Santiago, 24 de diciembre de 2013.

OFICIO N° 9.252

Remite sentencia.

EXCELENTISIMO SEÑOR
PRESIDENTE DEL SENADO:

Remito a V.B. copia autorizada de la sentencia definitiva dictada por esta Magistratura con fecha 23 de diciembre en curso en el proceso Rol N° 2563-13-ÇPR, sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que modifica la ley N° 19.803 que establece una asignación de mejoramiento de la gestión municipal, para homologarla con la dispuesta en la ley N° 19.553, que concede una asignación de modernización t la Administración Pública, correspondiente al Boletín N° 9 159-05.

Dios guarde a V.E.

MARISOL PEÑA TORES
Presidenta

MARTA DE LA FUENTE OLGUÍN
Secretaria

A S.E. EL
PRESIDENTE DEL H. SENADO
DON JORGE PIZARRO SOTO
SENADO DE LA REPÚBLICA
VALPARAÍSO

Santiago, veintitrés de diciembre de dos mil trece.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, por oficio N° 947/SEC/13, de 11 de diciembre de 2013 -ingresado a esta Magistratura el día 12 del mismo mes y año-, el Senado ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, que modifica la ley N° 19.803, **que establece una asignación de mejoramiento de la gestión municipal, para homologarla con la dispuesta en la ley N° 19553, que concede una asignación de modernización a la Administración Pública** (Boletín N° 9159-05), con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el **control de constitucionalidad respecto del artículo único y del artículo cuarto transitorio del proyecto**;

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

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

CUARTO: Que el artículo 119, inciso tercero, de la Constitución Política de la República establece:

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

A su vez, el artículo 121 de la Carta fundamental señala:

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

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

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

PROYECTO DE LEY:

"**Artículo único**.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 19.803, que establece asignación de mejoramiento de la gestión municipal:

1) Agrégase, en el inciso primero del artículo 2°, la siguiente letra c):

"c) Un componente base, a que se refiere el artículo 9° bis de esta ley.".

2) Incorpórase, en el artículo 6°, la siguiente oración final: "El concejo, al aprobar el mencionado programa, deberá considerar la debida correspondencia que éste tenga con el plan comunal de desarrollo y el presupuesto municipal.".

3) Reemplázanse, en el artículo 7°, a contar del año subsiguiente al de publicación de la presente ley, los guarismos "6%" y "3%" por "7,6%" y "3,8", respectivamente.

4) Modifícase el artículo 9°, a contar del año 2016, en los siguientes términos:

a) Reemplázanse, en el inciso segundo, los guarismos "4%" y "2%" por "8%" y respectivamente.

b) Sustitúyense, en el inciso cuarto, los guarismos "4%" y "2%" por "8%" y "4%", respectivamente.

5) Agrégase, a contar del año subsiguiente al de publicación de la presente ley, el siguiente artículo 9° bis:

"Artículo 9° bis.- El componente base a que se refiere la letra c) del inciso primero del artículo 2° será de un 15% sobre las remuneraciones mencionadas en el artículo 3°.".

6) Incorpórase el siguiente artículo 9° ter:

"Artículo 9° ter.- La remuneración bruta mensual correspondiente a los meses de mayo, julio, octubre y diciembre, que resulte al incluir la asignación de mejoramiento de la gestión municipal y según los porcentajes que correspondieren, deberá compararse con el

total de la remuneración equivalente, en los mismos grados y estamentos, de la Escala Única de Sueldos, en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre.

El funcionario podrá percibir el monto de asignación de mejoramiento de gestión municipal que, sumada a las demás remuneraciones que se señalan a continuación, no exceda al equivalente de la Escala Única de Sueldos contenida en el decreto ley N° 249, de 1974, para igual porcentaje de cumplimiento de la asignación de modernización establecida en la ley N° 19.553, que concede asignación de modernización y otros beneficios que indica.

En caso de requerirse ajustes, se considerará la asignación de mejoramiento de la gestión municipal sin separar sus componentes y como un solo monto.

La sumatoria de rentas que se compararán corresponderán a los componentes de las escalas que se indican a continuación, procediendo el pago de los demás conceptos que percibe cada funcionario municipal de acuerdo a las normas que los rigen:

I. Escala municipal del personal regido por el Título II del decreto ley N° 3.551, de 1981:

a) Sueldo base;

b) Incremento del artículo 2° del decreto ley N° 3.501, de 1980;

c) Asignación del artículo 24 del decreto ley N° 3.551, de 1981;

d) Bonificación del artículo 3° de la ley N° 18.566;

e) Bonificaciones de los artículos 10 y 11 de la ley N° 18.675;

f) Asignación del artículo 4° de la ley N° 18.717;

g) Asignación del artículo 21 de la ley N° 19.429;

h) Asignación del artículo 1° de la ley N° 19.529, e

i) Asignación de mejoramiento de la gestión municipal de la presente ley, considerando el componente base de la letra c) y el grado

de cumplimiento obtenido para los incentivos de las letras a) y b), todas del inciso primero del artículo 2°.

II. Escala Única de Sueldos del personal regido por el artículo 1° del decreto ley N° 249, de 1974:

a) Sueldo base;

b) Incremento del artículo 2° del decreto ley N° 3.501, de 1980;

c) Asignación del artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974;

d) Asignación del artículo 6° del decreto ley N° 1.770, de 1977;

e) Asignación del artículo 17 de la ley N° 19.185;

f) Bonificación del artículo 3° de la ley N° 18.566;

g) Bonificaciones de los artículos 10 y 11 de la ley N° 18.675;

h) Asignación del artículo 21 de la ley N° 19.429, e

i) Asignación de modernización de la ley N° 19.553, considerando las cantidades par los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año, producto de porcentajes establecidos en los números 1, 2 y 3 de1 artículo 1° de la ley N° 20.212 para los distintos grados de cumplimiento establecidos, cuando corresponda.

Todas las rentas que correspondan los grados de la Escala Única de Sueldos a que se refiere el número II precedente serán publicadas en el sitio electrónico institucional de la Contraloría General de la República, en los meses pertinentes, para cada uno de los porcentajes de cumplimiento de la asignación de modernización. El estamento de auxiliares que carece de equivalencia de grados en la Escala Única de Sueldos no será considerado como profesional.

En caso alguno, la aplicación de las normas señaladas en los incisos precedentes podrá significar una disminución de los sueldos base mensuales establecidos en la ley N° 20.62, que modifica la Escala de Sueldos Base fijada para el personal de las municipalidades por el artículo 23 del decreto ley N° 3.551, de 1981.”

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

(...) “**Artículo cuarto**.- En virtud de lo dispuesto en la presente ley, dentro de los noventa días siguientes a su publicación las municipalidades deberán efectuar los adecuaciones correspondientes en el respecto reglamento interno a que se refiere el artículo 10 de la ley N° 19.803. Dentro de igual plazo, el concejo verificará el cumplimiento de lo dispuesto en la oración final del artículo 6° ce dicho cuerpo legal, debiendo modificar el programa a que hace mención dicha norma en caso de considerar que no se verifica a correspondencia que éste debe tener con el pin comunal de desarrollo y el presupuesto municipal.”;

SEXTO: Que las disposiciones contenidas en los numerales 3) y E) del artículo único del proyecto de ley remitido, no son propias de la ley orgánica constitucional a que se refiere el considerando cuarto de esta sentencia ni de otras leyes orgánicas constitucionales previstas en la Carta Fundamental.

En consecuencia, esta Magistratura no emitirá pronunciamiento respecto de dichas normas, en examen preventivo de constitucionalidad;

SÉPTIMO: Que las disposiciones contenidas en los numerales 1), 2), 4) y 5) del artículo único y en el artículo cuarto transitorio del proyecto de ley remitido, son propias de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, contenida en el inciso tercero del artículo 119, en relación con el artículo 66 de la Constitución Política de la República, toda vez que, según el caso, modifican normas legales que precisamente tienen dicho carácter orgánico constitucional, conforme ya lo declaró este Tribunal Constitucional en su sentencia Rol N° 348, y/o establecen materias en que el Alcalde requiere el acuerdo o la aprobación del Concejo Municipal y, tal como lo ha señalado esta Magistratura con anterioridad, ello también importa que se esté en presencia de normas de rango orgánico constitucional (STC roles N°s 2355, 633, 348, 333 y 323, entre otras);

OCTAVO Que las disposiciones contenidas en los numerales 1), 4) y 5) del artículo único del proyecto de ley remitido, son, asimismo, propias de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, contenida en el artículo 121 de la Constitución Política de la República, toda vez que inciden en la facultad de las municipalidades de fijar las remuneraciones de, sus funcionarios, dentro de los límites y requisitos que fije la misma ley orgánica constitucional;

NOVENO: Que las disposiciones del proyecto 4e ley remitido, aludidas en los considerandos séptimo y octavo precedentes, no son contrarias a la Constitución Política;

DÉCIMO: Que consta en autos que las disposiciones del proyecto sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento fueron aprobadas en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo

del artículo 66 de la Carta Fundamental, y que no se suscitó a su respecto cuestión de constitucionalidad durante la tramitación del proyecto.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos 66, inciso segundo; 93, inciso primero, N° 1, e inciso segundo; 119, inciso tercero, y 121 de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE RESUELVE:

1°. Que este Tribunal Constitucional no emite pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de las disposiciones contenidas en los numerales 3) y 6) del artículo único del proyecto de ley remitido, en razón de que dichos preceptos **no son propios de ley orgánica constitucional**.

2°. Que las disposiciones contenidas en los numerales 1), 2), 4) y 5) del artículo único y en el artículo cuarto transitorio del proyecto de ley remitido, **son propios de ley orgánica constitucional, y constitucionales.**

Se previene que la Presidenta del Tribunal, Ministra señora Marisol Peña Torres, y los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Iván Aróstica Maldonado y señora María Luisa Brahm Barril estuvieron por declarar qué, los artículos segundo y tercero transitorios del proyecto de ley remitido son también propios de ley orgánica constitucional y, en consecuencia, este Tribunal Constitucional debió pronunciarse acerca de, su constitucionalidad.

Lo anterior toda vez que las dos disposiciones transitorias referidas regulan para los años 2014 y 2015, respectivamente, el monto del componente base que se agrega a la asignación de mejoramiento de la gestión municipal por la nueva letra c) del artículo 2° de la Ley N° 19.803, que incorpora el mismo proyecto de ley controlado, en su artículo único, numeral l). Luego, habiendo la presente sentencia declarado que el componente base establecido en la nueva letra c) aludida es propio de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, en virtud de lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 119 y en el artículo 121 de la Constitución, y estando los artículos segundo y tercero transitorios indisolublemente vinculados con aquel componente base, concluyen estos Ministros que las referidas disposiciones transitorias forman parte, asimismo, de la Ley Orgánica Constitucional, de Municipalidades (STC Rol N° 50/1988).

Acordada la calificación de ley simple de las disposiciones contenidas en los numerales 3) y 6) del artículo único del proyecto, con el **voto en contra de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Iván Aróstica Maldonado y señora María Luisa Brahm Barril**, quienes estuvieron por declarar que dichas normas son propias de ley orgánica constitucional, toda vez que, de conformidad al artículo 121 de la Constitución, son propias de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades

las norma que inciden en la facultad de las municipalidades de fijar las remuneraciones de sus funcionarios, dentro de los límites y requisitos que fije dicha ley orgánica constitucional. Así, los numerales 3) y 6) aludidos, al modificar el monto de la bonificación por cumplimiento de objetivos de gestión institucional y establecer la forma de pago de las remuneraciones de los funcionarios municipales, incluyendo la asignación de mejoramiento de la gestión municipal, precisamente, son propias de ley orgánica constitucional, motivo por el cual estos Ministros disidentes estuvieron por darles tal carácter y entrar a revisar su constitucionalidad.

Acordada la calificación de orgánica constitucional de las disposiciones contenida en los numerales 1), 2), 4) y 5) del artículo único y del artículo cuarto transitorio del proyecto, con el **voto en contra de los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, Carlos Carmona Santander, Gonzalo García Pino y Juan José Romero Guzmán**, quienes estuvieron por declarar que dichas normas son propias de ley simple, en virtud de las siguientes consideraciones:

1. Que,en primer lugar, consideramos que la modificación que el proyecto introduce a la Ley N° 19.803, es materia de ley simple, toda vez que las leyes orgánicas constitucionales deben interpretarse restrictivamente. En efecto, este Tribunal ha sostenido que estas son excepcionales por su alto quórum (artículo 66), su control ante Tribunal preventivo el Constitucional (artículo 93, N° 1) y la circunstancia de que sólo pueden abordar las materias que el constituyente les encarga (STC 160/1992, 260/1997, 1410/2009),

regulando sólo lo medular de ciertas instituciones básicas (STC N° 160, 30/11/92), sin que puedan interpretarse más allá de lo necesario y permitido (roles 293 y 304).

No consideramos que las asignaciones vinculadas a remuneraciones estén dentro de aquellas materias qué son medulares para dar estabilidad al sistema jurídico. Sobre todo que lo que tenga que ver con remuneraciones del personal del Estado, cuestiones propias de ley simple (artículo 65, inciso cuarto, de la Constitución);

2. Que, en segundo lugar, la ley de reforma constitucional N° 19.526, hizo una transformación en materia de creación o supresión de empleos municipales, de fijación de remuneraciones y de organización interna que es necesario ponderar. Antes de esta re1orma constitucional, esto era materia de ley simple, de iniciativa exclusiva del Presidente de la Repúblicas y se regulaba en el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, Esta reforma, sin embargo, entregó a los municipios estas tareas, sujeta esta atribución a la dictación de un ley orgánica constitucional (artículo 121 de la Constitución) No obstante, estas atribuciones no están vigentes por aplicación de la Décima disposición transitoria de la Constitución, que condición su operatividad a que se dicte dicha ley orgánica.

La reforma constitucional de la Ley N° 19.526 suprimió la referencia a los empleos municipales como materia de ley simple, de iniciativa exclusiva, del Presidente de la República, regulada en el artículo 62, inciso cuarto, N° 2.

El legislador ha entendido que mientras no se dicte la ley orgánica a que se refiere el artículo 121 de la Constitución, las materias siguen siendo reguladas por el legislador, en los términos del artículo 65 de la Carta Fundamental.

Prueba de ello es la dictación de la propia Ley N° 19.803, que se modifica por el proyecto en análisis., Por lo mismo, la existencia de la norma transitoria de rango constitucional predetermina la continuidad que el legislador ha asumido respecto del rango en que debe resolver esta materia, no existiendo una interdicción de normas constitucionales que impidan arribar a la determinación del quórum de aprobación de la norma objeto de control;

3. Que lo anterior es relevante, porque nos remite al artículo 65 de la Constitución al momento de crear empleos municipales y fijar su remuneración. Ello implica considerar estos asuntos como materia de ley simple;

4. Que, por tanto, hay que explorar si el proyecto se enmarca en las materias propias de ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 118 y 119 de la Constitución.

Y esta es la tercera razón para considerar que las normas del proyecto aludidas son materia de ley simple, puesto que éstas no innovan respecto a las facultades que el texto vigente de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades establece respecto del Concejo Municipal.

En efecto, de acuerdo a esta ley, le corresponde al alcalde administrar los recursos financieros del municipio (artículo 63, literal e) de la LOC N° 18.695)). Sin embargo, la aprobación del presupuesto municipal, así como sus modificaciones, y la aprobación de las políticas de recursos humanos, requieren del acuerdo del concejo municipal (artículo 65, literal a), de la LOC N° 18.695). Asimismo, el concejo sólo puede aprobar presupuestos debidamente financiados (artículo 81 de la LOC N° 18.695);

5. Que, como se observa, la actual normativa municipal contempla todas las facultades para dar cuso a la asignación de mejoramiento de la gestión municipal que las disposiciones del proyecto de ley vienen modificando. Luego, al no innovar ni modificar las disposiciones, del proyecto dichas facultades, ello nos permite, afirmar que estamos frente a una materia propia de ley simple;

6. Que, conforme a lo consignado en los motivos precedentes, la necesidad del acuerdo del concejo municipal es una consecuencia de lo establecido en el artículo 65, letra a), de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Por lo

mismo, no se está entregando una nueva atribución al municipio. De ahí que no hay una materia que deba ser considerada como propia d ley orgánica constitucional.

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

Comuníquese al Senado, regístrese y archívese.

Rol N° 2563-13-CPR.

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

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