



0000089
OCHENTA Y NUEVE

Santiago 11 de noviembre de 2024

OFICIO N° 156-2024

Remite sentencia

**A S.E.
LA PRESIDENTA DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS
KAROL AÍDA CARIOLA OLIVA
CONGRESO NACIONAL
PRESENTE**

Remito a V.E. copia de la sentencia dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 15.801-24-CPR.** sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que sobre agilización de permisos de construcción, correspondiente al Boletín N° 15.534-14.

Saluda atentamente a V.E.

**SECRETARIA ABOGADA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



7A2D38A8-6E20-41FB-AB3C-D38A3A0DA16A

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.



2024

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.801-24 CPR

[7 de noviembre de 2024]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY
SOBRE AGILIZACIÓN DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN,
CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 15.534-14

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que, por Oficio N° 19.872 de fecha 30 de septiembre de 2024 -ingresado a esta Magistratura con igual fecha-, la H. Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido copia autenticada del **Proyecto de Ley, aprobado por el Congreso Nacional, sobre agilización de permisos de construcción, correspondiente al Boletín N° 15.534-14**, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto del artículo 118 ter incorporado en la Ley General de Urbanismo y Construcciones por el número 14 del artículo 1, y el inciso final introducido en el artículo 24 de la Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, por la letra d) del número 1 del artículo 2 del proyecto de ley.

SEGUNDO: Que, el N° 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. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

CUARTO: Que, las disposiciones del proyecto de ley remitido que han sido sometidas a control de constitucionalidad corresponden a las que se indican a continuación:

*“**Artículo 1.-** Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones:*

(...)

14. Introdúcese, a continuación del nuevo artículo 118 bis, el siguiente artículo 118 ter:

“Artículo 118 ter.- Las resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial que resuelvan los reclamos interpuestos conforme a los términos de los artículos 12 y 118 bis podrán ser impugnadas ante la Corte de Apelaciones respectiva por todo particular interesado, dentro del plazo de quince días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, domingos y festivos.

El plazo señalado en el inciso anterior se contará desde la notificación al particular interesado de la resolución que resuelve la reclamación.

El escrito deberá indicar, con precisión, al menos, la calidad de interesado que motiva su presentación; el acto que se reclama; la norma legal, reglamentaria o del instrumento de planificación territorial que se estima infringida; la forma en que se ha producido la infracción, y las peticiones concretas que se formulan.

Presentada la reclamación, la Corte examinará en cuenta si ha sido interpuesta oportunamente y cumple con las exigencias señaladas en el inciso anterior. Si no cumple con ello, la declarará inadmisibile por resolución fundada, la que será susceptible de recurso de reposición ante la misma Corte, el que deberá interponerse dentro de tercero día. En subsidio de la reposición, procederá la apelación para ante la Corte Suprema, recurso que será resuelto en cuenta.



Acogida a trámite la reclamación, la Corte dará traslado a la Secretaría Regional Ministerial y a todos los interesados que intervinieron en el procedimiento administrativo y que puedan resultar afectados por la sentencia definitiva, por el término de diez días para que remitan informe. Asimismo, podrá solicitar a la División de Desarrollo Urbano que informe, dentro de su ámbito de competencia. Además, podrá dictar orden de no innovar cuando la ejecución del acto impugnado produzca un daño irreparable al recurrente.

Vencido el plazo señalado en el inciso anterior, la Corte continuará el procedimiento y podrá abrir un término de prueba, si lo estima necesario, que se regirá por las reglas de los incidentes que contempla el Código de Procedimiento Civil.

Vencido el término de prueba, se remitirán los autos al fiscal judicial para su informe y, a continuación, se ordenará traer los autos en relación. La vista de esta causa gozará de preferencia.

En caso de dar lugar al reclamo, la sentencia de la Corte dejará sin efecto, total o parcialmente, el acto impugnado; ordenará la dictación de la resolución que corresponda, y dispondrá el envío de los antecedentes al Ministerio Público, cuando estime que la infracción puede ser constitutiva de delito.

Contra la sentencia que resuelve el reclamo sólo procederán los recursos de casación en la forma y el fondo. Dichos recursos deberán interponerse dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la notificación de la sentencia.”

(...)

“Artículo 2.- *Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior:*

1. En el inciso primero del artículo 24:

(...)

d) Agrégase el siguiente inciso final, nuevo:

“En el ejercicio de las funciones descritas en las letras a), b), c) y g) del inciso primero de este artículo, la unidad encargada de obras municipales deberá dar estricto cumplimiento a las instrucciones que imparta la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva en el marco de su labor de supervigilancia de acuerdo con los artículos 4° y 12 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Además, deberá entregar la información que le sea solicitada por dicha Secretaría respecto del estado de los procedimientos de otorgamiento de permisos, autorizaciones o certificados seguidos ante ella; la caracterización de dichas unidades, considerando la dotación y antigüedad de



funcionarios, perfiles profesionales, acceso y participación en capacitaciones, recursos físicos, entre otros. Lo anterior, en el plazo máximo de veinte días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud.”.

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

QUINTO: Que el artículo 77 inciso primero de la Constitución Política, dispone que:

“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”;

(...)

SEXTO: Que el artículo 118 inciso quinto de la Constitución Política, dispone que:

“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”.

(...)

IV. EXAMEN DE LAS NORMAS REMITIDAS EN CONSULTA PARA CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD

SÉPTIMO: Que, de acuerdo con lo expuesto en el considerando segundo, corresponde a este Tribunal pronunciamiento sobre las normas consultadas del proyecto de ley remitido eventualmente comprendidas dentro de las materias que la Constitución ha reservado a ley orgánica constitucional. En dicha naturaleza jurídica se encuentra el artículo 1 del Proyecto de Ley, que introduce modificaciones en el Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en lo que respecta al artículo 118 ter introducido en su N° 14 en las oraciones: “Las



resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial que resuelvan los reclamos interpuestos conforme a los términos de los artículos 12 y 118 bis podrán ser impugnadas ante la Corte de Apelaciones respectiva por todo particular interesado (...)” y “Contra la sentencia que resuelve el reclamo sólo procederán los recursos de casación en la forma y el fondo”, contenidas en los incisos primero y final respectivamente.

1) Artículo 1° N° 14 que incorpora un nuevo artículo 118 ter en el Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones

OCTAVO: Que, la normativa en análisis fue remitida en consulta por el Congreso Nacional para examen bajo su eventual incidencia en la competencia del legislador orgánico constitucional previsto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución, según calificación normativa efectuada por las comisiones respectivas que se referirán, siendo sometido a examen la integridad del precepto.

No obstante, únicamente es materia de normativa orgánica constitucional, de acuerdo con la competencia reservada a la ley orgánica constitucional en el artículo 77 constitucional, lo dispuesto en el artículo 118 ter introducido en el N° 14 del artículo 1° en las oraciones: *“Las resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial que resuelvan los reclamos interpuestos conforme a los términos de los artículos 12 y 118 bis podrán ser impugnadas ante la Corte de Apelaciones respectiva por todo particular interesado” y “Contra la sentencia que resuelve el reclamo sólo procederán los recursos de casación en la forma y el fondo”, contenidas en los incisos primero y final respectivamente de la norma.*

Los fundamentos que sustentan tal determinación serán explicitados en lo venidero, dando cumplimiento al deber de fundamentación de esta Magistratura Constitucional ejerciendo la competencia otorgada conforme al artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, en consonancia con la exigencia de racionalidad que resulta consustancial a la noción de Estado de Derecho (Aldunate Lizana, Eduardo. Categorías para el análisis de la argumentación jurídica del Tribunal Constitucional. Los argumentos sobre la base del tenor literal y la interpretación armónica. *Revista Chilena de Derecho*, Número Especial, pp. 115-120 (1998), p. 115).

Calificación de la disposición en examen como normativa orgánica constitucional conforme su tramitación legislativa

NOVENO: Que el artículo 1° del proyecto de ley contempla modificaciones en el Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, en el marco de su idea matriz que guarda relación con simplificar y agilizar procedimientos administrativos en el rubro de la construcción.

En específico, la disposición ya individualizada en su N° 14 viene en introducir, a continuación de un nuevo artículo 118 bis, el artículo 118 ter normando la impugnación de resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial correspondiente en el marco de procedimientos de reclamación ante ellas, generando una instancia jurisdiccional de revisión, reglamentando la ritualidad procedimental como así también los mecanismos recursivos procedentes.

La incorporación del nuevo artículo 118 ter reconoce origen en indicación de los H. Diputados (as) Astudillo, Beltrán, Bobadilla, Bulnes, Cuello, Jorge Durán, Fuenzalida, Hirsch, Nuyado, Raphael, Saffirio y Ulloa, según consta en Informe de Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de fecha 23 de agosto de 2023, siendo sometida a votación y aprobada por unanimidad en tal etapa.

En el marco de la discusión general en el H. Senado, en la sesión 55ª, extraordinaria de fecha 10 de septiembre de 2024, el señor Ministro de Vivienda y Urbanismo Carlos Montes Cisternas informó la visión del Ejecutivo respecto del proyecto de ley en examen. En lo atinente expresó que: *“El objetivo es crear nuevos recursos de reclamación en materia urbanística: una instancia administrativa ante la seremi y una instancia judicial posterior ante la corte de apelaciones respectiva. Con ello, se busca restringir la dispersión de medios de impugnación, cuestión que ha sido muy largamente debatida”*.

La disposición fue calificada como normativa orgánica constitucional en el Informe de la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de fecha 23 de agosto de 2023 en el marco de su tramitación ante la H. Cámara de Diputadas y Diputados. Dicha calificación fue sostenida igualmente en el Primer Informe de Comisión de Vivienda y Urbanismo de 26 de agosto de 2024 ante el H. Senado en atención a lo estipulado en el artículo 77 de la Carta Fundamental por determinar atribuciones de los tribunales de justicia, razón por la cual se consultó opinión a la Excma. Corte Suprema por Oficio N° 245, de 13 de julio de 2023. La respuesta consta en Oficio N° 190-2023, de 10 de agosto de igual año, remitido en autos a fojas 45.

El proyecto de ley fue aprobado en general y en particular por el H. Senado, en los términos transcritos en la considerativa 4°, remitiéndose el Oficio N° 400/SEC/24 de 10 de septiembre de 2024 a la Honorable Cámara de Diputados,



aprobándose las enmiendas efectuadas ante la Cámara Revisora, conforme se informó mediante Oficio N° 19.851 de fecha 23 de septiembre de 2024.

Criterios jurisprudenciales que determinan el alcance del artículo 77 inciso primero de la Constitución

DÉCIMO: Que los criterios para identificar el marco competencial de lo fijado por el precepto constitucional referido han sido definidos en pronunciamientos múltiples por esta Magistratura, existiendo fallos recientes en STC Roles N°s 15.368, 15.380, 15.525, 15.619 y 15.796-24, sistematizando y orientando la calificación de normativa orgánica constitucional para determinar el sentido y alcance de la expresión “*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.

A partir de lo señalado, 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, criterios que fueron refrendados en 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 ésta absoluta o relativa, o si se quiere, en términos más amplios y genéricos, con la “*jurisdicción*”. Así se ha sostenido en STC Rol N° 271, c. 14°; reiterándose en STC Rol N° 15.525, c. 13° y STC Rol N° 15.796-24, c. 29°.

DÉCIMO PRIMERO: Que, por el contrario, 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 del artículo 63 N° 3 de la Constitución 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”*. El resto de las materias son objeto de ley simple. En efecto, 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 se ha fallado en STC Rol N° 271, c. 10°, en línea con Rol N° 15.796-24, 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 línea con lo señalado en STC Rol N° 15.525-24, c. 14°, 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”*.

Disposiciones de la norma en examen que caen sobre dominio del legislador orgánico constitucional

DÉCIMO SEGUNDO: Que el incorporado artículo 118 ter en examen, según ya fuera señalado en su historia legislativa, crea un recurso de reclamación para todo particular interesado, que se sustancia ante la Corte de Apelaciones respectiva en el marco de reclamos interpuestos contra resoluciones de las Secretarías Regionales Ministeriales conforme a lo dispuesto en los artículos 12 y 118 bis del mismo proyecto de ley que modifica el Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Seguidamente, el precepto estipula el plazo para deducción de aquel mecanismo de impugnación, los requisitos de tal reclamación y la ritualidad procedimental correspondiente, consignando igualmente la procedencia de recursos de casación en la forma y fondo en contra de la sentencia que resuelva el reclamo interpuesto.

DÉCIMO TERCERO: Que desde lo anterior, en consonancia con la jurisprudencia de esta Magistratura ya expuesta, corresponde la calificación de normativa orgánica únicamente a lo dispuesto en el artículo 118 ter introducido en el N° 14 del artículo 1° en las oraciones: *“Las resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial que resuelvan los reclamos interpuestos conforme a los términos de los artículos 12 y 118 bis podrán ser impugnadas ante la Corte de Apelaciones respectiva por todo particular interesado”* y *“Contra la sentencia que resuelve el reclamo sólo procederán los recursos de casación en la forma y el fondo”*, contenidas en los incisos primero y final respectivamente de la norma, en cuanto sólo tales preceptos contemplan una innovación competencial en los términos mandatados por el precepto constitucional previamente referido. La disposición, únicamente en tales oraciones genera una instancia jurisdiccional de revisión de lo resuelto en sede administrativa por la Secretaría Regional correspondiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, mediante un mecanismo de impugnación que resulta diferente al de la reclamación contemplada en el artículo 151 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, para conocimiento y resolución ante la Corte de Apelaciones respectiva y la Excma. Corte Suprema ante la eventual interposición de recursos de casación en la forma y el fondo.

En este sentido, la ampliación de atribuciones de Cortes de Apelaciones para conocer y resolver impugnaciones administrativas, como también la revisión que en este marco compete a la Excma. Corte Suprema, constituyen aspectos reservados a la ley orgánica constitucional. Dichas nuevas competencias se vinculan con lo establecido en los artículos 63 y 98 del Código Orgánico de Tribunales, en que se contienen las competencias de ambos Tribunales, incidiendo en el anotado legislador.

En lo restante el precepto en cuestión únicamente contempla reglas relativas a ritualidad procedimental no alcanzando al legislador orgánico constitucional conforme lo dispuesto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución en línea con los precedentes jurisprudenciales referidos, enmarcándose más bien, en el ámbito del artículo 63 N° 3 de la Constitución.

2) Artículo 2, N° 1, letra d) del proyecto de ley que introduce un inciso final en el artículo 24 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

DÉCIMO CUARTO: Que, la normativa en análisis fue remitida en consulta por el Congreso Nacional para examen bajo su eventual incidencia en la competencia del legislador orgánico constitucional previsto en el artículo 118 inciso quinto de la Constitución, según calificación normativa efectuada en el marco de su tramitación legislativa.

No obstante lo anterior, el precepto en consulta no abarca el ámbito competencial del artículo referido, según se desarrollará continuación.

Calificación de la disposición en examen como normativa orgánica constitucional en el marco de su tramitación legislativa

DÉCIMO QUINTO: Que la disposición en examen corresponde al artículo 2º, N° 1, letra d), que introduce un inciso final al artículo 24 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que surge en indicación de S.E. el Presidente de la República de fecha 4 de junio de 2024 en uso de sus facultades constitucionales a fin de que fuera considerada en el marco de la discusión en el H. Senado.

En el marco de la discusión general en la sesión 55ª, extraordinaria de fecha 10 de septiembre de 2024 del H. Senado, el señor Ministro de Vivienda y Urbanismo Carlos Montes Cisternas informó la visión del Ejecutivo respecto del proyecto en cuestión, expresando en lo pertinente que: *“Esquemática y muy resumidamente, esta iniciativa, en primer lugar, establece normas sobre las competencias de las direcciones de obras municipales y la tramitación de solicitudes de permiso y recepción. ¿Qué se busca? Aclarar lo señalado en el artículo 24 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, estableciendo únicamente la potestad en términos generales y orgánicos, pero entregando el detalle de su ejercicio a la Ley General de Urbanismo y Construcciones; además de regular de manera más eficiente el procedimiento administrativo para el otorgamiento de permisos”.*

Dicho inciso final introducido fue calificado como norma orgánica constitucional en el Primer Informe de Comisión Vivienda y Urbanismo de fecha 26 de agosto de 2024 ante el H. Senado en atención a lo estipulado en el inciso quinto del artículo 118 de la Carta Fundamental, en correspondencia con el artículo 66, inciso segundo, de la Ley Suprema.

DÉCIMO SEXTO: Que para lo anterior esta Magistratura Constitucional tiene presente que ejerció control de constitucionalidad en causa Rol N° 2.520-2013 del proyecto de ley que crea y regula los registros nacionales de inspectores técnicos de obra (ITO) y de revisores de proyectos de cálculo estructural, modifica normas legales para garantizar la calidad de construcciones y agilizar las solicitudes ante las Direcciones de Obras Municipales. En aquel fue remitida para ser sometida a control la norma contenida en el artículo tercero del proyecto que establecía una modificación al artículo 24 de La ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, considerándose aquella como propia de la ley orgánica constitucional en razón de lo dispuesto el inciso quinto del artículo 118 de la Constitución Política.

Si bien equivalente disposición es objeto de modificación en el articulado en el examen, aquella no será calificada como normativa orgánica constitucional. No basta a tales efectos que se modifique el texto de una Ley Orgánica Constitucional o un artículo aprobado como tal para que pueda aplicarse directamente el artículo 66 de la Carta Fundamental. En el presente caso, según se desarrollará, la norma en cuestión versa sobre una modificación aditiva que no innova en atribuciones de las Municipalidades en materia de urbanismo y construcciones.

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

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, conforme al texto constitucional, el artículo 118 inciso quinto establece que: *“Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades”*. Para determinar el ámbito competencial fijado en dicha norma obran múltiples pronunciamientos de esta Magistratura. Así, inicialmente en Rol N° 11-1982 CPR, c. 4°, se determinó en relación con el entonces artículo 107 de la Constitución que *“La normativa que entrega a las municipalidades atribuciones transitorias para dar solución a los problemas de marginalidad habitacional y los preceptos indispensables para determinar el alcance de dichas atribuciones corresponde a aquellas materias que el constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional”*.

La definición de tales contornos luego fue precisada en una primera etapa en que fue ejercido control preventivo de constitucionalidad de la Ley Orgánica Constitucional en lo relativo a funciones y atribuciones 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. En aquellas fue asentado, como se precisará en lo venidero, como todas aquellas normas que otorguen a las municipalidades atribuciones que no revisten el carácter de esenciales quedan entregadas a la ley común, criterio de delimitación competencial que no sería modificado a lo largo de pronunciamientos en una segunda etapa de control de constitucionalidad en sede preventiva en causas Roles N°s 145-1992, 150-1992, 177-1993, 185-1994, 255-1997, 257-1997, 270-1997, 277-1998, 284-1999, 310-2000, 313-2000, 315-2000, 323-2001, 327-2001, 333-2001, 335-2001, 341-2001, 342-2001, 348-2002, 354-2002, 361-2002, 364-2002, 367-2003, 379-2003, 395-2003, 397-2003, 401-2004, 405-2004, 406-2004, 412-2004, 414-2004, 421-2004, 422-2004, 433-2005, 435-2005, 446-2005, 460-2005, 462-2005, 700-2007, 992-2007, 999-2007, 1.017-2007, 1.023-2008, 1.025-2008 y 1.051-2008.

Todo lo anterior tiene lugar sin perjuicio de que dicha determinación coincide con pronunciamientos más recientes de esta Magistratura en causas Roles N°s 9939-20, 11.001-21, 11.195-21, 12.555-21, 12.570-21, 12.874-22, 13.007-

22, 13.071-22, 13.182-22, 15.415-24, 15.455-24, 15.459-24 y 15.683-24, destacándose la necesidad de determinar si realmente la disposición en examen confiere nuevas atribuciones o si, por el contrario, se limita a regular el ejercicio de atribuciones administrativas de órganos del Estado conferidas en otros preceptos.

DÉCIMO OCTAVO: Que en el marco de tales pronunciamientos, esta Magistratura tempranamente asentó que la Carta Fundamental restringe el carácter orgánico constitucional a materias específicas que ella misma señala y, por ende, no cabe extenderla a las demás prescripciones contenidas en una ley o artículo de ella que no traten específicamente de las materias enumeradas. Así consta en STC Rol N° 50-1987, relativo al control de constitucionalidad del proyecto de Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, c. 8°: *“(...) porque, en manera alguna, deben llevarnos a extender el ámbito de aplicación de las leyes orgánicas constitucionales más allá de lo necesario y permitido por la Constitución”*, declarando igualmente que: *“[E]n cada caso en particular, debe buscarse la interpretación que mejor concilie una estricta aplicación del texto constitucional con una normativa legal sistemática, coherente y ordenada que facilite su comprensión y aplicación”*.

Este criterio fue ratificado en STC Rol N° 54-1988, en el marco del control de constitucionalidad del proyecto de ley que modificó la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, como también en Rol N° 255-1997 relacionada con el proyecto de ley que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la educación que señala, c. 7°.

Desde 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 las atribuciones de los municipios, sean éstas esenciales o accidentales, deban ser objeto de ellas, porque naturalmente la inclusión de estas últimas excedería el ámbito de aplicación de esta clase de leyes”*, según fuera resuelto también en STC Rol N° 54-1988, c. 4°. En dicho pronunciamiento fue examinado así el artículo 1 N° 4 del proyecto de ley que modificaba la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades incorporando su actual literal o) del artículo 5° que dispone que *“las Municipalidades tendrán, además, las atribuciones no esenciales que les confieran las leyes o que versen sobre materias que la Constitución Política de la República expresamente ha encargado sean reguladas por la ley común”*, disposición que fue considerada como propia de ley común pues *“todas aquellas normas que hayan otorgado u otorguen a las municipalidades atribuciones que no revisten el carácter de esenciales quedan entregadas a la ley común”* (c. 6°).

DÉCIMO NOVENO: Que, revisada la jurisprudencia constitucional en la materia, puede concluirse que tal criterio ha sido sostenido reiteradamente. Así

consta en STC Rol N° 177-1993 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley sobre plantas de personal de las municipalidades, c. 5°; Rol N° 185-1994 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley sobre bases del medio ambiente, c. 9°; Rol N° 255-1997 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que otorga un mejoramiento especial de remuneraciones para los profesionales de la educación que señala, c. 7°; Rol N° 257-1997 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que fija el nuevo estatuto de capacitación y empleo, c. 16; Rol N° 270-1997 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que modifica el régimen jurídico aplicable al sector de servicios sanitarios, c. 8°; Rol N° 277-1998 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que regulariza la construcción de bienes raíces urbanos sin recepción definitiva, c. 8°; Rol N° 335-2001 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que renueva la vigencia de la facultad para la condonación de deudas municipales conferida en la Ley N° 19.704, c. 5°; Rol N° 342-2001 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que permite efectuar anticipos del fondo común municipal en casos que indica y autoriza la condonación de deudas que señala, c. 5°; Rol N° 361-2002 relativo al control de constitucionalidad del proyecto de ley sobre calificación de la producción cinematográfica, c. 22°; Rol N° 397-2003 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que permite efectuar anticipos al Fondo Común Municipal en los casos que indica y modifica el Decreto Ley N° 3.063, de 1979, sobre Rentas Municipales, c. 6°; Rol N° 421-2004 sobre control de constitucionalidad del proyecto de ley que otorga un nuevo plazo para ejercer la facultad concedida al servicio de tesorerías en la Ley N° 19.926, c. 6°; y Rol N° 700-2007 proyecto de ley que modifica la ley de copropiedad inmobiliaria para facilitar la organización y administración de los condominios de viviendas sociales, c. 11, entre otras.

El contenido de la disposición en consulta no versa sobre materias reservadas a normativa orgánica constitucional

VIGÉSIMO: Que de la jurisprudencia anotada surge, por lo tanto, que únicamente aquellas normas que otorguen a las municipalidades atribuciones de carácter esencial corresponden al dominio de normativa orgánica constitucional. No obstante, del análisis de la disposición contenida en el inciso final introducido en el artículo 24 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por la letra d) del número 1 del artículo 2 del proyecto de ley, se desprende que ésta no guarda relación con ello. Lo anterior, en concordancia con el artículo 5° de la mencionada ley, que establece el catálogo de atribuciones esenciales de las municipalidades.

La norma en cuestión establece un mandato a la unidad de obras municipales para dar cumplimiento estricto a las instrucciones impartidas por

la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva, en línea con lo dispuesto en los artículos 4º y 12 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. Asimismo, establece la obligación de la unidad de obras municipales para entregar dentro del plazo fijado en la norma información solicitada por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo relativa al estado de los procedimientos de otorgamiento de permisos, autorizaciones o certificados seguidos ante ella y otros aspectos relacionados. Todo lo anterior no es más que una aplicación práctica del sistema de planificación urbana existente en el país, en donde deben hacerse valer las jerarquías para una adecuada organización del territorio.

Por tanto, si bien el precepto guarda relación con aspectos relativos a la labor de la Municipalidad, respecto a la unidad encargada de obras municipales, éstas no se encuentran dentro de las atribuciones esenciales, correspondiendo más bien a una norma de coordinación entre distintos niveles de la organización urbanística, cuestión que, por su naturaleza, no cabe dentro de la norma orgánica constitucional.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, por lo demás, cabe precisar que la norma legal se limita a regular el ejercicio de atribuciones ya conferidas en otros preceptos. En específico, tal como señala expresamente la norma, las obligaciones cuyo mandato se instruye a la unidad de obras municipales tienen lugar *“En el ejercicio de las funciones descritas en las letras a), b), c) y g)”* del inciso primero del artículo 24 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones. En concreto es el artículo 24 letra g) de la Ley referida el que mandata a aquellas para *“aplicar las normas legales sobre construcción y urbanización en la comuna”*, en línea con lo dispuesto en el artículo 4º de dicho cuerpo normativo como también en lo que respecta al cumplimiento de lo resuelto ante reclamaciones interpuestas en aplicación del artículo 12 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones modificado por el proyecto en cuestión, en su artículo 1 N° 2, en sus aspectos procedimentales.

En consecuencia, lo dispuesto en la norma constituye una concretización de la modalidad de ejercicio de una facultad ya conferida a las Municipalidades, relacionada con el cumplimiento de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre construcción y urbanización. Incide así en el modo de ejercer esas atribuciones, pero sin alterarlas, por lo que no puede alcanzar categoría de ley orgánica, pues la Carta Fundamental restringe el carácter orgánico constitucional a las 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. En equivalente sentido ha resuelto esta Magistratura Constitucional en STC Roles N°s 13.071-22, c. 26; 13.225-22, c. 6º; 13.781-22, c. 7º y 13.992-23, c. 18.



VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, finalmente, la remisión de información objeto de regulación en la norma no constituye tampoco un asunto reservado al dominio de normativa orgánica constitucional. Según fuera resuelto en STC Rol N° 1.023-2008, sobre el proyecto de ley que modifica las Leyes N°s 19.378 y 20.157 y concede otros beneficios al personal de la atención primaria de salud, el artículo 3° transitorio, inciso cuarto, del proyecto entonces examinado fue considerado como impropio de ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 118 inciso quinto de la Carta Fundamental pues *“no concede a los municipios una nueva función o facultad, sino que establece la obligación que tienen dichas corporaciones de remitir a los Servicio de Salud la información a que alude el precepto”*, c. 8°.

VIGÉSIMO TERCERO: Que, por lo expuesto, la norma en consulta no incide en el marco competencial a que se refiere el artículo 118 inciso quinto de la Carta Fundamental. No basta para estos efectos que exista sin más una modificación de normativa orgánica constitucional pues el análisis de dicha disposición, en consonancia con los criterios sostenidos por esta Magistratura en sede de control preventivo de constitucional permite concluir que su contenido dice relación con aquellas materias que el constituyente ha reservado al dominio de la ley ordinaria y, en consecuencia, queda excluida del ámbito de la ley orgánica constitucional.

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

VIGÉSIMO CUARTO: Que, en lo pertinente se ha oído previamente a la Excma. Corte Suprema, dándose cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política, conforme consta en oficio de dicho Tribunal N° 190-2023 de fecha 10 de agosto de 2023, que consta a fojas 45.

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

VIGÉSIMO QUINTO: Que el artículo 118 ter introducido en el N° 14 del artículo 1° del proyecto de ley en las oraciones: *“Las resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial que resuelvan los reclamos interpuestos conforme a los términos de los artículos 12 y 118 bis podrán ser impugnadas ante la Corte de Apelaciones respectiva por todo particular interesado”* y *“Contra la sentencia que resuelve el reclamo sólo procederán los recursos de casación en la forma y el fondo”*, contenidas en los incisos primero y final respectivamente son conformes con la Constitución Política.



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

VIGÉSIMO SEXTO: Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que las normas sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento fueron aprobadas, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el artículo 66 de la Constitución Política.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 77 inciso primero y 118 inciso quinto de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE DECLARA:

- 1.º **QUE EL ARTÍCULO 118 TER INTRODUCIDO EN EL N° 14 DEL ARTÍCULO 1º EN LAS ORACIONES: “LAS RESOLUCIONES DE LA SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL QUE RESUELVAN LOS RECLAMOS INTERPUESTOS CONFORME A LOS TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 12 Y 118 BIS PODRÁN SER IMPUGNADAS ANTE LA CORTE DE APELACIONES RESPECTIVA POR TODO PARTICULAR INTERESADO” Y “CONTRA LA SENTENCIA QUE RESUELVE EL RECLAMO SÓLO PROCEDERÁN LOS RECURSOS DE CASACIÓN EN LA FORMA Y EL FONDO”, CONTENIDAS EN LOS INCISOS PRIMERO Y FINAL RESPECTIVAMENTE DE LA NORMA, DEL PROYECTO DE LEY SOBRE AGILIZACIÓN DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 15.534-14, ES CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.**
- 2.º **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 del artículo 2º, N° 1, letra d), que introduce un inciso final al artículo 24 de la Ley N° 18.695 del proyecto de ley, con el voto dirimente de la Presidenta S. del Tribunal Constitucional, Ministra señora Nancy Yáñez Fuenzalida, de conformidad con lo previsto en el artículo 6º inciso tercero y el literal g) del



artículo 8°, ambos de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.

DISIDENCIAS

Los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, HÉCTOR MERY ROMERO, y el Suplente de Ministro MANUEL NÚÑEZ POBLETE estuvieron por calificar como normativa orgánica constitucional el artículo 118 ter introducido por el artículo 1° del proyecto de ley en su integridad. Lo anterior bajo las siguientes consideraciones:

1°. Quienes suscriben el voto disidente concuerdan con la calificación realizada por el Congreso Nacional al estimar la convocatoria al legislador orgánico constitucional. Consta aquello en Informe de la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de fecha 23 de agosto de 2023 en el marco de su tramitación ante la H. Cámara de Diputadas y Diputados, en determinación que fue posteriormente reiterada en el Primer informe de Comisión de Vivienda y Urbanismo de 26 de agosto de 2024 ante el H. Senado y conforme a la cual la Excma. Corte Suprema evacuó el Oficio 190-2023 de fecha 10 de agosto de 2023, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política.

Para lo anterior se razona en análogos términos a lo sostenido por la mayoría al estimar dicha naturaleza jurídica respecto a las oraciones que han sido calificadas como normativa orgánica constitucional en el resolutivo del fallo de autos, pero, añadiendo que las restantes normas calificadas como ley común en autos constituyen un todo armónico para la acertada interpretación de las nuevas competencias que se entregan mediante la disposición examinada. Dicha conclusión se desprende de la interpretación que deriva del artículo 77 de la Constitución Política de la República, de la naturaleza de las leyes orgánicas constitucionales dentro de nuestra normativa jurídica y del espíritu del constituyente, al incorporarlas a la Carta Fundamental.

2°. En el ejercicio de la labor interpretativa que corresponde a esta Magistratura es efectivo que, como es señalado en la considerativa 18° del fallo

de autos, en manera alguna debe ser extendido el ámbito de aplicación de las leyes orgánicas constitucionales más allá de lo necesario y permitido por la Constitución. Sin embargo, tampoco resulta admisible bajo el mandato constitucional la restricción de dicho ámbito pues ello no se conformaría a las formulaciones de aquella. El marco competencial ha sido asignado por la Ley Suprema y sólo resulta procedente al intérprete, al delimitar sus ámbitos, especificar lo que están respectivamente llamadas a regular. Tal como fuera sostenido en disidencia de pronunciamiento en STC Rol N° 15.550, cc. 1° y 2°, esta Magistratura *“debe procurar que el legislador desarrolle las materias que el constituyente expresamente le ha encomendado tratar, de forma acorde a la flexibilidad normativa que la Carta Fundamental ha determinado para cada materia en particular”*.

Es así como que se seguirá lo recientemente señalado en voto disidente para STC Roles N°s 15.525-24 y 15.796-24 a propósito de los criterios de interpretación que determinan la esfera de competencia reservada en el artículo 77 inciso primero constitucional, para sostener que el artículo 118 ter introducido por el artículo 1° N° 14 del proyecto de ley es propio de la ley orgánica constitucional indicada en el artículo ya anotado porque regula materias que dichos preceptos han reservado al dominio de una ley de esa naturaleza.

3°. Al efecto se considera que 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 se ha resuelto en STC Rol N° 80, c. 9°, criterio que igualmente ha sustentado la disidencia en causa Rol N° 15.796-24 a propósito de la determinación del alcance del artículo 77 de la Carta Fundamental.

4°. Resulta pertinente tener en consideración que el artículo 1 N° 14 del proyecto de ley viene en introducir, a continuación de un nuevo artículo 118 bis, el artículo 118 ter en el Decreto con Fuerza de Ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, precepto que norma la impugnación de resoluciones de la Secretaría Regional Ministerial correspondiente en el marco de procedimientos de reclamación,

generando una instancia jurisdiccional de revisión y reglando su ritualidad procedimental ante las Cortes sustanciadoras.

5°. De la lectura de dicho precepto es posible concluir que éste contiene una modificación del régimen general de reclamación ante decisiones de Secretarías Regionales Ministeriales, en el marco de su esfera de atribuciones, alterada mediante los artículos 12 y 118 bis del proyecto de ley. En esta línea viene en fijar los términos en los cuales es ejercida la competencia otorgada en el mismo precepto, determinando consecuentemente las condiciones en los que es ejercida la función jurisdiccional para resolver en el marco de una reclamación por la Corte de Apelaciones respectiva y posteriormente la Excma. Corte Suprema.

En consecuencia, la disposición viene en determinar la esfera de acción del tribunal sustanciador bajo los límites competenciales en que es ejercida esta nueva atribución conferida, desarrollando aspectos indisolubles de aquella y contemplando una regulación pormenorizada de los preceptos que ya han sido estimados bajo naturaleza de ley orgánica constitucional. En equivalente sentido se ha razonado en STC Rol N° 460, c. 15°.

6°. De este modo, es la disposición en su integridad la que contiene un correlato jurisdiccional, incidiendo directamente en la sustanciación de un proceso que debe ser conocido y resuelto ante los tribunales que fija el precepto en cuestión, aspecto en que se configura la incidencia de la ley orgánica constitucional precedentemente referida, razón por la cual necesariamente siguen idéntica naturaleza normativa todos los incisos de la disposición examinada, formando “*un todo armónico e indivisible que no es posible separar o escindir*” (STC Rol N° 1894, c. 7°).

Los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ, HÉCTOR MERY ROMERO, y el Suplente de Ministro MANUEL NÚÑEZ POBLETE estuvieron por calificar como normativa orgánica constitucional el artículo 2°, N° 1, letra d), que introduce inciso final al artículo 24 de la Ley N° 18.695 del proyecto de ley.

Lo anterior bajo las siguientes consideraciones:

1°. El precepto contenido en la letra d) del artículo 2°, N° 1, letra d) agrega un nuevo inciso final al artículo 24 de la Ley orgánica constitucional de municipalidades, disponiendo: “*En el ejercicio de las funciones descritas en las letras a), b), c) y g) del inciso primero de este artículo, la unidad encargada de obras municipales deberá dar estricto cumplimiento a las instrucciones que imparta la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva en el marco de su labor de supervigilancia de acuerdo con los artículos 4° y 12 de la*

Ley General de Urbanismo y Construcciones. Además, deberá entregar la información que le sea solicitada por dicha Secretaría respecto del estado de los procedimientos de otorgamiento de permisos, autorizaciones o certificados seguidos ante ella; la caracterización de dichas unidades, considerando la dotación y antigüedad de funcionarios, perfiles profesionales, acceso y participación en capacitaciones, recursos físicos, entre otros. Lo anterior, en el plazo máximo de veinte días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud.”

2°. El texto en cuestión explicita las condiciones en que se ejercerán ciertas funciones de la unidad encargada de obras municipales y las somete a la obligación de dar estricto cumplimiento a las instrucciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

3°. Las municipalidades, de acuerdo con la Constitución, son entidades autónomas. A dicha autonomía se refiere el artículo 118° de la Constitución Política de la República, al disponer que “*las municipalidades son corporaciones autónomas [destacado en el original] de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio*”. Como ha señalado esta Magistratura, los entes autónomos de carácter constitucional son aquellos creados y configurados, en sus elementos esenciales (organización, funciones, potestades), directamente por el propio texto constitucional, lo que es complementado por leyes orgánicas constitucionales (STC 80), sin que estén sujetos al poder jerárquico del Presidente de la República (SCT Rol N° 78), (STC Rol N° 9.893, c. 7°).

4°. La norma en cuestión incide en el régimen de autonomía que el artículo 118 de la Constitución Política de la República confiere a las municipalidades y que, en lo que toca a sus funciones y atribuciones, encomienda a la ley orgánica constitucional respectiva. En efecto, la norma somete —aunque sea en un campo específico de atribuciones— a un órgano municipal a la potestad instruccional y de tutela de un Ministerio que se expresa a través de una Secretaría Regional Ministerial. Tan intenso es el deber de sometimiento a esta potestad que el proyecto lo diseña con el mismo adjetivo con que la Constitución impone el deber de probidad en el artículo 8° constitucional, esto es, una obligación de “estricto cumplimiento”. Esta forma de sometimiento no es natural, en el sentido que venga impuesta por la naturaleza de algo, ni menos aún puede ser enjuiciada como una “aplicación práctica del sistema de planificación urbana existente en el país”, como señala el argumento de la mayoría. Por el contrario, se trata de un diseño legislativo que opta por configurar una atribución del municipio y que, en lo que aquí importa, altera la organización de un ente constitucionalmente autónomo sometiéndolo a las instrucciones de la Administración centralizada. El diseño legislativo, merced de la configuración de una atribución, tiene entonces un impacto directo en la organización del municipio.

5°. Para los efectos de razonar lo anterior, tenemos en particular consideración la especial dependencia a que es sometida la Dirección de Obras respecto de la Secretaría Regional Ministerial correspondiente del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esta dependencia, que no es propiamente jerárquica ni es estrictamente nueva en la legislación municipal, se estructura mediante la atribución de una tutela ministerial recogida en el nuevo artículo 12 del D.F.L. N° 458 (cuyo texto actual es reemplazado por el artículo 1°, N° 2 del proyecto sometido a control) que innova respecto de sus causales de habilitación y que es objeto de una regulación completamente nueva en artículo 118 bis que se integra a la ley (artículo 1° N° 13 del proyecto) . Este último precepto concede amplias atribuciones a un ente ministerial territorialmente desconcentrado sobre una unidad municipal: puede, invalidar, ordenar el reemplazo, la enmienda o la adopción de medidas para restablecer el cumplimiento de la normativa infringida, disponer instrucciones e incluso, bajo ciertos supuestos, puede dictar por sí mismo las resoluciones de reemplazo o enmienda que debía dictar la Dirección de Obras. En este contexto resulta claro que el deber de dar estricto cumplimiento a las instrucciones de la mentada Secretaría Regional Ministerial incide directamente en la faz orgánica del municipio. No es por azar que la unidad encargada de obras municipales está regulada en el Párrafo 4° de la Ley N° 18.695, cuyo epígrafe reza, precisamente, “Organización interna”.

6°. Confirma la tesis de quienes suscriben esta disidencia el mandato de sujeción a las políticas nacionales y normas técnicas ministeriales que la Ley orgánica constitucional N° 18.575, orgánica de Bases Generales de la Administración del Estado, establece en su artículo 30 inciso 2° respecto de los servicios públicos descentralizados: los “servicios quedarán sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo”. Esta última norma, que no se aplica a los municipios por mandato del artículo 21 inciso 2°, de la Ley N° 18.575 está situada en el corazón de una ley orgánica constitucional y define, precisamente, los contornos de la autonomía de los servicios de cara a las políticas ministeriales. En la misma línea, el artículo 9° de la Ley N° 18.695, configura una autonomía limitada mediante el deber de actuación “dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad”. Pues bien, en concordancia con ello, la norma que somete a la unidad municipal encargada de obras a las instrucciones del Ministerio tiene la misma naturaleza —aunque distinta intensidad— que las contenidas en las normas recién citadas de la Ley N° 18.575 y N° 18.695. Si esas normas de coordinación son propias de ley orgánica constitucional (véase la STC Rol N° 3.221, c. 11°, que también calificó como ley orgánica constitucional un regla de coordinación contenida en el artículo 104F de la Ley N° 18.695 respecto de los planes de seguridad pública), con cuanta mayor razón lo es la norma que diseña las herramientas que garantizan que el poder de tutela de



una Secretaría Regional Ministerial sea eficaz respecto de una unidad municipal y del funcionario que la dirige.

7°. Quienes suscribimos esta disidencia coincidimos con el carácter excepcional de las leyes orgánicas constitucionales. Con todo, debe tenerse presente que el régimen de las leyes orgánicas no se reduce únicamente a un quorum mayor que la legislación común, ni al hecho de estar sometidas al control preventivo obligatorio de constitucionalidad. Ellas, por mandato del artículo 64 de la Constitución, regulan materias tan importantes para la Constitución que no admiten delegación legislativa. Restar entonces la naturaleza orgánica constitucional a este tipo de regulaciones, donde el control de tutela incide en la organización interna del municipio y en la esfera misma de atribuciones municipales, respecto de las cuales se suprime sectorialmente el poder de revisión jerárquica de las decisiones de la Dirección de Obras, supone afirmar que se trata de materias de ley que también se podrían delegar en el Presidente de la República. Esta última conclusión, para quienes suscribimos esta disidencia, no puede ser constitucionalmente admisible.

8°. La autonomía municipal no está plenamente detallada por la Constitución y por ello necesita de la ley para ser configurada. En el diseño constitucional vigente, la sistemática de las leyes orgánicas constitucionales es el vehículo de protección para eso que la antigua doctrina europea identificó con el concepto de garantías institucionales. Estas garantías evitan que, merced de la regulación legislativa, las instituciones constitucionales se vean desnaturalizadas, privadas de significado o vaciadas de contenido. Dentro de esta sistemática, la Magistratura constitucional no puede abdicar de escrutar la constitucionalidad de un diseño legislativo que no por versar sobre una materia no esencial previamente regulada o tan especializada como lo es el régimen urbanístico, sino precisamente por perfeccionar un régimen de tutela ministerial que es excepcional en nuestro Derecho municipal y que impacta directamente en la organización y atribuciones de una institución constitucionalmente autónoma. Lo anterior cobra más sentido si ha sido el propio Congreso Nacional quien ha coincidido en otorgar al precepto en cuestión la naturaleza de ley orgánica constitucional y someterlo al escrutinio preceptivo de esta Magistratura.

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

Por su parte, el voto por estimar el carácter orgánico constitucional del artículo 2°, N° 1, letra d), que introduce inciso final al artículo 24 de la Ley N° 18.695 del proyecto de ley primero transitorio, N° 2, fue redactado por el Suplente de Ministro, señor Manuel Núñez Poblete.



0000083
OCHENTA Y TRES

Comuníquese a la H. Cámara de Diputadas y Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 15.801-24-CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta Subrogante, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Alejandra Precht Rorris, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



BAF7E258-821D-4686-9AD8-6C2BF3C8EA1E

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.