La disposición establece asimismo la presidencia, secretaría ejecutiva e integración de dichos Comités, entregando a criterios objetivos determinados por el Secretario Regional Ministerial de Desarrollo Social y Familia y el Director Regional del Servicio el mecanismo y porcentaje de representación de las municipalidades y organizaciones civiles que los integran.

QUINCUAGÉSIMO CUARTO: Que, en el marco de su tramitación legislativa, esta disposición fue calificada por el Senado, en primer trámite constitucional, como norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política de la República, por estimarse que alteraría la organización básica de la Administración Pública.

QUINCUAGÉSIMO QUINTO: Que, sin embargo, del examen de su contenido esta Magistratura constata que la disposición no innova en la organización básica de la Administración del Estado. Los Comités Regionales para el Adulto Mayor ya se encontraban contemplados en el artículo 12 de la ley N° 19.828, y el precepto en examen introduce modificaciones en su composición y funcionamiento sin conferirles potestades resolutivas que excedan las ya contempladas en dicha norma. En efecto, las funciones que se les asignan son de naturaleza colaboradora y asesora, sin que se trate de un órgano colegiado dotado de facultades decisorias que altere la estructura básica que establece la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

QUINCUAGÉSIMO SEXTO: Que esta Magistratura ha resuelto de manera consistente que la creación o modificación de órganos de naturaleza consultiva no innova en la estructura general contemplada en la Ley N° 18.575 y, por tanto, no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional (STC Rol N° 14.480-23, c. 11°; STC Rol N° 13.670-22, c. 24°; STC Rol N° 17.011-25, c. 13°). Asimismo, no puede el legislador orgánico abarcar o incursionar en todos los detalles de aquellas instituciones a las que se le ha encargado regular su organización y funcionamiento, debiendo limitarse a delinear la estructura básica o fundamental para lograr un expedito funcionamiento en la práctica (STC Rol N° 160-92, c. 10°; STC Rol N° 16.024-24, c. 26°).

QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO: Que, en consecuencia, la disposición contenida en el número 10 del artículo 31 del proyecto de ley tampoco reviste naturaleza de ley orgánica constitucional y corresponde calificarla como norma propia del legislador común.

Del artículo segundo transitorio del proyecto de ley

QUINCUAGÉSIMO OCTAVO: Que el artículo segundo transitorio del proyecto de ley dispone que los Consejos Asesores Regionales de las Personas Mayores a que hace referencia el artículo 5° ter de la ley N° 19.828, incorporado por el numeral 6 del artículo 31, serán los continuadores legales de los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores creados mediante el decreto supremo N° 8, de 2008, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

QUINCUAGÉSIMO NOVENO: Que, en el marco de su tramitación legislativa, esta disposición fue calificada, como norma de rango orgánico constitucional en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política de la República.

SEXAGÉSIMO: Que, sin embargo, del examen de su contenido esta Magistratura constata que la disposición no crea nuevos órganos ni confiere nuevas atribuciones que innoven en la organización básica de la Administración del Estado. Se trata de una norma de continuidad jurídica que establece la sucesión entre organismos ya existentes, limitándose a garantizar que los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores creados por decreto supremo sean reconocidos como continuadores legales de aquellos que el propio proyecto de ley regula, sin alterar la estructura básica de la Administración del Estado contemplada en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Por consiguiente, en los términos precedentemente razonados a propósito de examen del artículo 31 N° 10 del proyecto, esta disposición no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional y corresponde calificarla como norma propia del legislador común.

De los artículos cuarto y quinto transitorios del proyecto de ley

SEXAGÉSIMO PRIMERO: Que el artículo cuarto transitorio del proyecto de ley dispone que la Política Nacional de Envejecimiento deberá dictarse en un plazo máximo de seis meses contado desde la entrada en vigencia de la presente ley, sucediendo a la "Política Integral de Envejecimiento Positivo para Chile 2015-2025". Por su parte, el artículo quinto transitorio establece que al tercer año desde su entrada en vigencia, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia en conjunto con el Ministerio de Hacienda deberán evaluar e informar respecto de la implementación y aplicación de la ley, remitiendo dicho informe a las comisiones del Congreso Nacional que indica y publicándolo en los sitios electrónicos de los ministerios respectivos.

SEXAGÉSIMO SEGUNDO: Que, del examen de su contenido esta Magistratura constata que ninguna de las dos disposiciones crea nuevos órganos, confiere nuevas atribuciones ni altera la organización básica de la Administración del Estado. El artículo cuarto transitorio establece un plazo para la dictación de la Política Nacional de Envejecimiento y su relación de sucesión respecto de la política anterior, tratándose de una norma de carácter temporal que regula la implementación de lo dispuesto en el articulado permanente. El artículo quinto transitorio, a su vez, establece un mecanismo de evaluación y rendición de cuentas sobre la aplicación de la ley, sin innovar en la estructura básica de la Administración del Estado contemplada en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Por consiguiente, ambas disposiciones no revisten naturaleza de ley orgánica constitucional y corresponde calificarlas como normas propias del legislador común.

Del artículo 7° del proyecto de ley

SEXAGÉSIMO TERCERO: Que el artículo 7° del proyecto de ley establece que, para resguardar el ejercicio de los derechos de las personas mayores que intervengan como parte, testigo o perito en un procedimiento judicial, los tribunales deberán propender al cumplimiento de determinadas medidas, entre las que se cuentan velar por el respeto del principio de igualdad y no discriminación arbitraria por razones de edad, resguardar en las decisiones judiciales el derecho a la vida y a la dignidad en la vejez, y promover y garantizar la debida diligencia y una atención preferente y prioritaria en los procesos judiciales en que intervengan personas mayores. La disposición hace extensivas estas directrices a los auxiliares de la administración de justicia en lo que corresponda a sus funciones.

SEXAGÉSIMO CUARTO: Que este Tribunal, en ejercicio de su competencia para determinar el ámbito de las leyes orgánicas constitucionales, examinó la eventual naturaleza de ley orgánica constitucional de esta disposición no consultada por el Congreso Nacional.

SEXAGÉSIMO QUINTO: Que, del examen de su contenido, esta Magistratura constata que la disposición no innova competencialmente en las atribuciones de los tribunales de justicia. Sus numerales contienen principios y directrices que orientan el actuar judicial en el marco de garantías ya reconocidas en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, que asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos y el derecho a un proceso previo legalmente tramitado. No se trata de reglas de competencia ni de normas que confieran nuevas atribuciones a los tribunales, sino de estándares de conducta judicial coherentes con deberes que ya pesan sobre los órganos jurisdiccionales en virtud del texto constitucional. Como ha resuelto esta Magistratura, el establecimiento de reglas relativas a la ritualidad procedimental y a los criterios que deben orientar la actuación judicial no alcanza al legislador orgánico constitucional conforme al artículo 77 inciso primero de la Constitución, enmarcándose más bien en el ámbito de su artículo 63 N° 3 (STC Rol N° 16.579-25, c. 27°; STC Rol N° 15.368-24, cc. 15° y 16°).

SEXAGÉSIMO SEXTO: Que, por consiguiente, el artículo 7° del proyecto de ley no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional y corresponde calificarlo como norma propia del legislador común.

Del artículo 11 inciso final del proyecto de ley

SEXAGÉSIMO SÉPTIMO: Que el inciso final del artículo 11 del proyecto de ley dispone que las personas mayores y las organizaciones que las representen participarán en el Comité Consultivo del Servicio Nacional del Adulto Mayor y en los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores, en conformidad con la ley N° 19.828. Agrega que estos últimos tendrán el carácter de consejos de la sociedad civil, de acuerdo con el artículo 74 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

SEXAGÉSIMO OCTAVO: Que este Tribunal, en ejercicio de su competencia para determinar el ámbito de las leyes orgánicas constitucionales, examinó la eventual naturaleza de ley orgánica constitucional de esta disposición no consultada por el Congreso Nacional.

SEXAGÉSIMO NOVENO: Que, del examen de su contenido, esta Magistratura constata que la disposición no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional. Si bien la norma efectúa una remisión al artículo 74 de la Ley N° 18.575, dicha remisión no crea nuevos órganos ni confiere nuevas atribuciones que innoven en la organización básica de la Administración del Estado. La disposición se limita a reconocer la participación de las personas mayores y sus organizaciones en instancias ya existentes, precisando que los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores tendrán el carácter de consejos de la sociedad civil conforme al marco normativo vigente, sin dotarlos de potestades resolutivas. Como ha resuelto esta Magistratura,

la creación de organismos de participación ciudadana que carecen de potestades resolutivas no incide en las materias contempladas en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política de la República, tal como se ha precisado en torno a la determinación de la naturaleza de los artículos 30 y 31 N° 10 del proyecto en examen.

Por consiguiente, el inciso final del artículo 11 del proyecto de ley no reviste naturaleza de ley orgánica constitucional y corresponde calificarlo como norma propia del legislador común.

VI. INFORME DE LA CORTE SUPREMA EN MATERIAS DE SU COMPETENCIA

SEPTUAGÉSIMO: Que, en lo pertinente se ha oído previamente a la Corte Suprema, dándose cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política, conforme consta en oficios de dicho Tribunal N° 58-2021, de 7 de abril de 2021 y N° 362-2024, de 15 de octubre de 2024.

VII. NORMATIVA ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

SEPTUAGÉSIMO PRIMERO: Que, la disposición del proyecto de ley que reviste naturaleza de ley orgánica constitucional y sobre la cual este Tribunal emite pronunciamiento en sede de control preventivo de constitucionalidad declarándolo ajustado a la Constitución corresponde únicamente al artículo 28 N° 1 del proyecto remitido. Las restantes disposiciones del proyecto de ley no versan sobre materias propias de ley orgánica constitucional, por lo que este Tribunal no emitirá pronunciamiento sobre ellas en sede de control preventivo de constitucionalidad.

VIII. CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD

SEPTUAGÉSIMO SEGUNDO. Que, en sesión de 5 de enero de 2026 de la H. Cámara de Diputados, el H. Diputado Andrés Giordano Salazar formuló reserva de constitucionalidad respecto del artículo 29 del proyecto de ley, según consta a fojas 259 y 260, en los siguientes términos:

"El señor Giordano.- Señorita Presidenta, veo que en la tramitación de este proyecto se ha cometido un posible error de procedimiento que tiene efectos concretos en el texto que se pretende despachar, y que reviste importancia constitucional tanto por la forma como por el fondo. Lo estoy planteando en virtud del artículo 150 del Reglamento.

El 30 de junio de 2025, esta honorable Sala conoció la votación del proyecto de ley sobre envejecimiento positivo, oportunidad en la que se sometió a votación separada el artículo 29 de la iniciativa. Esa votación separada la solicitó quien habla respecto de dicho artículo, que consta

en las páginas 71 a 81 del comparado, votación que tuvo como resultado 52 votos a favor, 55 en contra y 9 abstenciones, por lo que resultó rechazado el texto propuesto por la Comisión de Personas Mayores y Discapacidad.

Conforme a lo dispuesto respecto del artículo que ya mencioné, una vez rechazado el texto, correspondía someter a votación el texto aprobado por el Senado, lo que no ocurrió. Esta omisión consta tanto en la minuta de votación publicada, como en el registro oficial de votaciones disponible en el sitio web de la Cámara de Diputadas y Diputados. Sin embargo, pese a no haberse producido dicha votación, en el informe oficial de la Secretaría de la Cámara se da por aprobado el texto del Senado, sin que esta Corporación haya tenido oportunidad de pronunciarse expresamente sobre este artículo.

Esta situación fue oportunamente advertida en la Comisión Mixta con el objeto de subsanarla. No obstante, ello no fue posible por no haber alcanzado la unanimidad, lo que impidió corregir esto, que, a mi juicio, es un vicio de tramitación.

En consecuencia, nos encontramos ante una situación que es irregular, en la que el proyecto está próximo a ser despachado incorporando una norma respecto de la cual esta Cámara no ha manifestado su aprobación, vulnerando los procedimientos establecidos en el Reglamento y en la Constitución.

Por lo anterior, quiero consultar a la Secretaría de la Cámara qué mecanismos proceden para subsanar la irregularidad y, en subsidio, dejar expresa reserva de constitucionalidad sobre dicha norma, tanto por su contenido como por la forma en que fue tramitada, al no haberse cumplido el trámite constitucional y reglamentario exigido. He dicho.".

SEPTUAGÉSIMO TERCERO: Que, el cuestionamiento formulado y precedentemente transcrito no versa sobre normativa que ostente rango orgánico constitucional sujeta a control preventivo por esta Magistratura, ni tampoco ha sido precisada suficientemente, motivo por el cual, en esta sentencia, no se emitirá pronunciamiento a dicho respecto. En equivalente sentido se ha pronunciado este Tribunal, entre otras, en STC Rol N° 2732-14 CPR, c. 15°, STC Rol N° 2132-11, c. 10° y 14.455-23, c. 37, en un criterio que será mantenido en el pronunciamiento de autos.

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

SEPTUAGÉSIMO CUARTO: Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que la norma sobre la cual este Tribunal emite pronunciamiento fue aprobada, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 38 inciso primero, 77 inciso primero, 111 inciso tercero y 118 inciso quinto 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 DECLARA:

I. **QUE EL ARTÍCULO 28 N° 1 DEL PROYECTO DE LEY PARA PROMOVER EL ENVEJECIMIENTO POSITIVO, EL CUIDADO INTEGRAL DE LAS PERSONAS MAYORES, Y EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL ADULTO MAYOR, CONTENIDO EN LOS BOLETINES N°s 13.822-07, 12.451-13 Y 12.452-13, REFUNDIDOS, APROBADO POR EL CONGRESO NACIONAL, ES CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA.**

II. **QUE NO SE EMITE PRONUNCIAMIENTO, EN EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD, DE LAS RESTANTES DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY, POR NO VERSAR SOBRE MATERIAS QUE INCIDEN EN LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.**

Desestimado el carácter de ley orgánica constitucional con el voto dirimente de la Presidenta del Tribunal Constitucional, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, de conformidad con lo previsto en el literal g) del artículo 8° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional en relación con el artículo 23 del proyecto de ley en la oración: "*Las personas mayores víctimas de abandono social también podrán concurrir ante el tribunal con competencia en asuntos de familia dentro del territorio jurisdiccional de su residencia o domicilio para que adopte las medidas necesarias para resguardar sus derechos*".

DISIDENCIAS

El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ estuvo por calificar como norma orgánica constitucional el artículo 23 inciso tercero en la oración: "*Las personas mayores víctimas de abandono social también podrán concurrir ante el tribunal con competencia en asuntos de familia dentro del territorio jurisdiccional de su residencia o domicilio para que adopte las medidas necesarias para resguardar sus derechos*".

Dicha oración reviste naturaleza de ley orgánica constitucional conforme al artículo 77 inciso primero de la Constitución Política de la República. En efecto, la disposición radica en los juzgados de familia una competencia para conocer de los asuntos relativos al abandono social de personas mayores y adoptar las medidas necesarias para resguardar sus derechos, competencia que antes no se encontraba contemplada en el ordenamiento jurídico. No se trata de una remisión procedimental ni de la especificación de una atribución preexistente, sino de la creación de una nueva

facultad jurisdiccional que innova en las atribuciones de los tribunales de familia. Como ha resuelto esta Magistratura, la expresión "atribuciones" contenida en el artículo 77 inciso primero de la Constitución comprende las reglas que dicen relación con la competencia de los tribunales, sea esta absoluta o relativa (STC Rol N° 271, c. 14°; STC Rol N° 418-04, c. 12°), materia que corresponde por su naturaleza al legislador orgánico constitucional.

El hecho de que la competencia haya sido posteriormente radicada de manera expresa en el artículo 8° de la ley N° 19.968 mediante el número 1 del artículo 28 del proyecto no enerva la naturaleza orgánica constitucional de la primera oración del inciso tercero del artículo 23, pues ambas disposiciones inciden de manera autónoma en las atribuciones de los juzgados de familia. La primera al habilitar directamente la concurrencia ante dichos tribunales, y la segunda al incorporar formalmente dicha competencia en el catálogo del artículo 8° de la ley N° 19.968.

El Ministro señor HÉCTOR MERY ROMERO, y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, al tenor de las normas orgánico-constitucionales las que indican, por mandato de la Constitución, a partir del examen completo del proyecto de ley sometido a su conocimiento en el ejercicio legítimo de la facultad reconocida en el artículo 93 numeral primero de la Carta Fundamental. Tal como se fundamentará a continuación. Así, estos disidentes razonan en conformidad al texto de la Constitución que:

I. SOBRE EL PROYECTO DE LEY SOMETIDO A CONTROL PREVENTIVO OBLIGATORIO DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD PARA LA PROTECCIÓN DE ADULTOS MAYORES

A. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOBRE MATERIAS RESERVADAS POR LA CONSTITUCIÓN AL LEGISLADOR ORGÁNICO

1°. Que, el Honorable Senado ha remitido mediante Oficio Nº77/SEC/2026 de 17 de marzo de 2026, el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, para promover el envejecimiento positivo, *el cuidado integral de las personas mayores, y el fortalecimiento de la institucionalidad del adulto mayor*, contenido en los Boletines Nºs 13.822-07, 12.451-13 y 12.452-13, refundidos.

Luego, a través del Oficio Nº93/SEC/26 de 6 de abril de 2026, el Honorable Senado precisa que el texto autenticado remitido a esta Magistratura respecto a las disposiciones consultadas del proyecto de ley corresponden a los artículos 21, 23, 28, 30, 31, segundo transitorio, cuarto transitorio, y quinto transitorio; todos ellos del proyecto de ley controlado, como consta a fojas 541 y siguientes del expediente constitucional.

2°. Que, en virtud del artículo 93, numeral primero de la Constitución Política de la República es atribución de esta Magistratura "***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*". Por ende, las normas contenidas en el proyecto de ley que estos jueces constitucionales disidentes subsumimos al tenor de la fuerza normativa de la Carta Fundamental que calificamos como leyes orgánicas constitucionales son las siguientes:

i. El artículo 7 del proyecto de ley. Que regula el ejercicio legítimo de los derechos de las personas mayores que intervengan en un procedimiento judicial. Así, *verbi gratia*, la disposición controlada impone a los tribunales de justicia garantizar una atención preferente y prioritaria a los procesos judiciales en los que intervenga personas mayores. Por tanto, la norma es orgánica constitucional en virtud del artículo 77, inciso primero, de la Constitución;

ii. El inciso cuarto del artículo 11 del proyecto de ley. Que fortalece la institucionalidad para la protección de los adultos mayores e incide en la regulación básica de la organización del Estado porque regula a los Consejos de la sociedad civil y a los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores. Por tanto, la disposición es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución.

iii. La frase "*Los gobiernos regionales y las municipalidades podrán definir instancias de participación para presentar propuestas durante este proceso de elaboración*", contenida en el inciso tercero del artículo 21 del proyecto de ley. La norma controlada regula los mecanismos de participación ciudadana especialmente para las personas mayores; a saber, radicando la atribución de los gobiernos regionales y de las municipalidades. Por tanto, la norma es orgánica constitucional en virtud de los artículos 111, 113 y 118 de la Constitución;

iv. El inciso tercero del artículo 23 del proyecto de ley. La norma controlada asegura el derecho de las personas mayores víctimas de abandono social a concurrir ante el tribunal de familia competente para que se adopten las medidas necesarias para resguardar sus derechos. Por tanto, la norma es orgánica constitucional en virtud del artículo 77, inciso primero, de la Constitución;

v. El artículo 28 del proyecto de ley. Modifica la Ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, otorgando competencias a los jueces de familia respecto al derecho de las personas mayores víctimas de abandono social a concurrir ante aquellos tribunales para que se adopten las medidas necesarias para resguardar sus derechos. Por tanto, la norma es orgánica constitucional en virtud del artículo 77, inciso primero, de la Constitución;

Asimismo, específicamente el numeral 1 del artículo 28 del proyecto de ley, en cuanto modifica el artículo 8º de la Ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, es de naturaleza orgánica constitucional en virtud del artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, pues modifica una norma declarada orgánica constitucional por esta Magistratura en sentencias roles Nº418 y Nº1.151, esto es vía

fuente jurisprudencial secundaria como fuente del derecho constitucional chileno;

vi. El artículo 30 del proyecto de ley. Esta disposición controlada fortalece la institucionalidad en materia de protección de los adultos mayores a través del Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia, estableciendo el deber de sesionar una vez al año, a lo menos, para conocer de ciertas materias relacionadas con personas mayores. Por tanto, la disposición es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución;

vii. El numeral 1 del artículo 31 del proyecto de ley. En cuanto ordena sustituir, los términos "adulto mayor" por "persona mayor" en la Ley Nº19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, modifica el artículo 6º Ley Nº19.828. Por ello, la disposición controlada tiene naturaleza orgánica constitucional en virtud del artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, pues modifica una norma declarada orgánica constitucional por esta Magistratura en sentencia rol Nº358; esto es vía fuente jurisprudencial secundaria como fuente del derecho constitucional chileno.

viii. El numeral 2 del artículo 31 del proyecto de ley. En el mismo sentido de artículos anteriores la ratio del precepto legal controlado regula el Servicio Nacional del Adulto Mayor, de forma tal que este pase de ser un servicio descentralizado funcionalmente, a ser un servicio descentralizado funcional y territorialmente. Por tanto, la disposición es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución;

ix. El numeral 3 del artículo 31 del proyecto de ley. Regula las atribuciones del Servicio Nacional del Adulto Mayor. Por tanto, la disposición es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución;

x. El numeral 4 del artículo 31 del proyecto de ley. Modifica el artículo 5º de la Ley Nº19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, la disposición controlada tiene naturaleza orgánica constitucional en virtud del artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, pues modifica una norma declarada orgánica constitucional por esta Magistratura en sentencia rol Nº358, esto es vía fuente jurisprudencial secundaria como fuente del derecho constitucional chileno.

Asimismo, en cuanto regula las atribuciones del Director Nacional del Servicio Nacional del Adulto Mayor, la disposición controlada es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución;

xi. El numeral 6 del artículo 31 del proyecto de ley. En cuanto crea los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores, la disposición controlada es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución;

xii. El numeral 7 del artículo 31 del proyecto de ley. En cuanto incide en la integración del Comité Consultivo el Adulto Mayor, la disposición controlada es orgánica constitucional en virtud del artículo 38, inciso primero, de la Constitución.

Asimismo, el precepto legal controlado modifica el inciso segundo del artículo 6º de la Ley Nº19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor. Por ende, jurídicamente es orgánica constitucional en virtud del artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, pues modifica una norma declarada orgánica constitucional por

esta Magistratura en sentencia rol Nº358, esto es vía fuente jurisprudencial secundaria como fuente del derecho constitucional chileno;

xiii. El numeral 10 del artículo 31 del proyecto de ley. Crea los Comités Regionales para el Adulto Mayor, los cuales serán presididos por el gobernador regional, y establece su integración, incluyendo a representantes de las municipalidades. Por tanto, la disposición es orgánica constitucional en virtud de los artículos 38, inciso primero, 111 y 118 de la Constitución;

xiv. El artículo segundo transitorio del proyecto de ley. Regula a los Consejos Asesores Regionales de las Personas mayores que serán los continuadores legales de los Consejos Asesores Regionales de Personas Mayores. Por tanto, la disposición es orgánica constitucional en virtud de los artículos 38, inciso primero, 111 y 113 de la Constitución;

3°. En consonancia con lo anteriormente expuesto, la razón jurídica de la calificación de los preceptos legales controlados en el presente proyecto de ley radica en las fuentes del derecho constitucional chileno. Ello por dos razones esenciales que fundamentan esta disidencia.

4°. En primer término, porque la Constitución es fuente directa y primaria que determina las materias derivadas al legislador orgánico constitucional. Y, porque, además, en virtud de la *norma normarum* las normas que crean, modifican o derogan materias orgánicas constitucionales poseen el mismo carácter conforme al artículo 66 de nuestra Carta Magna.

5°. En segundo término, porque la jurisprudencia de esta Magistratura es fuente secundaria del derecho constitucional chileno, por ende, para estos ministros, resulta evidente que las materias que han sido declaradas como orgánico constitucionales por jurisprudencia anterior, fundamentan entonces la coherencia sistémica del ordenamiento jurídico. Sin perjuicio que, lo anterior no obsta para el control a posteriori, si existe vulneración de derechos adquiridos reconocidos por la Carta Fundamental.

B. LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DE LA DECLARACIÓN DE LEY ORGÁNICA EN MATERIA DE INSTITUCIONALIDAD PARA LAS PERSONAS MAYORES

6°. Este Tribunal es el garante de la Ley Suprema en nuestro ordenamiento jurídico. Por ello, los jueces de esta Magistratura controlan el proyecto de ley sometido a su conocimiento para dilucidar si aquellas disposiciones relativas a competencias propias de leyes orgánicas constitucionales han cumplido con los requisitos de forma y fondo que la Carta Fundamental exige. Ello porque "*la Constitución es un todo orgánico y el sentido de sus normas debe ser determinado de manera tal que exista entre ellas*

la debida correspondencia y armonía, excluyéndose cualquiera interpretación que conduzca a anular o a privar de eficacia algún precepto de ella" (sentencia rol N°33, c. 19°).

Y, es que el aspecto orgánico es una garantía para el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas mayores en virtud del principio de servicialidad del Estado en orden al bien común al tenor del artículo primero de la Carta Fundamental.

7°. En efecto, evitar el reduccionismo de las materias confiadas al legislador orgánico es esencial si se tiene en cuenta que las normas orgánicas constitucionales son verdadera fuente del derecho constitucional al complementar la regulación contenida en la Carta Fundamental. Así lo ha explicado la doctrina comparada al señalar que "*en muchos países existe un cuerpo importante de normas legales dictadas por el legislativo que -no en teoría, pero sí* ***en la práctica- complementan, desarrollan, modifican o adaptan la constitución.*** *Estas leyes, que suelen ser de rango superior a las demás, reciben diversos nombres: "constitucionales" (Italia), "orgánicas" (España), etc.* ***Las materias que regulan suelen ser de gran trascendencia****, como la organización judicial. Como decíamos en el capítulo anterior, estas leyes son muy importantes porque ninguna Constitución (en sentido material) puede ni debe estar sólo en una única ley, y ninguna Constitución (en sentido formal) puede regularlo todo, ni debe siquiera intentarlo*" (PEREIRA MENAUT, Antonio-Carlos (2006): Teoría constitucional. Santiago, Editorial LexisNexis, segunda edición, p. 39).

8°. Por tanto, "***[L]a Constitución debe aplicarse y no debe ser sólo una declaración lírica y programática****, de allí que el cumplimiento de sus normas se sujete a distintos tipos de control previo y a posteriori,* ***de allí también que la ley orgánica por su contenido deba obligatoriamente sujetarse al texto constitucional y controlarse previamente como requisito en su proceso formador***" (BULNES ALDUNATE, Luz (1984): La ley orgánica constitucional. Revista chilena de Derecho, vol. 11, N°2 y 3, pp. 228-239).

9°. Con razón, el constituyente chileno, inspirado en modelos de derecho comparado, vale recordar, Constitución Francesa de 1958, Constitución española de 1978, ha reconocido este tipo de leyes que por razones de competencia exigen un quórum de aprobación de la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio para crear, modificar o derogar una ley orgánica constitucional. Con razón, De Otto explica que "*las normas relativas a ciertas materias queden sujetas a un procedimiento especial, que exige una mayoría cualificada*" (DE OTTO, Ignacio (1988): Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Barcelona, Editorial Ariel S.A., segunda edición, pp. 111-113).

A mayor abundamiento, se advierte en el derecho constitucional francés que las leyes orgánicas versan sobre temáticas "*indispensables para el funcionamiento del mismo sistema constitucional*" (PARDO FALCON, Javier (1990): El Consejo Constitucional francés. La jurisdicción constitucional en la Quinta República. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, p. 164).

II. SOBRE LA RATIO DE LOS PRECEPTOS LEGALES CALIFICADOS COMO ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 77, INCISO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN COMO GARANTÍA JUDICIAL DE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS MAYORES

10°. El artículo 77 inciso primero de la Constitución mandata al legislador orgánico constitucional la "*organización y atribuciones*" de los tribunales de justicia. Y es que, es la Constitución la que dispone en sus propios artículos y a través de su densidad normativa qué materias serán reguladas por leyes orgánicas constitucionales.

11°. Además, la expresión "*organización y atribuciones de los tribunales*" forma parte de una tradición constitucional ininterrumpida en Chile respecto de la regulación de los tribunales de justicia en la Carta Fundamental desde 1833 hasta hoy. Por tanto, esa cosmovisión no debe interpretarse restrictivamente porque el constituyente ha dotado de contenido normativo a la disposición constitucional.

12°. Así, las expresiones "*organización y atribuciones*" requieren correlación en necesaria coherencia interpretativa con la propia función judicial establecida directamente en la Constitución, en tanto, "*[l]a facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley*". De esta manera, bajo la norma constitucional del actual artículo 77, está entregado a dicho legislador la "*organización y atribuciones de los tribunales*", por lo que aquel tiene facultad para conferirles las atribuciones que estime pertinentes para la debida administración de justicia, en la medida en que ello se materialice mediante la reserva que ha dispuesto la propia Constitución a la ley orgánica constitucional. Así fue resuelto en sentencia rol n° 80, c. 9°, criterio que también ha sustentado la disidencia en causa rol n° 15.796-24 y 15.801-24, entre otras, a propósito de la determinación del alcance del artículo 77 de la Carta Fundamental.

13°. Por lo anterior, el contenido normativo de la "*organización* y *atribuciones*" reservada a la ley orgánica constitucional del artículo 77 inciso primero supone que no se desnaturalice o vacíe de contenido la expresa reserva entregada por la Constitución a la ley orgánica constitucional.

De esta forma, el legislador orgánico tiene facultad constitucional "*para entregarle a los tribunales las atribuciones que estime pertinentes para la debida administración de justicia*" (sentencia rol N°80, c. 9°). Así, esta Magistratura ha indicado en sentencias roles números, 62, 316 y 433, establecer determinadas prohibiciones para optar a los cargos de juez, es materia del legislador orgánico constitucional; o, en sentencia rol N°3.203, c. 9°, se estimó incidente en su esfera competencial la entrega de nuevas atribuciones a los tribunales de competencia penal.

14º. Además de lo señalado, al examinar el sentido y alcance de las expresiones "*organización y atribuciones*" que se contienen en el artículo 77 inciso primero de la Constitución, es necesario tener presente que la delimitación competencial surge no sólo de estas disposiciones en una aproximación aislada -lo que no es posible al

interpretar en forma armónica e íntegra el texto constitucional- sino que, antes de ello, desde las Bases de la Institucionalidad, que se fundamenta y controla en virtud del principio constitucional de juridicidad; esto es, el artículo séptimo de la Carta Fundamental sobre investidura regular, competencia y actuación conforme a la ley. Así, *"[l]os órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley"*, añadiendo el inciso segundo que *"[n]inguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes"*.

15º. La *ratio* del proyecto de ley es la protección institucional de los derechos de las personas mayores, facilitando el acceso a la justicia, para así promover el "*envejecimiento positivo y del cuidado integral de los adultos mayores*" (p. 5 del Mensaje Presidencial Nº174-368).

16º. Y, es que la Carta Fundamental en coherencia con el artículo 5º inc. 2º de la Constitución tutela en virtud de la Convención Americana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores ratificado por Chile y vigente. De modo tal, que los preceptos legales declarados como orgánico constitucionales tienen por objeto concretizar dicha Convención.

Ello porque, aquella exige al Estado de Chile "***promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor***, *a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Lo dispuesto en la presente Convención no se interpretará como una limitación a derechos o beneficios más amplios o adicionales que reconozcan el derecho internacional o las legislaciones internas de los Estados Parte, a favor de la persona mayor*" (Véase artículo primero de dicha Convención).

III. SOBRE LA RATIO DE LOS PRECEPTOS LEGALES CALIFICADOS COMO ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 38 PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSTITUCIONALIDAD AL SERVICIO DE LAS PERSONAS MAYORES

17º. Que, para determinar si un precepto parte de un proyecto de ley tiene naturaleza orgánica constitucional, el juez constitucional debe contrastar las disposiciones de la Carta Fundamental que confían la regulación legislativa de una temática a una ley orgánica constitucional con los preceptos sometidos a examen.

18° Por ende, este contraste o test normativo abstracto, debe tenerse presente que el artículo 38 inciso primero de la Constitución establece que "*una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes*".

19º. Que, a través de dicha disposición constitucional, el constituyente confió al legislador orgánico el desarrollo normativo de la organización básica de la Administración del Estado, lo cual es lógico si se tiene en cuenta que la existencia de la Administración y de los cargos públicos asociados a ella, están íntimamente ligados a la efectividad práctica del principio de servicialidad del Estado y del bien común, entendido como fin último del Estado, ambos consagrados en el artículo 1° inciso cuarto de la Constitución.

20º. A mayor abundamiento, debido a este control normativo abstracto y obligatorio en razón de los consejos de la sociedad civil, esta Magistratura ha sostenido que las disposiciones que obligan a los órganos del Estado a establecer este tipo de consejos *"*(…) *son propias de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, a que se refiere el inciso primero del artículo 38 de la Constitución Política*" (STC Rol Nº1.868, c. 6º).

IV. SOBRE LA RATIO DE LOS PRECEPTOS LEGALES CALIFICADOS COMO ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE LOS ARTÍCULOS 111 Y 113 DE LA CONSTITUCIÓN

21°. Esta Magistratura ha señalado que los preceptos legales que norman atribuciones o funciones de los Gobiernos Regionales son orgánicos constitucionales en virtud de los artículos 111 y 113 de la Constitución.

Y, es que, *"los preceptos en examen regulan las funciones generales del gobierno regional (…) Dicho cuerpo normativo estructurado en torno a las diversas funciones de los gobiernos regionales, en el marco de la reforma en examen incide en las leyes orgánicas constitucionales previstas por la Constitución en el artículo 111, inciso segundo y en su artículo 113*" (sentencia Rol Nº4.179, c. 22º).

22°. En ese mismo sentido, la jurisprudencia de esta Magistratura es conteste "*al analizar el alcance de los anotados artículos 111 y 113 de la Constitución, en cuanto se reserva al legislador orgánico constitucional "establecer, correspondientemente, las atribuciones y funciones del gobierno regional" (STC Rol N° 155-92, c. 36°), parecer mantenido, entre otras, en la STC Rol N° 443-05, c. 7°, al examinar diversas modificaciones a la Ley N° 19.175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional, y en la STC Rol N° 4179-18, c. 22°, estimándose que "las funciones del Gobierno Regional, desarrolladas primero, a nivel general y luego, en áreas específicas, vienen a regular lo que la Constitución ha mandatado, precisamente, al legislador orgánico constitucional para un adecuado ejercicio de su misión constitucional en el contexto del proceso de regionalización*" (STC Rol Nº14.425, c. 9º).

V. SOBRE EL SENTIDO CONSTITUCIONAL DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE MUNICIPALIDADES

23°. A mayor abundamiento, en materia de municipalidades la regulación constitucional posee en esencia dos características particulares. La primera dice razón con la flexibilidad normativa del mandato constitucional que refiere de modo directo a ciertas materias específicas para que sean competencia de ley orgánica. La segunda se refiere a las competencias que según el principio de juridicidad las municipalidades poseen. Ello porque se trata de la separación de funciones vertical, esto es, a partir del artículo tercero de la Carta Magna que organiza competencialmente la forma jurídica del Estado de Chile, esto es, un Estado Unitario.

24°. Con razón, la definición constitucional de municipalidad está regulada en el artículo 118 de la Constitución que establece que "*son corporaciones autónomas, creadas y configuradas, en sus elementos esenciales (organización, funciones, potestades), directamente por el propio texto constitucional, el que es complementado por leyes orgánicas constitucionales. Sin embargo, el legislador puede precisar cuánta autonomía corresponde a un determinado órgano constitucional; pero no puede establecer interferencias externas incompatibles con dicha autonomía*" (Véase, GÓMEZ GONZÁLEZ, Rosa Fernanda (2017): La potestad normativa sancionadora municipal. Análisis de la operatividad del principio de legalidad. Revista Ius et Praxis, Año 23, Nº2, p. 494). (El destacado es nuestro).

25°. A mayor abundamiento, desde el derecho público se reconoce que el derecho municipal es una rama del derecho administrativo porque "*comparte sus fuentes, aun cuando por sus características particulares tiene una legislación propia y especialísima que la regula. De esta forma existe una Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades signada con el N° 18.695 de 31 de marzo de 1988, que regula por especial mandato de la Constitución su organización y funcionamiento, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del Ministerio del Interior publicado en el Diario Oficial el 26 de julio de 2006*". (Véase, VILLAGRÁN ABARZÚA, M. (2015). Manual de derecho municipal: (ed.). Santiago de Chile, Chile: RIL editores, pp. 38-39). (El destacado es nuestro).

VI. SOBRE LA RATIO DE LOS PRECEPTOS LEGALES CALIFICADOS COMO ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 66, INCISO SEGUNDO DE LA CONSTITUCIÓN

26°. Que, además, estos ministros califican al numeral 1 del artículo 28; y a los numerales 1, 4 y 7 del artículo 31; todos del proyecto de ley controlado, como orgánicos constitucionales en virtud del artículo 66, inciso segundo, de la Constitución y de la jurisprudencia de esta Magistratura que ha declarado previamente aquellas materias como competencia de ley orgánica. Ello, porque "*Las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional y las leyes de quórum calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio*". Lo anterior conforme a lo dispuesto en el artículo 66 inciso segundo constitucional.

27°. Por tanto, el numeral 1 del artículo 28 del proyecto de ley, en cuanto modifica el artículo 8º de la Ley N°19.968, que crea los Tribunales de Familia, es de naturaleza orgánica constitucional en virtud del artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental, pues modifica una norma declarada orgánica constitucional por esta Magistratura en sentencias roles Nº418 y Nº1.151. Asimismo, los numerales 1, 4 y 7 del artículo 31 del proyecto de ley modifican normas que forman parte de la Ley Nº19.828, que crea el Servicio Nacional del Adulto Mayor, declaradas orgánica constitucional por esta Magistratura en sentencia rol Nº358. Razón por la cual calificamos las disposiciones controladas ya referidas con la misma naturaleza jurídica en virtud de la fuente normativa y jurisprudencial indicada.

Por tanto, estos ministros consideramos que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición por razones de lógica y certeza jurídica.

VII. SOBRE EL SENTIDO DE LA DECLARACIÓN DE LEYES ORGANICAS CONSTITUCIÓNALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

28° Por último, los preceptos legales declarados orgánico constitucionales al tenor de la Constitución y conforme a los razonamientos precedentemente indicados, suponen ya en sede Administrativa, ya en sede judicial el ejercicio del derecho de acceso a la justicia.

29° Ese derecho supone considerar el estándar reconocido para las personas mayores ante los órganos del Estado. Esto es, al tenor de la Convención de protección de las personas mayores, la Carta Fundamental chilena y las leyes que este proyecto controlado dispone.

30° De modo tal, que el ordenamiento jurídico resulte acorde al deber del Estado de garantizar la debida diligencia y el tratamiento preferencial a la persona mayor para la tramitación, resolución y ejecución de las decisiones en procesos administrativos y judiciales conforme al texto de la Carta Fundamental respetando los derechos asegurados constitucionalmente en su tenor literal y en su contenido esencial.

El Ministro señor MARIO GÓMEZ MONTOYA estuvo por calificar como normas de rango orgánico constitucional los artículos 7°, el inciso final del artículo 11, la última oración del inciso tercero del artículo 21, el inciso tercero del artículo 23 en su integridad, el artículo 30 y el número 10 del artículo 31, todos del proyecto de ley.

1°. Que las disposiciones relativas al Comité Interministerial de Desarrollo Social y Familia, a los Comités Regionales para el Adulto Mayor, y a la participación de personas mayores en los consejos de la sociedad civil, esto es, los artículos 30, 31

N° 10 y 11 inciso final, inciden en la organización básica de la Administración del Estado y corresponden, por tanto, al legislador orgánico constitucional conforme al artículo 38 inciso primero de la Constitución. Esta Magistratura ha resuelto que las disposiciones que obligan a los órganos del Estado a establecer consejos de la sociedad civil son propias de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (STC Rol N° 1.868-10, c. 6°), y que la creación, funciones e integración de órganos de coordinación intersectorial inciden en dicho ámbito competencial (STC Rol N° 10.455-21, c. 9°).

2°. Que por su parte, el artículo 21 inciso tercero última oración y el artículo 23 inciso tercero en su integridad dicen relación con atribuciones de gobiernos regionales, municipalidades y tribunales de familia, materias reservadas a ley orgánica constitucional conforme a los artículos 111 inciso tercero, 118 inciso quinto y 77 inciso primero de la Constitución, respectivamente, en tanto las disposiciones en examen confieren o concretan facultades de dichos organismos que inciden en su marco competencial propio (STC Rol N° 4179-18, c. 22°; STC Rol N° 418-04, c. 12°).

En términos equivalentes, el artículo 7° innova en los criterios que rigen la actuación de los tribunales de justicia en el ejercicio de sus atribuciones, alcanzando igualmente al legislador orgánico constitucional del artículo 77 inciso primero de la Carta Fundamental, en tanto esta Magistratura ha reconocido que dicho legislador tiene facultad para conferir a los tribunales las atribuciones que estime pertinentes para la debida administración de justicia (STC Rol N° 80, c. 9°).

PREVENCIONES

Las Ministras señoras DANIELA MARZI MUÑOZ (Presidenta), NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, MARÍA PÍA SILVA GALLINATO estuvieron por calificar el número 1 del artículo 28 del proyecto de ley como ley orgánica constitucional conforme al artículo 77 inciso primero de la Constitución Política de la República, sin considerar que dicha calificación pueda fundarse desde el artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental.

A estos efectos, el artículo 66 inciso segundo de la Constitución establece que las normas de una ley orgánica constitucional requerirán, para su aprobación, modificación o derogación, de las mayorías señaladas en dicho precepto. De ello se sigue que su aplicación presupone la existencia de una norma orgánica constitucional previa que sea objeto de modificación. En el caso del número 1 del artículo 28, la disposición incorpora un numeral 17) nuevo en el artículo 8° de la ley N° 19.968, que crea los Tribunales de Familia, confiriendo a los juzgados de familia competencia para conocer de los asuntos relativos a personas mayores respecto de los cuales sea necesario adoptar medidas de protección. La norma en cuestión no modifica una atribución previamente establecida, sino que crea una enteramente nueva.

En consecuencia, el fundamento de la calificación orgánica constitucional del número 1 del artículo 28 reside exclusivamente en el artículo 77 inciso primero de la Constitución, en tanto la disposición innova en las atribuciones de los juzgados de familia al conferirles una nueva competencia. El artículo 66 inciso segundo resulta inaplicable al caso, pues su supuesto de hecho no se verifica cuando lo que hace el legislador es crear una competencia nueva que antes no existía en el ordenamiento jurídico.

Adoptado el acuerdo desechada que fue la indicación propuesta por los Ministros señores RAÚL MERA MUÑOZ y MARIO GÓMEZ MONTOYA, en cuanto a que no corresponde examinar normas del proyecto de ley que no fueron consultadas por el Congreso Nacional, **previenen que se han pronunciado sobre su calificación como normas orgánicas constitucionales y sobre su conformidad con la Constitución**, única y exclusivamente porque fueron sometidas a la deliberación y votación por este Pleno de Ministros y Ministras.

Estos Ministros consideran, en la línea de lo razonado en el voto disidente de los ministros señores Carmona, García, Hernández y Pozo en la sentencia Rol N° 4317-2018 (considerandos 2º a 6º) que, en virtud de la tesis de deferencia estricta al legislador, así como de la comprensión sistemática de las normas sobre control de constitucionalidad, esta Magistratura -en el marco del control contemplado en el artículo 93 número 1- ha de imponerse un autocontrol respecto de las materias sobre las cuales debe pronunciarse, correspondiéndole referirse solamente a aquellos preceptos calificados como orgánicos constitucionales por el Congreso Nacional y remitidos por éste para su conocimiento y control. En palabras de Martínez Estay *"la idea de auto-restricción y de deferencia es una consecuencia clara del principio de separación de poderes. Se refiere a la actitud de respeto que deben observar entre sí los diversos órganos que ejercen potestades públicas, lo que conlleva reconocerse mutuamente las competencias que corresponden a cada uno de ellos y las limitaciones derivadas de esto."* (Martínez Estay, José Ignacio. 2014. Auto-restricción, deferencia y margen de apreciación. Breve análisis de sus orígenes y de su desarrollo. En: Estudios constitucionales, 12:1, pp. 365-396).

Es relevante puntualizar, como se señala en el precitado voto disidente, que esta posición tiene antigua historia en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y retomarla resulta especialmente relevante luego de las reformas constitucionales del año 2005. Por una parte, a propósito del deber de lealtad constitucional de todos los órganos del Estado, que se traduce en que el deber de garantizar el orden institucional de la República también le compete al Congreso Nacional y, por otra, en virtud del establecimiento, ex post al control preventivo, de mecanismos de control de constitucionalidad de la ley, tanto de efectos generales como de efectos particulares.

Al respecto, Emilio Pfeffer asimismo da cuenta que esta postura es de larga data en la historia de esta Magistratura, precisando que "*en una primera época el*

Tribunal Constitucional resolvía invariablemente, aunque con algunas disidencias, que sólo estaba revestido de jurisdicción para pronunciarse sobre la constitucionalidad de leyes que tengan rango de ley orgánica constitucional según la calificación efectuada por el propio Poder Legislativo. Mientras que, por modo excepcional, y únicamente cuando se suscitara una cuestión de constitucionalidad, es decir, hubiere un requerimiento en tal sentido formulado por los órganos habilitados para ello, podía pronunciarse sobre la constitucionalidad de un precepto contenido en un proyecto de ley de otra naturaleza" (Pfeffer Urquiaga, Emilio. 1998. Algunos problemas que se derivan del control obligatorio de constitucionalidad que ejerce el Tribunal Constitucional sobre las leyes orgánicas constitucionales. En: Ius et Praxis, 4:1, p. 263).

En relación con este último punto, como ha señalado Domingo Lovera, la lógica de la regulación en materia de legitimación activa del ejercicio de las atribuciones del Tribunal Constitucional da cuenta de una clara tendencia a dejar entregada tal facultad a las ramas políticas. El autor enfatiza que la lógica del diseño institucional permite concluir que la regla general es la primacía de la calificación del legislador, salvo que se requiera al Tribunal Constitucional su pronunciamiento. Por lo mismo, resulta relevante constatar que respecto de los preceptos que no sean calificados como orgánicos constitucionales por la Cámara de origen, subsiste la posibilidad de que el Presidente de la República, cualquiera de las cámaras, o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio, active el control preventivo regulado en el artículo 93 número 3 de la Constitución. Lovera ilustra la cuestión como sigue: "*Piénsese en el caso siguiente: el parlamento se encuentra discutiendo un proyecto de ley sobre materias que se acuerda que son propias de ley ordinaria. De acuerdo con el art. 93 N.º 3 CPR la revisión de ese acuerdo para ante el TC solo puede ser solicitada por el presidente de la República, cualquiera de las cámaras o una cuarta parte de sus miembros en ejercicio. Pero ello no ocurrirá porque en el hipotético caso, de buena fe y luego de razonadas deliberaciones, ninguno de los legitimados disputa respecto de la calificación acordada. La calificación afirme sería la del legislador*". (Lovera Parmo, Domingo. 2022. Tres advertencias: Tribunal Constitucional y el derecho adjetivo. En Estudios Constitucionales, 20:1, pp. 39-40).

En el mismo sentido, Rodrigo Correa plantea que el Tribunal Constitucional, al pronunciarse sobre la constitucionalidad de disposiciones que no han sido sometidas a su control por estimar que tienen carácter orgánico constitucional, *"ha roto la sistemática del control y lo ha hecho mostrando poca deferencia al legislador democrático"*. Al respecto, explica que el diseño adoptado por el constituyente *"responde a un principio propio de una república democrática"* y no maximiza el control, ya que por definición permite que una disposición orgánica constitucional escape de la revisión de esta Magistratura si la Cámara de Origen no la califica como tal. El autor plantea que *"[s]i el constituyente hubiese querido asegurar que toda ley que en opinión del tribunal tiene carácter orgánico constitucional fuera objeto de control, habría diseñado un sistema diferente de remisión al tribunal. No habría depositado en la cámara de origen la potestad para determinar qué leyes remitir al tribunal"*. La consecuencia de ello -según señala-, es que

el control pasa a depender de un factor completamente aleatorio, puesto que no es posible controlar una disposición si ella no se encuentra en un proyecto de ley sometido al tribunal (Correa González, Rodrigo. 2003. Revista de Derecho de la Universidad Adolfo Ibáñez. Número I: 2004, pp. 538-540).

A mayor abundamiento, el argumento anterior se ve reforzado a la luz de lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, que en su inciso primero delinea el principio de pasividad como principio funcional fundamental de la actividad de esta Magistratura, en los siguientes términos: "*El Tribunal solo podrá ejercer su jurisdicción a requerimiento de las personas y los órganos constitucionales legitimados de conformidad con el artículo 93 de la Constitución Política de la República o de oficio, en los casos señalados en la Constitución Política de la República y en esta ley*". El tenor de esta norma es tajante en cuanto a que esta Magistratura sólo puede ejercer su jurisdicción de oficio excepcionalmente en aquellos casos señalados en la Constitución y en la ley: la actuación de oficio se delinea como excepcional frente a la regla general constituida por la pasividad de este Tribunal.

En este contexto, analizado el texto de la ley y el de la Constitución, se colige que no existe iniciativa de oficio de esta Magistratura para ejercer el control preventivo obligatorio regulado en el artículo 93 número 1 de la Carta Fundamental, en tanto no existe habilitación expresa para ello. Lo anterior, además, resulta plenamente concordante con el principio de juridicidad que, por mandato constitucional y en tanto órgano público, somete a esta Magistratura, debiendo actuar dentro de su competencia y sin ejercer más potestades que las que expresamente le confiere la Constitución o la ley.

Así las cosas, no habiendo norma expresa que excepcione al control del artículo 93 N° 1 del texto constitucional de la regla general, esto es, el principio de pasividad, se hace necesario concluir que la legitimación que activa este control se encuentra radicada en el Congreso Nacional.

Redactaron la sentencia, disidencias y las respectivas prevenciones, las señoras y los señores Ministros que las suscriben.

Comuníquese al H. Senado, regístrese y archívese.

Rol N° 17.448-26-CPR.

Daniela Beatriz Marzi Muñoz
Fecha: 07/05/2026

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 07/05/2026

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 07/05/2026

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 07/05/2026

Marcela Inés Peredo Rojas
Fecha: 07/05/2026

Alejandra Precht Rorris
Fecha: 07/05/2026

Mario René Gómez Montoya
Fecha: 07/05/2026

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas, señora Alejandra Precht Rorris y señor Mario René Gómez Montoya.

Autoriza el Secretario abogado (i) del Tribunal Constitucional, señor Sebastián López Magnasco.

Sebastián Andrés López Magnasco
Fecha: 07/05/2026

BED61159-08B5-415D-84A5-FDA1F247370C

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.