

0000366

TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS



OFICIO N°32-2025

Ref.: remite sentencia.

Santiago, 7 de marzo de 2025

**A S.E.**  
**VICE PRESIDENTE DE LA**  
**CÀMARA DE DIPUTADOS Y DIPUTADAS**  
**GASPAR RIVAS SÀNCHEZ**  
**CONGRESO NACIONAL**  
**PRESENTE**

Remito a V.E. copia de la sentencia dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 16.189-25 CPR**, sobre Control de constitucionalidad de proyecto de ley que crea un nuevo sistema mixto de pensiones y un seguro social en el pilar contributivo, mejora la pensión garantizada universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica, correspondiente al boletín N° 15.480-13.

Saluda atentamente a V.E.

**SECRETARIA ABOGADA**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**



C277E4BF-5A13-48D6-BA43-60F402377412

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.

2025

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

---

**Sentencia**

**Rol 16.189-25 CPR**

[7 de marzo de 2025]

---

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO QUE CREA UN NUEVO SISTEMA MIXTO DE PENSIONES Y UN SEGURO SOCIAL EN EL PILAR CONTRIBUTIVO, MEJORA LA PENSIÓN GARANTIZADA UNIVERSAL Y ESTABLECE BENEFICIOS Y MODIFICACIONES REGULATORIAS QUE INDICA, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 15.480-13

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

**I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD**

**PRIMERO:** Que, por Oficio N° 20.225, de fecha 30 de enero de 2025, ingresado a esta Magistratura con igual fecha, la H. Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido copia autenticada del **Proyecto de Ley que crea un nuevo Sistema Mixto de Pensiones y un Seguro Social en el pilar contributivo, mejora la Pensión Garantizada Universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica, correspondiente al Boletín N° 15.480-13**, aprobado por el Congreso Nacional, 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 de los artículos 26; 33; 34; 40 inciso tercero; 41 inciso cuarto; 52 inciso quinto; 57 incisos segundo y tercero; 63; 166 bis literal D nuevo, contenido en el artículo 67 numeral 54; del literal b) contenido en el



ordinal i. de la letra a) del numeral 55 del artículo 67; artículo 75; inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio; e inciso segundo del artículo trigésimo transitorio.

**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 en 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, del oficio remitido se colige 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 26.- El organismo administrador y su personal se regirán por lo establecido en la presente ley y por las normas contempladas en el Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, y en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.*

*Estará sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República y los actos sobre el Fondo Autónomo de Protección Previsional estarán afectos al trámite de toma de razón.”.*

(...)

*“Artículo 33.- El administrador del Fondo contará con un Consejo Directivo. Uno de sus integrantes ejercerá la Presidencia de dicho Consejo y otro, la Vicepresidencia.*

*Los órganos de dirección serán el Consejo Directivo y el Director Ejecutivo, designado por el referido Consejo. Al Consejo Directivo le corresponderá la dirección superior.*



*El Director Ejecutivo tendrá a su cargo la dirección administrativa y técnica del administrador del Fondo, de acuerdo con las instrucciones impartidas por el Consejo Directivo. El Director Ejecutivo tendrá la calidad de jefe de servicio y gozará de las siguientes atribuciones:*

*a) Ejecutar los actos de administración del Fondo y aquellos que le encomiende el Consejo Directivo.*

*b) Impartir al personal a su cargo, las instrucciones, observaciones y recomendaciones necesarias para una eficiente administración y gestión.*

*c) Informar al Consejo Directivo, a lo menos mensualmente, sobre la ejecución de las instrucciones a él impartidas por dicho órgano.*

*d) Resguardar los bienes del organismo administrador.*

*e) Asistir a todas las sesiones del Consejo Directivo a las que sea citado, con derecho a voz.*

*f) Suscribir todos los documentos públicos y privados que debe otorgar el ente administrador, cuando expresamente no se haya designado a otra persona para hacerlo.*

*g) Contratar y remover al personal del administrador del Fondo, con entera independencia de toda otra autoridad, salvo las excepciones contenidas expresamente en la ley.*

*h) Representar judicial y extrajudicialmente al organismo administrador, para lo cual tendrá las facultades señaladas en los incisos primero y segundo del artículo 7 del Código de Procedimiento Civil. Deberá notificarse a ella o a él las demandas que se entablen contra el organismo administrador del Fondo, para emplazarlo válidamente. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, podrá otorgar poderes judiciales, con las facultades del inciso primero del artículo 7 del Código de Procedimiento Civil, a otros funcionarios del ente administrador o a terceros, acordando las remuneraciones de estos últimos.*

*i) Someter a aprobación del Consejo Directivo los estados financieros auditados a que se refiere el artículo 50, antes del mes de marzo de cada año.*

*j) Todas las demás funciones y atribuciones que le encomiende la ley, el Consejo Directivo o la normativa interna de funcionamiento.*

*El Consejo Directivo, por acuerdo de la mayoría de sus miembros en ejercicio, podrá poner término a los servicios del Director Ejecutivo.”.*

**“Artículo 34.-** *La dirección superior del organismo administrador estará a cargo de un Consejo Directivo, al cual le corresponderá ejercer las atribuciones y cumplir las funciones*



*que ésta y otras leyes le encomienden a aquel, salvo que alguna sea radicada especialmente en el Presidente o Vicepresidente del Consejo Directivo, o en la o el Director Ejecutivo.*

*El Consejo Directivo podrá delegar algunas de sus facultades de administración en su Presidente, en otros consejeros o en el Director Ejecutivo del administrador del Fondo.*

*Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, el Consejo Directivo no podrá delegar las funciones y atribuciones dispuestas en los numerales 1 a 16 del artículo 44.”.*

(...).

**“Artículo 40.- (...)**

*Lo dispuesto en el inciso primero es sin perjuicio de la obligación de presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.”.*

(...).

**“Artículo 41.- (...)**

*La concurrencia de las causales contempladas en los literales c) y e) del inciso primero deberá ser declarada por la Corte de Apelaciones de Santiago, la cual conocerá en pleno y única instancia, a requerimiento del Presidente de la República, o de la mayoría simple del Consejo Directivo o de cuatro séptimos de las o los senadores en ejercicio.*

(...)”.

**“Artículo 52.- (...)**

*El estudio final a que alude el presente artículo deberá formar parte de los antecedentes a que se refiere el artículo 14 de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.”.*

(...)

**“Artículo 57.- (...)**

*Sin perjuicio de lo anterior, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, y las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido,*



coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y deberá dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.

Para efectos de la obligación de presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional se entenderán comprendidos en el numeral 10 del artículo 4° de dicha ley.

(...)"

**“Artículo 63.-** Las inversiones con recursos del Fondo Autónomo de Protección Previsional en los instrumentos que se indican en los números 1 y 2 siguientes, deberán ceñirse a los límites máximos de inversión que establezca el Banco Central de Chile dentro de los rangos que se señalan para cada uno de ellos:

1. El límite máximo para la suma de las inversiones en los instrumentos mencionados en la letra a) del inciso segundo del artículo 45 del decreto ley N° 3.500, de 1980, el que no podrá ser inferior al 30% ni superior al 80% del valor del Fondo Autónomo de Protección Previsional.

2. El límite máximo para la inversión en el extranjero del Fondo Autónomo de Protección Previsional no podrá ser inferior al 50% ni superior al 80% de su valor.

Las inversiones del Fondo Autónomo de Protección Previsional en acciones de una sociedad de las señaladas en la letra g) del inciso segundo del artículo 45 del decreto ley N° 3.500, de 1980, no podrán exceder el siete por ciento del total de las acciones suscritas de dicha sociedad. Cuando se suscriban acciones de una nueva emisión, el monto máximo a suscribir no podrá exceder el veinte por ciento de la emisión.”

**“Artículo 67.-** Introdúcense las siguientes modificaciones en el decreto ley N° 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones:

(...).

54. Agrégase el siguiente artículo 166 bis:

“Artículo 166 bis.- (...)

**D.-** Los consejeros indicados en la letra b) del literal A estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los Capítulos 1 y 2 del Título II de la ley N° 20.880.



0000300  
TRESCIENTOS

*Asimismo, les serán aplicables en el ejercicio de sus funciones las normas de probidad contenidas en las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, los deberes establecidos en la ley N° 20.730, y estarán afectos al principio de abstención a que se refiere el artículo 12 de la ley N° 19.880.*

*Respecto de sanciones penales, los consejeros serán considerados empleados públicos de conformidad a lo establecido en el artículo 260 del Código Penal, y les serán aplicables las normas respecto de delitos cometidos por funcionarios públicos en el desempeño de sus cargos.*

*(...)*

*55. En el artículo 168:*

*a) En el inciso primero:*

*i. Reemplázanse las letras b) y c) por la letra b) siguiente, pasando la actual letra d) a ser letra c):*

*“b) Dos miembros designados por el Consejo del Banco Central de Chile. Uno de ellos deberá ser un profesional de reconocido prestigio por su experiencia y conocimiento en materias financieras y de mercado de capitales. El otro miembro deberá ser una persona que posea una amplia experiencia en la administración de carteras de inversión y deberá haber desempeñado el cargo de gerente o ejecutivo principal en alguna empresa del sector financiero, de conformidad a lo dispuesto en el Reglamento, y”.*

*(...)*

**“Artículo 75.-** *Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses:*

*1. Intercálase en el número 2 del artículo 4°, a continuación de la expresión “Instituto Nacional de Derechos Humanos”, la siguiente frase: “, del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional, del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual”.*

*2. Intercálase en el inciso primero del artículo 26, a continuación de las palabras “los alcaldes”, la siguiente frase: “, los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional y sus altos ejecutivos, entendiéndose como aquellos los definidos en el inciso segundo del artículo 68 de la ley N° 18.045,”.*



0000301  
TRESCIENTOS UNO

### ***Disposiciones transitorias***

***“Artículo vigésimo.- (...).***

*Para efectos de lo dispuesto en el inciso quinto, el Banco Central de Chile deberá fijar los límites de inversión a que se refiere el artículo 45 del citado decreto ley, modificado por esta ley, a más tardar el primer día del décimo segundo mes siguiente a la publicación de esta ley.”.*

*(...).*

***“Artículo trigésimo.- (...)***

*El miembro del Consejo Técnico de Inversiones designado por las Administradoras de Fondos de Pensiones, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 168, cesará en su cargo el primer día del tercer mes siguiente a la publicación de esta ley. El nuevo miembro designado por el Banco Central asumirá su cargo a contar de la fecha antes señalada.*

*(...).*

### **III. NORMAS NO CONSULTADAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE INCIDEN EN LEYES DE NATURALEZA ORGÁNICA CONSTITUCIONAL**

**QUINTO:** Que, no obstante someterse a control de constitucionalidad ante esta Magistratura, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93 inciso primero, N° 1, de la Constitución Política de la República, como materias propias de ley orgánica constitucional únicamente las normas precedentemente transcritas, este Tribunal examinó y estimó la incidencia del legislador orgánico constitucional en el artículo 57 inciso primero, parte primera, del proyecto de ley en la frase que se transcribe a continuación:

***“Artículo 57.- Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo (...).”.***

*(...).”.*

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





**SEXTO:** Que los artículos 8° incisos tercero y cuarto; 38 inciso primero; 55 inciso tercero; 77 inciso primero; y 108 de la Constitución Política de la República, establecen que son propias de ley orgánica constitucional las materias que en ellos se indican y cuyo contenido a continuación se transcribe:

**“Artículo 8. (...)**

*El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública.*

*Dicha ley determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes.*

(...)

**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 55. (...)**

*La ley orgánica constitucional señalada en el inciso primero, regulará la tramitación de las acusaciones constitucionales, la calificación de las urgencias conforme lo señalado en el artículo 74 y todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley”.*

(...)

**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 108.** *Existirá un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una ley orgánica constitucional.”.*



## 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 remitido, se colige que se han calificado como normas orgánicas constitucionales en el marco de la tramitación legislativa del proyecto de ley los artículos artículos 26; 33; 34; 40 inciso tercero; 41 inciso cuarto; 52 inciso quinto; 57 incisos segundo y tercero; 63; 166 bis literal D nuevo, contenido en el artículo 67 numeral 54; literal b) contenido en el artículo 67 numeral 55, letra a), ordinal i; artículo 75; inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio; e inciso segundo del artículo trigésimo transitorio.

Según el examen del Tribunal, en dicha naturaleza jurídica se encuentran únicamente las siguientes disposiciones remitidas en consulta por el Congreso Nacional: artículos 40 inciso tercero; 41 inciso cuarto; 52 inciso quinto; 57 inciso tercero; 63; 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al D.L. N° 3.500 de 1980 literal D sólo en las oraciones: “*estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los capítulos 1°*” y “*del Título II de la Ley N° 20.880*”; 67 numeral 55, letra a), ordinal i, literal b); y, 75.

Adicionalmente, pese a no haber sido remitida en consulta en sede de control preventivo de constitucionalidad, este Tribunal calificará igualmente como disposición que reviste naturaleza de ley orgánica constitucional el artículo 57 inciso primero en la oración “*Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo*”.

**OCTAVO:** De esta manera, las disposiciones que detentan naturaleza de normativa orgánica constitucional corresponden a las siguientes:

- a) **Artículo 40 inciso tercero;**
- b) **Artículo 41 inciso cuarto;**
- c) **Artículo 52 inciso quinto;**
- d) **Artículo 57 inciso primero en la oración:** “*Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo*”;
- e) **Artículo 57 inciso tercero;**



- f) **Artículo 63;**
- g) **Artículo 67 numeral 54, que agrega un nuevo artículo 166 bis al D.L. 3.500 de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones, en el literal D en las oraciones: “estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los capítulos 1” y “del Título II de la Ley N° 20.880”, contenidas en su párrafo primero;**
- h) **Artículo 67 N° 55, letra a), ordinal i. literal b) que introduce modificaciones en el inciso primero del artículo 168 del D.L. 3.500 de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones;**
- i) **Artículo 75 N°s 1 y 2 que introducen modificaciones en los artículos 4° número 2 y 26 inciso primero de la Ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses;**

**NOVENO:** Que, por el contrario, las restantes disposiciones no revisten naturaleza de ley orgánica constitucional al no adentrarse en los aspectos competenciales determinados en los artículos 8° incisos tercero y cuarto; 38 inciso primero; 55 inciso tercero; 77 inciso primero; y 108 de la Constitución.

#### **El proyecto de ley en que se inserta la normativa en examen**

**DÉCIMO:** Que, como fuera expuesto en el Mensaje de S.E. del Presidente de la República Gabriel Boric Font, N° 180-370, de 7 de noviembre de 2022, el proyecto en revisión tuvo por objeto crear una nueva institucionalidad en materia de pensiones, creando un Sistema Mixto y un Seguro Social en el pilar contributivo. Ello, con el objeto de mejorar la Pensión Garantizada Universal y establecer distintas modificaciones regulatorias y beneficios con la pretensión última de perfeccionar el sistema vigente y otorgar legitimidad a un sistema para mejorar la calidad de vida de los pensionados actuales y futuros de la nación.

**UNDÉCIMO:** Que, el proyecto de ley se compone de 79 artículos permanentes y cincuenta transitorios. En las disposiciones permanentes, el Título I norma los aportes del empleador al Sistema de Pensiones. El Título II establece el Seguro Social Previsional. El Título III refiere a la cotización de las personas trabajadoras independientes. El Título IV, regula el Fondo Autónomo de Protección Previsional y su administración. En el Título V, artículo 67, se contienen diversas modificaciones al Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones.



**DUODÉCIMO:** Que, en el Título VI, artículos 68 y siguientes, se establecen modificaciones a los siguientes cuerpos normativos: 1) Ley N° 21.419, que crea la pensión garantizada universal y modifica los cuerpos legales que indica; 2) Ley N° 20.255, que establece reforma previsional; 3) Ley N° 19.728, que establece un seguro de desempleo; 4) Ley N° 17.322, sobre cobranza de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social; 5) Decreto con Fuerza de Ley N° 5, de 2003, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija el texto refundido, concordado y sistematizado de la Ley General de Cooperativas; 6) Ley N° 18.045, de Mercado de Valores; 7) Decreto con Fuerza de Ley N° 28, de 1981, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que fija el estatuto del personal de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y determina su planta y régimen de remuneraciones; 8) Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses; 9) Ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios; 10) Ley N° 20.712, sobre administración de fondos de terceros y carteras individuales y deroga los cuerpos legales que indica; 11) Decreto con Fuerza de Ley N° 251, de 1931, del Ministerio de Hacienda, sobre compañías de seguros, sociedades anónimas y bolsas de comercio; y 12) Ley N° 18.833, que establece un nuevo estatuto general para las Cajas de Compensación de Asignación Familiar.

**DECIMOTERCERO:** Que, en sus disposiciones transitorias, el párrafo 1° aborda disposiciones de ese carácter de carácter general. El párrafo 2°, artículos cuarto a decimosexto, establece las disposiciones transitorias sobre el Seguro Social Previsional y el Fondo Autónomo de Protección Previsional. El párrafo 3°, artículos decimoséptimo a trigésimo tercero, contempla disposiciones transitorias al decreto ley N° 3.500, de 1980. El párrafo 4°, artículos trigésimo cuarto a cuadragésimo cuarto, indica las disposiciones transitorias de las modificaciones a otras leyes. Por último, el párrafo 5° establece las disposiciones transitorias finales.

**DECIMOCUARTO:** Que, los diversos preceptos del articulado en discusión fueron estimados bajo el ámbito de las leyes orgánicas constitucionales referidas en la considerativa sexta. Según se tiene de los Informes de las respectivas Comisiones de la H. Cámara de Diputadas y Diputados y del H. Senado, éstos incidirían en aquellas contempladas en los artículos artículos 8° incisos tercero y cuarto; 38 inciso primero; 55 inciso tercero; 77 inciso primero y 108 de la Constitución Política, con relación a su artículo 66 inciso segundo.



### **Consideraciones generales sobre normativa orgánica constitucional**

**DECIMOQUINTO:** Que, para el ejercicio de la competencia otorgada conforme al artículo 93, inciso primero, N° 1° de la Constitución Política de la República, se identificarán los criterios que guiarán a este Tribunal al resolver la naturaleza jurídica de las disposiciones contenidas en el proyecto de ley a efectos de precisar los marcos de competencia de las leyes orgánicas constitucionales relacionadas con las normas en examen. Consideraciones interpretativas sobre la naturaleza de la normativa orgánica constitucional y su respectivo alcance han sido extensamente desarrolladas con motivo de recientes pronunciamientos de esta Magistratura. En específico las STC Roles N°s 15.043-24, 15.525-24, 15.796-24, 16.024-24 y 16.051-24. Ello busca permitir el *“desarrollo de una jurisprudencia con pretensión de estabilidad para el ejercicio de la competencia en sede de control preventivo de constitucionalidad de la ley”* (STC Roles N°s 15.043-24, c. 8°; 15.525-24, c. 10°; 16.024-24, c. 10°; y 16.051-24, c. 10°).

**DECIMOSEXTO:** Que, en el marco de lo anterior fue asentado que las leyes orgánicas constitucionales versan sobre determinadas materias que la Constitución ha señalado de modo explícito dada la importancia de su objeto de regulación, lo que justifica que deban ser sometidas antes de su promulgación a este Tribunal para su control de constitucionalidad. Lo anterior, en el entendido de que aquellas constituyen el desarrollo complementario de nuestra Constitución y para ámbitos específicos determinados que no pueden extenderse a otros aspectos, debiendo ser interpretadas, consecuentemente, en forma restrictiva conforme se infiere de su naturaleza jurídica. Ellas *“han sido incorporadas a la Carta Fundamental, restrictivamente y en forma muy excepcional, para regular, en lo medular, ciertas instituciones básicas”* (Rol N° 160-92, c. 9°).

**DECIMOSÉPTIMO:** Que, lo expuesto constituye el fundamento que sustenta la jurisprudencia antes referida de este Tribunal, ratificando un criterio de interpretación restrictiva de los alcances de la ley orgánica constitucional (STC Roles N° 15.801, c. 18 y N° 15.796-24, c. 23, entre otros), y con el cual se concurrirá nuevamente en este pronunciamiento desde la comprensión de su carácter excepcional.

#### **1. El contenido competencial del artículo 8° de la Constitución**

**DECIMOCTAVO:** Que los criterios para identificar el marco competencial de lo fijado por el referido precepto constitucional han sido desarrollados por la jurisprudencia reciente de esta Magistratura. Obran así pronunciamientos en causas



Roles N°s 15.796-24, 15.733-24, 15.455-24, 15.169-24, 15.412-24 y 15.043-23, específicamente en torno a la calificación como normativa orgánica constitucional de disposiciones objeto de examen que establezcan el deber de someterse a normas específicas vinculadas a la probidad administrativa y que se contienen en sus incisos tercero y cuarto del artículo 8° de la Constitución, como se explicará.

**DECIMONOVENO:** Que, según da cuenta la tramitación legislativa, los **artículos 26; 40 inciso tercero; 57 incisos segundo y tercero; 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al Decreto Ley N° 3.500 en el literal D; y 75, del proyecto de ley**, en examen fueron calificados como propios de ley orgánica constitucional al incidir en lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 8° de la Constitución.

A este respecto, y conforme fuera resuelto en STC Rol N° 2905, c. 10°, el mencionado inciso tercero del artículo 8° constitucional sólo abarca a los *“sujetos que, de conformidad con dichos preceptos fundamentales están obligados a declarar sus intereses y patrimonio en forma pública, así como a los casos y condiciones en que dichas autoridades delegarán a terceros la administración de sus bienes e intereses que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública”*. De este modo, el precepto constitucional se encuentra referido a dos aspectos esenciales, esto es: i) establecer taxativamente *“las demás autoridades y funcionarios”* que deben ii) cumplir con el deber de *“declarar sus intereses y patrimonio en forma pública”*, siendo exigencias *“propias de los deberes de probidad en el ejercicio de la función pública”*. Este criterio fue recogido igualmente en STC Rol N° 15.043-24, c. 14°.

**VIGÉSIMO:** Que, asentado lo anterior, para determinar la naturaleza normativa de los preceptos en examen corresponde analizar su contenido con el objeto de verificar o descartar su subsunción bajo la faz competencial correspondiente.

En lo que a ello respecta, cabe considerar que el **artículo 26 del proyecto de ley** establece que el organismo administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional y su personal se rigen tanto por lo dispuesto en el proyecto de ley, como por las disposiciones contenidas en el Título III de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses. Su inciso segundo añade que el organismo administrador y su personal estarán sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República y los actos sobre el Fondo Autónomo de Protección Previsional estarán afectos al trámite de toma de razón.

Luego, el **artículo 40 inciso tercero en examen** dispone la obligación de presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la Ley N° 20.880 para los consejeros del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional.



Seguidamente, **el artículo 57** inciso primero dispone que todo el personal del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional se regirá por el Código del Trabajo y por las disposiciones de esta ley. En específico, **sus incisos segundo y tercero consultados** establecen que son aplicables al personal las normas de probidad contenidas en la Ley N° 20.880, prescribiendo que, para los efectos de la obligación de presentar declaraciones de patrimonio e intereses, los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional se entenderán comprendidos en el numeral 10 del artículo 4° de dicha ley, que precisamente enumera precisamente las autoridades obligadas a realizar dicha declaración.

**A su vez, el artículo 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al Decreto Ley N° 3.500 en el literal D**, del proyecto de ley prescribe que los consejeros del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual están sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los Capítulos 1 y 2 del Título II de la Ley N° 20.880, resultándoles aplicables las normas de probidad contenidas en las disposiciones del Título III de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, estando afectos al principio de abstención a que se refiere el artículo 12 de la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Adicionalmente, en términos punitivos los consejeros deben ser considerados empleados públicos de conformidad a lo establecido en el artículo 260 del Código Penal.

**Por último, el artículo 75 del proyecto de ley** introduce modificaciones en la Ley N° 20.880 en su artículo 4° para: a) incorporar como personas obligadas a realizar declaración de intereses y patrimonio a los consejeros del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional, y del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual y b) incorporar en el artículo 26 de la ley anotada a los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional y sus altos ejecutivos para los efectos de que puedan optar por constituir un mandato especial de administración de su cartera de inversiones o vender las acciones o valores a que se refiere tal norma.

**VIGÉSIMO PRIMERO:** Que del examen de las disposiciones se verifica que únicamente los artículos **40 inciso tercero; 57 inciso tercero; artículo 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al Decreto Ley N° 3.500, de 1980, en su literal D, en las oraciones:** *“estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los Capítulos 1” y “del Título II de la ley N° 20.880”* y **75 N° 1 del proyecto de ley** tienen carácter de normativa orgánica constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 8° inciso tercero de la Carta Fundamental. Ello, en cuanto éstas extienden el



0000309  
TRESCIENTOS NUEVE

deber de presentar una declaración de patrimonio e intereses a las nuevas autoridades y funcionarios que se indican. De esta forma inciden en la esfera competencial del precepto constitucional antes referido.

Lo anterior es coherente con el criterio jurisprudencial mantenido por el Tribunal en la competencia de control preventivo de constitucionalidad al considerar que dichas exigencias resultan propias de los deberes de probidad en el ejercicio de la función pública, pero acotadas al marco de lo abarcado por el mandato constitucional en relación -exclusivamente- al deber de entregar una declaración de patrimonio e intereses y no a una regulación del principio de probidad en términos generales. Este parecer jurisprudencial se refleja de forma sostenida en STC Roles N°s 15.796-24, 15.733-24, 15.455-24, 15.169-24, 15.412-24, y 15.043-23, entre otras.

**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Que, por otra parte, debe precisarse, que lo dispuesto en el **artículo 75 N° 2** en examen reviste carácter de ley orgánica constitucional, pero en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 8° inciso final constitucional, en cuanto dispone que aquella *“determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes”*.

Como se ha indicado, el precepto incorpora en el artículo 26 de la Ley N° 20.880 a los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional y sus altos ejecutivos para constitución del mandato especial de administración de cartera de valores contemplado en equivalente cuerpo normativo.

Es del caso considerar que la Ley N° 20.414, de 2010, de reforma constitucional incorporó al artículo 8° de la Carta Fundamental los incisos tercero y cuarto nuevos, concernientes a enajenación de activos y entrega de su administración a terceros en aras del fortalecimiento del principio de probidad de la función pública. De esta manera, la ley orgánica constitucional fue habilitada para determinar tanto los casos como las condiciones en que las autoridades correspondientes estarán obligadas a delegar a terceros la administración de los bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública (fideicomiso ciego), pudiendo la ley considerar igualmente otras medidas apropiadas para resolver tales conflictos e incluso disponer para situaciones calificadas la enajenación de todo o parte de esos bienes (Luis Cea, José (2022). *Derecho Constitucional Chileno*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, t. I, 4a Edición, p. 359).





0000310  
TRESCIENTOS DIEZ

Para cumplimiento del mandato constitucional el artículo 26 de la Ley N° 20.880 dispone mecanismos a fin de evitar el conflicto de intereses que pueda afectar a las autoridades correspondientes en el ejercicio de sus funciones, según fuera destacado en Dictamen de la Contraloría General de la República, E123411N21 de fecha 21 de julio de 2021.

De esta manera, el artículo 75 en su numeral 2 en examen se enmarca en el cumplimiento del deber de probidad que rige para la función pública de conformidad con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 8° constitucional. Con ello incide en un área de dominio competencial orgánico al referirse a un supuesto de constitución de delegación de administración y de enajenación de bienes a que se refiere el inciso referido.

**VIGÉSIMO TERCERO: Que, en contrario, ha de descartarse la calificación de normativa orgánica constitucional de las disposiciones precedentemente referidas conforme al artículo 38 constitucional.** Ello, en línea con lo que se desarrollará en el siguiente acápite a propósito de tal disposición de la Constitución. La incorporación del anotado inciso tercero al artículo 8° de la Carta Fundamental tuvo por finalidad derivar a este legislador orgánico un objeto específico de regulación en materia de probidad, tal como fuera resuelto por esta Magistratura en STC Rol N° 15.796-24, c. 18°, ratificando lo resuelto en STC Rol N° 15.043, c. 14°.

**VIGÉSIMO CUARTO: Que, en equivalente sentido, debe descartarse el carácter orgánico constitucional de los artículos 26; 57 inciso segundo; y 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al D.L. 3.500, de 1980, en el literal D, con la excepción de las oraciones precedentemente referidas del proyecto de ley.** Lo anterior, en cuanto no es materia de ley orgánica constitucional normativa que simplemente remita a la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y a la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Las disposiciones referidas no inciden en la ley orgánica constitucional que ha contemplado la Carta Fundamental en su artículo 8° inciso tercero, debiendo mantenerse el criterio que se sostuvo en STC Rol N° 15.796-24, c. 19°, ratificando lo resuelto en STC Rol N° 15.043, c. 14°, toda vez que no guarda relación con una determinación de *“las demás autoridades y funcionarios”* que deben cumplir con el deber de *“declarar sus intereses y patrimonio en forma pública”*, cuestiones que únicamente se verifican en aquellas disposiciones que han sido calificadas como normativa orgánica constitucional al incidir en el marco acotado de su determinación.



**VIGÉSIMO QUINTO:** Que, igualmente debe precisarse que reviste carácter de ley simple el **inciso segundo del artículo 26** en examen. Como se ha señalado, aquel establece que el organismo administrador y su personal estará sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República y los actos sobre el Fondo Autónomo de Protección Previsional estarán afectos al trámite de toma de razón, lo que no resulta propio de la Ley Orgánica Constitucional del órgano contralor. En realidad, ello no constituye una alteración a sus prerrogativas ya existentes a efectos de ejercer el control de la legalidad de los actos de la Administración conforme a lo dispuesto en el artículo 98 inciso primero constitucional, sino únicamente una réplica de una formulación normativa contemplada directamente en la Constitución. Todo ello, sin perjuicio de considerar que el artículo 98 de la Carta Fundamental utiliza el vocablo “ley”, sin mayor especificación, lo que ha de ser entendido como una remisión al legislador ordinario tal como fuera resuelto en STC Rol N° 16.024-24, c. 20°.

**VIGÉSIMO SEXTO:** Que tampoco ha de considerarse como normativa orgánica constitucional lo dispuesto en el **artículo 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al D.L. N° 3.500, de 1980, literal D, párrafo segundo en la oración:** *“estarán afectos al principio de abstención a que se refiere el artículo 12 de la ley N° 19.880”*. Al efecto, debe mantenerse el reciente criterio que sostuvo la STC Rol N° 15.796, c. 19°, manteniendo lo resuelto en las STC Roles N°s 15.043, 14.702 y 14.707, en el análisis a la remisión al artículo 12 de la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, la que no abarca la ley orgánica constitucional. Esta norma, al indicar en su inciso primero que las *“autoridades y [...] funcionarios de la Administración en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas a continuación, se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente”*, no fue estimada bajo el ámbito orgánico constitucional en la STC Rol N° 374, c. 6°, analizando el articulado que devino en la Ley N° 19.880, por lo que esta remisión debe seguir la calificación de ley simple o común.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO:** Que debe considerarse además que tampoco reviste carácter de norma orgánica constitucional el **artículo 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al D.L. N° 3.500, de 1980, literal D, en lo que respecta a su párrafo tercero**, que califica como empleados públicos a los consejeros del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual. Su contenido guarda relación con la determinación de aspectos de orden penal, constituyendo el eventual régimen de responsabilidad y sus modalidades un asunto que recae en ámbito de la ley común por un eventual incumplimiento al deber dispuesto directamente en la Constitución (Rol N° 15.796, c. 20°). Por lo demás, tampoco constituye normativa orgánica



constitucional la determinación de elementos con incidencia para configurar responsabilidad penal, constituyendo la tipificación de delitos materia reservada a ley común según el artículo 63 N° 3 de la Carta Fundamental.

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

**VIGÉSIMO OCTAVO:** Que esta Magistratura ha determinado el sentido y alcance de la expresión “*organización básica de la Administración Pública*” en línea con pronunciamientos recientes en STC Roles N°s 15.043, 15.169, 15.796 y 16.024.

De conformidad a ello se ha resuelto que la expresión “*organización básica*” 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, igualmente, 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°).

**VIGÉSIMO NOVENO:** Que, de esta manera, el artículo 38 inciso primero alude a normas “*fundamentales o generales*” al separar las esferas de competencia de la ley orgánica constitucional frente a la de la ley simple. 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°). Mientras tanto, 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). Como ya hemos afirmado, distinto es 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.

**TRIGÉSIMO:** Que, teniendo presente lo que se viene razonando, la normativa contenida en los **artículos 33 y 34 del proyecto de ley en examen** no abarcan el ámbito competencial del artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental.

En específico, dichas disposiciones regulan el denominado Consejo Directivo del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional, su integración, como así también sus funciones y atribuciones. A este respecto, tal como se ha razonado previamente, en el caso de la *“Administración Pública”*, el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política refiere exclusivamente a su *“organización básica”*, dejando todo el resto de la regulación encargada a una ley simple, ámbito en el cual recae el contenido de tales disposiciones que no implican una alteración de la organización básica de la Administración del Estado. En esta línea, esta Magistratura ha asentado que 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, según fuera resuelto recientemente en STC Rol N° 15.796-24, c. 23° y STC Rol N° 16.024-24, c. 26°, destacando lo asentado tempranamente por esta Magistratura en STC Roles N° 160, c. 10°; N° 418, c. 8°; N° 537, c. 7°; y N° 277, c. 5°).

**TRIGÉSIMO PRIMERO:** 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, de 31 de enero de 2024, al examinar la Ley N° 21.658, en criterio mantenido en la STC Rol N° 15.169, 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. Bajo este criterio, en la eventualidad de que los preceptos en examen mantengan “consonancia” con las disposiciones de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado fue fijado por el D.F.L. N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, corresponde al ámbito que es propio del legislador común.

A partir de lo razonado, la regulación del Consejo Directivo del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional, su integración, funciones y atribuciones no constituyen aspectos fundamentales de la Administración Pública. Es propio de ley simple la norma que especifica la organización interna de la Dirección de un Servicio, en tanto no constituye una diferenciación o alteración a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, sin perjuicio de que tal como se ha destacado mediante STC Rol N° 13.182, c. 18°, *“por regla general, las atribuciones de los órganos de la Administración son propias de ley simple, de acuerdo al artículo 65, inciso cuarto, N° 2 de la Constitución”*. En esta línea, el artículo 31 inciso final de la Ley N° 18.575 posibilita que la ley establezca consejos u órganos colegiados en la estructura de los servicios públicos, tal como acaece con la normativa examinada (STC Rol N° 15.733-23, c. 19°, asentando el criterio sostenido en Rol N° 2785-15, c. 8°).

Debe considerarse, además, que no resulta arbitrario que la Carta Fundamental abra espacio para que ciertos ámbitos de regulación sean dejados al legislador común, encontrándose determinados aspectos generales de una estructura orgánica reservados al legislador orgánico. El complejo organizacional de la administración puede reconocer múltiples fórmulas, sin que corresponda rigidizar todo aquello que eventualmente pueda tener incidencia en la regulación estructural y funcional de dichas unidades (STC Rol N° 16.024-24, c. 27°).

**TRIGÉSIMO SEGUNDO:** Equivalente razonamiento rige a propósito de la calificación de ley simple de los **artículos 26; 57 inciso segundo; y 67 numeral 54 en el incorporado artículo 166 bis al D.L. N° 3.500, de 1980, literal D, con la salvedad razonada de las oraciones indicadas en el considerando 21° precedente desestimando que incidan en materias propias de normativa orgánica constitucional conforme al artículo 38 de la norma fundamental**. La remisión a normativa contemplada en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado la Ley N° 19.880, y la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses no constituye una alteración de la organización básica de la administración, haciendo aplicable un estatuto normativo ya existente en términos análogos a lo desarrollado precedentemente.



**TRIGÉSIMO TERCERO:** Que, por el contrario, en lo que respecta al **artículo 57 inciso primero del proyecto de ley** en la oración: *“Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo”* incumbe al legislador orgánico constitucional conforme al artículo 38 inciso primero de la Constitución.

En equivalentes términos a lo que fuera resuelto por esta Magistratura en STC Rol N° 15.043-23, c. 12°, en que fue latamente examinada la remisión al Código del trabajo en diversos cuerpos legales, como así también en STC Rol N° 14.480-23, c. 10°, en la revisión de normativa análoga a la examinada en la especie, la remisión al Código del Trabajo constituye un aspecto que incide en la *“carrera funcionaria”* que contempla el artículo 38 inciso primero de la Constitución. Este criterio igualmente fue seguido en STC Rol N° 3312-17, c. 25° y STC Rol N° 1051-08, c. 20°, que será nuevamente reafirmado en autos.

### 3. El contenido competencial del artículo 55 de la Constitución

**TRIGÉSIMO CUARTO:** Que el ámbito de la ley orgánica constitucional relativa al Congreso Nacional a que alude el artículo 55 de la Constitución se extiende a diversos aspectos de la función legislativa, así como de las atribuciones que corresponde a la Cámara de Diputados, del Senado y de sus miembros.

Siguiendo lo resuelto en la STC Rol N° 15.043-23, c. 17°, que asentó lo desarrollado en STC Rol N° 4315-17, c. 23°, STC Rol N° 15.455-24, c. 13°, y Rol N° 91-89, c. 1°, el ámbito de la ley orgánica constitucional relativa al Congreso Nacional a que hace referencia la Constitución Política en su artículo 55 no se encuentra limitado a la tramitación interna de la ley, urgencias o la sustanciación de las acusaciones constitucionales.

**TRIGÉSIMO QUINTO:** Que, en específico, el **artículo 52 inciso quinto del proyecto de ley** dispone que para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional deberá acompañarse el estudio final establecido en el artículo 51 del proyecto de ley, que permite evaluar la sustentabilidad financiera del Fondo Autónomo de Protección Previsional, en el marco de la presentación ante el Congreso Nacional de cualquier iniciativa de ley que proponga una modificación de los parámetros o las prestaciones del Seguro Social Previsional.

La norma en cuestión abarca ámbito orgánico constitucional fijado en el artículo 55 constitucional, específicamente en su inciso tercero relacionado con la tramitación de la ley, modificando lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional -regla contemplada dentro del Título



“Normas básicas de la tramitación interna de los proyectos de ley”- al hacer obligatorio el acompañamiento a la iniciativa de ley que proponga una modificación a los parámetros o prestaciones del nuevo Seguro Social Previsional de un estudio sobre sustentabilidad financiera del Fondo Autónomo de Protección Previsional. Esto constituye un antecedente no referido en la normativa vigente para dar inicio a dicha tramitación legislativa, que trasciende la actual formulación del precepto al cual se hace remisión. Desde ahí la disposición incide en el área de dominio competencial orgánico en cuanto involucra un presupuesto de necesario cumplimiento para permitir la operatividad del Congreso Nacional en torno a la tramitación interna de la ley, conforme prescribe expresamente la disposición constitucional antes señalada en su inciso tercero.

#### **4. El contenido competencial del artículo 77 inciso primero de la Carta Fundamental**

**TRIGÉSIMO SEXTO:** Que, corresponde calificar como normativa orgánica constitucional el **artículo 41 inciso cuarto del proyecto** en revisión que fue remitido en consulta por el Congreso Nacional por incidir en la competencia del legislador orgánico constitucional previsto en el artículo 77 inciso primero de la Constitución, según calificación normativa efectuada en el marco de su tramitación legislativa.

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, 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.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO:** 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, 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°.

**TRIGÉSIMO OCTAVO:** Que, asimismo 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 se ha 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 armonía 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*”.





En este sentido, el objeto de la regulación en el artículo 41 inciso cuarto del proyecto de ley constituye una materia reservada a ley orgánica constitucional. La norma contempla una nueva atribución que se vincula con lo establecido en el artículo 63 del Código Orgánico de Tribunales, en que se contienen las competencias de las Cortes de Apelaciones, sin que dicha prerrogativa pueda derivarse de otras disposiciones del anotado cuerpo legal, incidiendo en el anotado legislador. Ello constituye una ampliación de atribuciones para conocer de un nuevo supuesto no contemplado bajo la legislación actual, atendida la incorporación de los consejeros del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional en la institucionalidad del sistema de pensiones.

##### 5. El contenido competencial del artículo 108 de la Constitución

**TRIGÉSIMO NOVENO:** Que el ámbito de la ley orgánica constitucional prevista en el artículo 108 de la Carta Fundamental dice relación con la *“composición, organización, funciones y atribuciones”* del Banco Central de Chile. Como fuera asentado en STC Rol N° 14.829-23, en relación con el entonces proyecto de ley que fortalece la resiliencia del sistema financiero y sus infraestructuras, correspondiente al boletín N° 15.322-05, actual Ley N° 21.641, el ámbito de competencia del legislador orgánico constitucional en esta materia es más amplio que en otras previstas por la Constitución. Esta es la razón por la cual ya en STC Rol N° 78-89, que examinó el articulado del texto que devino en la Ley N° 18.840, Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, se destacaría en su c. 14° que el *“Constituyente, de este modo, [buscó] darle la máxima amplitud a la ley orgánica constitucional del Banco Central, en todo lo referente a su composición, organización, funciones y atribuciones”*.

En el marco de lo expuesto, la consagración de un órgano autónomo que la Constitución Política otorga al Banco Central de Chile no sólo implica derivar a dicho legislador cuestiones operacionales básicas o esenciales de su organización y funcionamiento, sino que, además, de esta norma constitucional surge el mandato o encargo a la ley orgánica constitucional para concretizar los diversos aspectos que permitan materializar el contenido constitucional (STC Rol N° 14.829-23, c. 13°).

**CUADRAGÉSIMO:** Que, asentado lo anterior, debe considerarse el contenido específico de la normativa en examen. En concreto, **el artículo 63 del proyecto de ley** regula límites máximos para inversiones con recursos del Fondo Autónomo de Protección Previsional conforme sean establecidos por el Banco Central de Chile.

Por otro lado, el **literal b) contenido en el artículo 67 numeral 55, letra a), ordinal i**, introduce modificaciones en el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, en su artículo



168 a propósito de la integración del Consejo Técnico de Inversiones, estableciendo que dos miembros sean designados por el Consejo del Banco Central de Chile, regulando igualmente sus requisitos.

Estas modificaciones que se introducen a la ley orgánica constitucional que establece directamente la Constitución en su artículo 108, consecuentemente inciden en sus “*funciones*” y “*atribuciones*” y alcanzan a dicho legislador.

Asentando lo resuelto en la STC Rol N° 14.829, c. 21°, en criterio que, a su turno, mantuvo lo decidido en las STC Roles N° 9133, N° 5540, N° 3184, N° 3202 y 1032, es materia de ley orgánica constitucional la normativa que incide e innova en las funciones y atribuciones del Banco Central de Chile, como sucede con las disposiciones ya anotadas. Aquellas establecen una nueva atribución a dicho órgano, correspondiente a la determinación de límites máximos de inversión para el denominado Fondo Autónomo de Protección Previsional que es introducido mediante el proyecto de ley, como así también para incidir en la designación, mediante el Consejo del Banco Central de Chile de un integrante del Consejo Técnico de Inversiones. Ambos aspectos guardan relación con la operatividad del Banco Central a efectos de asegurar el cumplimiento de sus fines constitucionalmente determinados. Por un lado, en lo que respecta a la delimitación de sus atribuciones en el marco de una nueva institucionalidad del sistema de pensiones, como así también para ampliar el contenido de una prerrogativa de designación de consejeros.

**CUADRAGÉSIMO PRIMERO:** Que, en contrario, no detentan naturaleza orgánica constitucional, en tanto no inciden en los ámbitos reservados por la Constitución a dicho legislador en su artículo 108 los **artículos vigésimo transitorio inciso séptimo ni trigésimo transitorio inciso segundo** del proyecto en examen.

El **inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio** viene en fijar el plazo para que el Banco Central determine los límites de inversión conforme a las modificaciones introducidas por esta ley en relación con los Fondos de Pensiones a que se refieren los artículos 45 y 47 del Decreto Ley N° 3.500, de 1980.

**A su vez, el inciso segundo del artículo trigésimo transitorio** dispone plazo para cesación del cargo del miembro del Consejo Técnico de Inversiones designado por las Administradoras de Fondos de Pensiones, regulando asimismo la fecha en la cual asumirá su cargo el miembro designado por el Banco Central.

En este sentido, según fuera resuelto en STC Rol N° 15.043, c. 24°, ratificando el criterio de lo resuelto en STC Rol N° 2836-15, cc. 26° y 27° “*lo propio de la ley orgánica es establecer una regla sustantiva cuyos efectos en el tiempo no tienen que ver con esa*



*dimensión. Más todavía, si se considera el carácter excepcional de las leyes orgánicas constitucionales en nuestro sistema normativo”.*

En el mismo sentido, se ha resuelto que *“Tampoco puede entenderse como materia propia de normativa orgánica constitucional el artículo transitorio de proyecto de ley, ya que no reviste carácter de ley orgánica constitucional una norma que reglamenta la vigencia de otra ley”* (STC Rol N° 11.216, c. 8°).

Esto resulta de relevancia al tratarse en la especie de disposiciones transitorias relacionadas con la entrada en vigencia de preceptos contemplados en la ley sin conferir atribuciones ni incidir en alguno de los aspectos sustantivos que éstas regulan, y conforme a las cuales se examinaron las disposiciones del proyecto remitido para examen en control preventivo por el Congreso Nacional.

## VI. CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO:** Que, en el oficio remitido se especificó que se suscitaron cuestiones de constitucionalidad en la tramitación del proyecto de ley enviado a examen preventivo de constitucionalidad.

Al efecto, fueron remitidas intervenciones que constan en Actas de la Sesión 134 de la 372ª Legislatura, de 29 de enero de 2025, de la H. Cámara de Diputadas y Diputados, conforme se lee a fojas 271 y siguientes. Ellas habrían sido efectuadas por la H. Diputada señora Francesca Muñoz González, como también por los H. Diputados señores Roberto Arroyo Muñoz y Luis Sánchez Ossa.

Para lo anterior, el inciso final del artículo 48 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, dispone que *“si durante la discusión del proyecto o del tratado se hubiere suscitado cuestión de constitucionalidad de uno o más de sus preceptos, deberán enviarse al Tribunal, además, las actas de las sesiones, de sala o comisión, o el oficio del Presidente de la República, en su caso, donde conste la cuestión de constitucionalidad debatida o representada”*. Por su parte, el inciso quinto del artículo 49 de la misma ley establece que *“si el Tribunal encontrare que el proyecto es constitucional y se hubiere producido la situación prevista en el inciso final del artículo anterior, el Tribunal deberá declarar la constitucionalidad del proyecto fundándola respecto de los preceptos que, durante su tramitación, hubieren sido cuestionados”*.

**CUADRAGÉSIMO TERCERO:** Que, en específico las reservas fueron efectuadas en los siguientes términos:



En lo que respecta a la **H. Diputada señora Muñoz**, conforme consta a fojas 272, la reserva señaló: *“hago reserva de constitucionalidad respecto del artículo 1, número 1, letra b), y de otros artículos relacionados con el préstamo forzado de los trabajadores al Estado, por vulnerar el derecho a la propiedad establecido en el número 24° del artículo 19 de nuestra Constitución”*.

En la reserva efectuada por el **H. Diputado señor Sánchez**, a fojas 274, se declaró lo que sigue: *“formulo reserva de constitucionalidad respecto de los artículos 160 al 165 del proyecto, por ser contrarios a las siguientes disposiciones:*

*a) Número 24° del artículo 19 de la Constitución, porque el traspaso de fondos previsionales sin consentimiento implica privación del dominio.*

*b) Número 2° del artículo 19 de la Constitución, porque la licitación de stock establece un trato discriminatorio, al suponer el consentimiento del afiliado”*.

Por último, conforme consta a fojas 276, en la reserva del **H. Diputado señor Arroyo** fue declarado lo siguiente: *“Solicito reserva de constitucionalidad respecto de todo este proyecto, por su inconstitucionalidad, incluso respecto de nuestros derechos constitucionales como diputados, ya que no hemos podido solicitar votaciones separadas y muchas de estas se agruparon, aun cuando como diputados tenemos la prerrogativa de pedir votaciones separadas, artículo por artículo. Además, respecto del préstamo obligado, que es un tema inconstitucional ya determinado por varios juristas.*

*Por eso, pido que el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el proyecto en general, no sobre los artículos en particular, ya que lo que estamos haciendo, de espaldas al país, sería inconstitucional”*. Dicha reserva es complementada mediante intervención que rola a fojas 278.

**CUADRAGÉSIMO CUARTO:** Que, siguiendo lo razonado en las STC Roles N° 3023, c. 31°; N° 3081, c. 67°; N° 3940, c. 41°; N° 9739, c. 12°; N° 14.005, c. 12°; N° 15.982, c. 14°, entre otras, al no configurarse el requisito establecido el artículo 93 N° 1 de la Constitución, que posibilita a este Tribunal Constitucional la revisión de constitucionalidad sólo de normas que revistan el carácter de ley orgánica constitucional, no es factible examinar -bajo la competencia en actual ejercicio- las reservas contenidas en las reservas precedentemente singularizadas, en tanto la normativa aludida no detenta dicha naturaleza jurídica. Ello acaece, como se deduce de la transcripción de las reservas en cuestión, en relación al artículo 1, número 1, letra b) del proyecto de ley como así también respecto de los artículos 160 a 165 del mismo proyecto.

Así, de normas de proyectos de ley que no deben someterse a control obligatorio de constitucionalidad puede operar lo dispuesto en el artículo 93 inciso



primero, N° 3, de la Constitución, en orden a someter una cuestión de constitucionalidad de una o más de sus disposiciones a este Tribunal, siendo legitimados a dicho efecto el Presidente de la República, cualquiera de las Cámaras del Congreso Nacional o de una cuarta parte de sus miembros en ejercicio. Ello acaece, como se deduce de la transcripción de las reservas en cuestión, en relación con el artículo 1, número 1, letra b) del proyecto de ley como así también respecto de sus artículos 160 a 165, abarcando preceptos que, por lo demás, ya fueron impugnados en requerimiento Rol N° 16.207-25 pero que, con fecha 3 de marzo recién pasado, este Tribunal declaró directamente inadmisibles por haber sido presentado en forma extemporánea de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 93 inciso cuarto de la Constitución.

A su vez, respecto de la reserva de constitucionalidad efectuada en torno a *“otros artículos relacionados”*, y *“de todo el proyecto”*, que constan en las actas acompañadas a fojas 271 y 275, esta Magistratura no puede sino entender que aquella no ha sido formulada en los términos normativos correspondientes. Para que exista una reserva de constitucionalidad no basta con el señalamiento de alegaciones genéricas en el debate parlamentario del proyecto de ley, debiendo cumplirse con un estándar de formulación que habilite a este Tribunal para conocerlas y resolverlas en tal mérito de cumplirse con los requisitos previamente señalados, como ha sido destacado por esta Magistratura en STC Roles N°s 2191, 3687-17, 16.000-24.

## VII. INFORME DE LA CORTE SUPREMA EN MATERIAS DE SU COMPETENCIA

**CUADRAGÉSIMO QUINTO:** Que, conforme rola a fojas 252, 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 oficio de dicho Tribunal N° 41- 2025, de 29 de enero de 2025, dirigido a la Sra. Secretaria abogado de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del H. Senado, rolante a fojas 255.

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

**CUADRAGÉSIMO SEXTO:** Que, los siguientes artículos del proyecto de ley, son conformes con la Constitución Política de la República:



- a) **Artículo 40 inciso tercero;**
- b) **Artículo 41 inciso cuarto;**
- c) **Artículo 52 inciso quinto;**
- d) **Artículo 57 inciso primero en la oración:** *“Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo”;*
- e) **Artículo 57 inciso tercero;**
- f) **Artículo 63;**
- g) **Artículo 67 numeral 54, que agrega un nuevo artículo 166 bis al D.L. 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones, en el literal D en las oraciones:** *“estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los capítulos 1” y “del Título II de la Ley N° 20.880”,* contenidas en su párrafo primero;
- h) **Artículo 67 N° 55, letra a), ordinal i., literal b) que introduce modificaciones en el inciso primero del artículo 168 del D.L. 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones;**
- i) **Artículo 75 N°s 1 y 2 que introducen modificaciones en los artículos 4° número 2 y 26 inciso primero de la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.**

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

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO:** 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 inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política.

**Y TENIENDO PRESENTE,** además, lo dispuesto en los artículos 8° incisos tercero y cuarto; 38 inciso primero; 55 inciso tercero; 66 inciso segundo; 77 inciso primero; 93 N° 1; y 108 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:**

- I. **QUE SON CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA LOS SIGUIENTES ARTÍCULOS DEL PROYECTO DE LEY QUE CREA UN NUEVO SISTEMA MIXTO DE PENSIONES Y UN SEGURO SOCIAL EN EL PILAR CONTRIBUTIVO, MEJORA LA PENSIÓN GARANTIZADA UNIVERSAL Y ESTABLECE BENEFICIOS Y MODIFICACIONES REGULATORIAS QUE INDICA, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 15.480-13:**
- a) **Artículo 40 inciso tercero;**
  - b) **Artículo 41 inciso cuarto;**
  - c) **Artículo 52 inciso quinto;**
  - d) **Artículo 57 inciso primero en la oración: “Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo”;**
  - e) **Artículo 57 inciso tercero;**
  - f) **Artículo 63;**
  - g) **Artículo 67 numeral 54, que agrega un nuevo artículo 166 bis al D.L. 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones, en el literal D en las oraciones: “estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los capítulos 1” y “del Título II de la Ley N° 20.880”, contenidas en su párrafo primero;**
  - h) **Artículo 67 N° 55, letra a), ordinal i., literal b) que introduce modificaciones en el inciso primero del artículo 168 del D.L. 3.500, de 1980, que establece Nuevo Sistema de Pensiones;**
  - i) **Artículo 75 N°s 1 y 2 que introducen modificaciones en los artículos 4° número 2 y 26 inciso primero de la Ley N° 20.880 sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.**
- II. **QUE NO SE EMITE PRONUNCIAMIENTO, EN EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD, DE LAS RESTANTES DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY, POR NO REGULAR MATERIAS RESERVADAS A LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.**



**Acordada la constitucionalidad del artículo 57 inciso primero, del proyecto de ley, en la oración:** *“Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo”* **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.

### DISIDENCIAS

Las Ministras señoras NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA y CATALINA LAGOS TSCHORNE estuvieron por calificar como ley simple el artículo 63 del proyecto de ley. Lo dispuesto en tal preceptiva no puede ser calificado como normativa orgánica constitucional, en virtud de las consideraciones siguientes:

1°. De acuerdo con el artículo 108 de la Constitución Política, la composición, organización, funciones y atribuciones del Banco Central deben ser determinados por ley orgánica constitucional. A diferencia de lo que sucede con otros órganos con autonomía constitucional respecto de los cuales la Carta Fundamental establece un mandato de regulación por ley orgánica constitucional, el caso del Banco Central tiene una particularidad que vale la pena mencionar: la Constitución no le fija funciones a nivel constitucional. Esto es relevante, porque implica que la sola constatación de una nueva competencia del Banco Central es suficiente para calificar un precepto legal como materia reservada a dominio orgánico. Y para determinar si se trata o no de una nueva competencia, será necesario determinar si la ley orgánica del Banco Central (o un cuerpo legal calificado como tal que regule a la misma entidad) ya contempla la atribución de que se trata.

2°. En STC Rol N° 27-85 (control del proyecto de ley que modifica el D.L. N° 3.500 de 1980) se declara como norma de tal naturaleza el inciso octavo del artículo 45 de dicho proyecto, que dispone que *“el Banco Central de Chile no podrá establecer límites mínimos para las inversiones señaladas en el inciso segundo. Sólo podrá fijar límites máximos de inversión, los cuales no podrán ser inferiores a los siguientes: (...)”*, en la medida que corresponde a una norma legal relativa a las funciones y atribuciones del Banco Central.

Posteriormente, en STC Rol N° 1032-08 (control del proyecto de ley que crea el sistema de pensiones solidarias), se declara como normativa orgánica, por referirse a atribuciones del Banco Central, el nuevo inciso décimo octavo, contenido en el numeral 31 del artículo 91 del proyecto, que modifica el artículo 45 del D.L. N° 3.500 en términos similares a los actualmente vigentes, a saber: *“Las inversiones con recursos*





*de los Fondos de Pensiones en los instrumentos que se indican con los números 1 al 4 siguientes, deberán ceñirse a los límites máximos de inversión que establezca el Banco Central de Chile, dentro de los rangos que se señalan para cada uno de ellos: (...)”.*

3°. Ahora bien, en STC Rol N° 15.796-24 (control del proyecto de ley para asegurar el cumplimiento de obligaciones tributarias) se reiteró la idea de que no es materia de ley orgánica constitucional una norma que no incida o innove en sus funciones y atribuciones. En el mismo sentido, véanse STC Roles N° 14.829-23, 9133-20, 5540-18 y 3202-16.

Lo relevante para efectos de este control es la pregunta sobre si la facultad de fijar límites máximos de inversión respecto de fondos previsionales corresponde a una nueva atribución del Banco Central. En opinión de estas Ministras, la respuesta es negativa, en atención a lo resuelto en STC Rol N° 27-85 y, más específicamente, en STC Rol N° 1032-08, en la medida que el Banco Central se encuentra facultado para fijar límites de inversión de fondos previsionales bajo la normativa vigente (específicamente, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45 del D.L. N° 3.500).

4°. Sin perjuicio de lo anterior, cabe reparar que, en el caso del proyecto de ley, existe una innovación respecto del sujeto obligado al límite máximo de inversión fijado por el Banco. Actualmente, el artículo 45 está dirigido a las Administradoras de Fondos de Pensiones, las que, mediante el proyecto de ley, son reemplazadas por un Fondo Autónomo de Protección Previsional. No obstante, lo anterior, en estricto rigor, no supone conferir una nueva atribución al Banco, sino que más bien importa ampliar el ámbito subjetivo de su regulación, en el sentido de modificar el destinatario de ésta.

De este modo, la disposición consultada no versa sobre materias reservadas a dominio orgánico, en la medida que reitera una atribución ya conferida al Banco Central. En efecto, la facultad de fijar límites máximos de inversión de fondos previsionales, ya se encuentra comprendida en el artículo 45 del D.L. N° 3.500, el que fue calificado como disposición de rango orgánico por la STC Rol N° 27-85. En este caso, mediante la incorporación del artículo 63 del proyecto de ley, sólo se modifica (i) el sujeto obligado a someterse al límite fijado y (ii) el porcentaje del referido límite, en línea con las modificaciones del sistema de pensiones, sin que ello constituya una innovación o conferencia de una nueva atribución.

5°. Ahora bien, cabe señalar que lo razonado precedentemente se aparta del criterio sostenido en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en la medida que ésta ha reiterado que resulta reservadas a la faz competencial del legislador orgánico constitucional no sólo los preceptos que innoven en funciones y atribuciones de la entidad fiscal, sino que también aquellas que *incidan* en dichos ámbitos (v.gr. STC



Roles 15.796-24, 14.829-23, 9133-20). Sin embargo, estas Ministras consideran que sostener un criterio como aquel supone una interpretación expansiva de lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución, que (i) no se ajusta a nuestros parámetros restrictivos y de legalidad positiva en materias de normativa orgánica constitucional y (ii) ni tiene sustento en el texto constitucional, puesto que cuando el constituyente ha querido extender un criterio competencial a normas que incidan en las materias que ha determinado, así lo ha señalado expresamente (tal es el caso del artículo 65, inciso cuarto, numeral 5° de la Constitución Política, de acuerdo al cual corresponde al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para “[e]stablecer o modificar las normas sobre seguridad social o que *incidan* en ella, tanto del sector público como del sector privado”) (el destacado es nuestro).

**La Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO concurre a la calificación de normativa orgánica constitucional del inciso segundo del artículo 26 del proyecto de ley en examen**, en cuanto la norma supone una innovación respecto de actos sujetos al control mediante toma de razón de la Contraloría General de la República, en línea con lo dispuesto en los artículos 98, inciso primero, y 99, inciso final, de la Constitución Política. Ello corresponde a una hipótesis de actuación para el ente contralor que no existe bajo la legislación actualmente vigente, razón por la cual incide en ámbito competencial reservado a normativa orgánica, al reglamentar una nueva atribución del ente contralor. Al respecto concurre consecucionalmente en los términos argumentativos desarrollados en STC Rol N° 9739, 12.103, 12.516, 13.007, 15.733-24, c. 33° y 15.043-23, c. 17°, a propósito de normativa análoga.

**Acordada la calificación orgánica constitucional del artículo 57 inciso primero del proyecto de ley** en la oración: *“Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo”* **con el voto en contra de la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO**. Lo anterior, en equivalentes términos a voto de disidencia que fuera plasmado en STC Roles N°s 15.043-23, 14.480 y 3434.

1°. A su juicio, para que los funcionarios públicos se rijan por la ley orgánica constitucional que se contempla en el artículo 38 de la Constitución, el proyecto en examen debió expresamente señalar su acceso a la carrera funcionaria y su adscripción a la planta del órgano público y que, por ello, se les aplicara el Estatuto Administrativo o Municipal, elementos que podrían deducirse del texto de la ley. Pero, en contrario, el proyecto expresamente señala que se rigen por el Código del Trabajo, como sucede en el caso.



2°. La excepción a que se regulen por dicho Código se da en determinadas materias, en las que, por pertenecer a un órgano administrativo, el legislador consideró necesario garantizarles derechos que son propios de la carrera funcionaria o para garantizarles igualdad de oportunidades en el ingreso, perfeccionamiento y capacitación o serles aplicables los principios a que alude el artículo 38 de la Constitución. Esas son, entonces, excepciones a la regla general referida a la aplicación de las normas de Código del Trabajo a su respecto.

3°. Es la propia Constitución la que se ha encargado de precisar que, cada vez que sea necesario indicar que una materia de plantas o del régimen estatutario del personal tenga un rango orgánico constitucional, debe decirse expresamente y no implícitamente. Lo primero, como lo demuestran los casos explícitos del Tribunal Constitucional (artículo 92 de la Constitución), las Fuerzas Armadas y Carabineros (artículo 105 de la Constitución) y Municipalidades (artículo 121 de la Constitución). Por el contrario, no puede asumirse que las cuestiones de personal y de los procesos de selección para el ingreso a un organismo público tengan tal carácter por la interdicción expresa de poderes implícitos que ordena el artículo 7° inciso segundo de la Constitución. Asimismo, limitando la órbita de lo que es propio de una ley orgánica constitucional en esta materia, se sostuvo que *“cuando la Constitución encarga a la ley orgánica constitucional la organización y funcionamiento de un Poder del Estado o de un organismo autónomo, no puede el legislador orgánico abarcar o incursionar en todos los detalles que ello supone y tenga que limitarse a delinear la estructura básica o fundamental de aquellas instituciones para lograr un expedito funcionamiento en la práctica. Además ha sido el propio constituyente el que se ha encargado de advertir que no todo lo relacionado con la organización o funcionamiento de alguna entidad pública queda bajo el ámbito de la ley orgánica constitucional, pues ha reservado a la competencia de la ley común y a la iniciativa del Presidente de la República, en su artículo 60, N° 14 en relación con el artículo 62, inciso cuarto, N° 2 de la Constitución, la facultad de crear nuevos servicios públicos o empleos rentados sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipales; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones (Voto de minoría Rol 3434, c. 4).*

4°. En similar sentido, en la STC Rol N° 4201 se resolvió que este Tribunal Constitucional no emitía pronunciamiento en examen preventivo de constitucionalidad, por no versar sobre materias propias de ley orgánica constitucional, de la disposición contenida en el artículo 18 inciso primero del proyecto de ley, en la frase *“[l]as personas que presten servicios para la Defensoría se regirán por el Código del Trabajo.”*, criterio que, a su juicio, debió mantenerse en esta oportunidad.



El **Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ** y la **Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS** estimaron declarar orgánicas constitucionales las normas que serán precisadas en lo venidero, de acuerdo con el Oficio de la H. Cámara de Diputadas y Diputados, por las razones que serán consignadas en el presente voto:

**I. Disposiciones del proyecto de ley que versan sobre materias reservadas por la Constitución al legislador orgánico y la calificación del Congreso Nacional**

1°. Conforme al Mensaje Presidencial que inicia la tramitación legislativa del Proyecto de Ley en examen, que crea un nuevo sistema mixto de pensiones y un seguro social en el pilar contributivo, mejora la pensión garantizada universal y establece beneficios y modificaciones regulatorias que indica, correspondiente al boletín N° 15.480-13, pretende la modificación estructural del sistema de pensiones, contemplando múltiples modificaciones a diversos cuerpos normativos, entre los cuales se encuentra el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que establece un Nuevo Sistema de Pensiones, como también las Leyes precisadas en la considerativa 12° del texto de la sentencia,

2°. La Honorable Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido mediante oficio el proyecto de ley mencionado, aprobado por el Congreso Nacional. Por esto, corresponde que esta Magistratura ejerza la competencia que el artículo 93, inciso primero, N°1 de la Constitución Política de la República le ha confiado, el cual establece que es atribución del 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”*.

En el ejercicio de dicha atribución, estos Ministros manifiestan que estuvieron por declarar orgánicas constitucionales las siguientes normas del proyecto de ley, atendida las materias reservadas por la Carta Fundamental al legislador orgánico:

- 1. El artículo 26 inciso primero** del proyecto, que establece el estatuto de normas sobre probidad en el ejercicio de la función pública que regirán al administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional y su personal, **es orgánico constitucional en virtud de los artículos 8° y 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a la probidad y prevención de conflictos de interés como principios fundantes de la carrera funcionaria;**



2. El artículo 26 inciso final del proyecto, que somete al administrador del Fondo a la fiscalización del a Contraloría General de la República y señala que sus actos estarán afectos al trámite de toma de razón, **es orgánico constitucional en virtud de los artículos 98 inciso primero y 99 inciso final de la Constitución, ya que trata sobre materias propias de las funciones y atribuciones del órgano contralor;**
3. El artículo 33 del proyecto, que determina la organización básica del administrador del Fondo como nuevo órgano de la Administración del Estado y señala las atribuciones de su jefe de servicio, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias de la organización básica de la Administración Pública;**
4. El artículo 34 del proyecto, que establece que la dirección superior del administrador del Fondo recaerá en un Consejo Directivo, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias de la organización básica de la Administración Pública;**
5. El artículo 40 inciso tercero del proyecto, que obliga a los miembros del Consejo Directivo del administrador del Fondo a presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la Ley N°20.880, **es orgánico constitucional en virtud de los artículos 8° y 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias del principio rector de la carrera funcionaria en relación con la determinación de las autoridades y funcionarios que deben declarar sus intereses y patrimonio en forma pública;**
6. El artículo 41 inciso cuarto del proyecto, que confiere atribuciones a la Corte de Apelaciones de Santiago para declarar la concurrencia de ciertas causales de cesación en el cargo respecto a los consejeros directivos del administrador del Fondo, **es orgánico constitucional en virtud de los artículos 77 y 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias de las atribuciones de los tribunales de justicia a la vez que incide en materias propias de la organización básica de la Administración Pública y la carrera funcionaria;**
7. El artículo 52, inciso quinto del proyecto, que obliga a acompañar un estudio sobre sustentabilidad financiera del Fondo Autónomo de Protección Previsional a las iniciativas de leyes que proponga una modificación a los parámetros o prestaciones del nuevo Seguro Social Previsional, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 55 de la Constitución, ya que trata sobre**



- materias propias de la tramitación de la ley.** Esto, por las razones explicadas en los considerandos 34º y 35º del voto de mayoría;
8. **El artículo 57 inciso primero** del proyecto, que establece que el personal del administrador del fondo se regirá por el Código del Trabajo, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias de la carrera funcionaria.** Esto, por las razones explicadas en el considerando 53º del voto de mayoría;
  9. **El artículo 57 incisos segundo y tercero** del proyecto, que establece que el personal del administrador del fondo se regirá por las normas sobre probidad contenidas en el Título III de la Ley N°18.575 y en la Ley N°20.880, y obliga a los integrantes del Consejo Directivo a presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a la que se refiere esta última ley, **es orgánico constitucional en virtud de los artículos 8º y 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a la probidad y prevención de conflictos de interés como principios fundantes de la carrera funcionaria, además de relacionarse con la determinación de las autoridades y funcionarios que deben declarar sus intereses y patrimonio en forma pública;**
  10. **El artículo 63** del proyecto de ley, que establece que el Banco Central determinará los límites máximos de inversión con recursos del Fondo Autónomo de Protección respecto de ciertos instrumentos de inversión, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 108 de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a las atribuciones y funciones del Banco Central.** Esto, por las razones explicadas en los considerados 39º y 40º del voto de mayoría;
  11. **El literal D del artículo 166 bis**, nuevo, contenido en el numeral 54 del artículo 67 del proyecto, que establece el estatuto de normas sobre probidad en el ejercicio de la función pública que regirán a los miembros del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual, **es orgánico constitucional en virtud de los artículos 8º y 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a la probidad y prevención de conflictos de interés como principios fundantes de la carrera funcionaria;**
  12. **Literal b) contenido en el ordinal i. de la letra a) del numeral 55 del artículo 67** del proyecto, en cuanto modifica la letra b) del artículo 168 del Decreto Ley N°3.500, que establece nuevo sistema de pensiones, señalando que el Consejo Técnico de Inversiones estará integrado por dos miembros designados por el Consejo del Banco Central, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 66 de la Constitución, en cuanto modifica una norma orgánica constitucional**



(STC Rol N°1.032), y en virtud del artículo 108 de la Constitución, ya que **trata sobre materias propias a las atribuciones y funciones del Banco Central.** Esto último, por las razones explicadas en los considerados 39º y 40º del voto de mayoría;

13. El artículo 75 del proyecto de ley, en cuanto modifica los artículos 4º y 26º de la Ley N°20.880 para hacerlas aplicables al Consejo Directivo del administrador del Fondo, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 66 de la Constitución, en cuanto modifica normas orgánicas constitucionales (STC Rol N°2.905), y en virtud de los artículos 8º y 38 inciso primero de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a la probidad y prevención de conflictos de interés como principios fundantes de la carrera funcionaria, en relación con la determinación de las autoridades y funcionarios que deben declarar sus intereses y patrimonio en forma pública;**
14. El artículo vigésimo transitorio inciso séptimo del proyecto, que establece que el Banco Central deberá determinar los límites de inversión a que se refiere el artículo 45 del Decreto Ley N°3.500, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 108 de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a las atribuciones y funciones del Banco Central;**
15. El artículo trigésimo transitorio inciso segundo del proyecto, en cuanto se incide en la integración del Consejo Técnico de inversiones, especialmente respecto al miembro designado por el Banco Central, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 108 de la Constitución, ya que trata sobre materias propias a las atribuciones y funciones del Banco Central.**

3º. Por tanto, estos Ministros concuerdan con la calificación efectuada por la Honorable Cámara, la cual en su oficio, consideró como disposiciones orgánicas constitucionales a los artículos 26; 33; 34; 40 inciso tercero; 41 inciso cuarto; 52 inciso quinto; 57 incisos segundo y tercero; 63; 166 bis literal D nuevo, contenido en el artículo 67 numeral 54; literal b) contenido en el artículo 67 numeral 55, letra a), ordinal i; artículo 75; inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio; e inciso segundo del artículo trigésimo transitorio, en razón de lo dispuesto en los artículos 8º, 38 inciso primero, 55, 77 y 108 de la Constitución Política de la República.

Así, una lectura ajustada al texto fundamental en torno a la noción de la normativa orgánica constitucional, el marco competencial de los preceptos del texto constitucional antes referidos y el contenido de los preceptos en examen permite derivar inevitablemente el carácter orgánico constitucional de aquellos.



**II. Sobre la importancia de cumplir con el deber de calificar como orgánicas constitucionales a las disposiciones que versan sobre materias que la Constitución ha reservado al legislador orgánico**

4°. Quienes suscriben el voto disidente concuerdan con la calificación realizada por el Congreso Nacional al estimar la convocatoria al legislador orgánico constitucional. Dicha conclusión se desprende de la interpretación que deriva de la Constitución Política de la República, conforme a la naturaleza jurídica de las leyes orgánicas constitucionales y del espíritu del constituyente, al incorporarlas a la Carta Fundamental.

Esto, pues en el ejercicio de las facultades que el artículo 93, inciso primero, N°1 de la Constitución, y atendido a que este Tribunal tiene por misión ser el principal garante de la Ley Suprema en nuestro ordenamiento jurídico, los jueces de esta Magistratura deben procurar determinar cuáles normas contenidas en el proyecto de ley sometido a control versan sobre materias cuyo desarrollo ha sido confiado al legislador orgánico constitucional, para luego dilucidar si aquellas disposiciones, que tratan sobre temáticas orgánicas constitucionales, han cumplido con los requisitos de forma y fondo que la Carta Fundamental exige.

Lo anterior, pues, tal como se ha explicado previamente, *“en virtud de principio de juridicidad, todos los órganos del Estado deben actuar en forma acorde a los dispuesto en la Constitución que mandata ciertas materias expresamente al legislador orgánico constitucional. Por esto, y para resguardar la efectividad de la supremacía constitucional, esta Magistratura debe ejercer el control de constitucionalidad abstracto, obligatorio y preventivo de las leyes orgánicas constitucionales, para verificar que los órganos que han participado en el proceso de formación de la ley hayan respetado las reglas de forma y fondo, especialmente relacionadas con la flexibilidad normativa de las disposiciones constitucionales que confían al legislador orgánico el desarrollo de las materias fundamentales de nuestra institucionalidad, para así limitar y evitar el exceso de poder por parte de las autoridades”* (voto disidente, STC Rol N°15.733, c. 2°).

5°. Como el control preventivo es una garantía de constitucionalidad de las leyes de mayor importancia para nuestra institucionalidad, a esta Magistratura en manera alguna resulta admisible restringir el ámbito competencial del legislador orgánico, pues ello no se conformaría a una recta interpretación de la Carta Fundamental. No es aceptable una interpretación que conduzca a anular o privar de eficacia algún precepto del texto constitucional (STC Rol N° 33-85, c. 19°).

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 completar 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).

6º. Por tanto, es la trascendencia de las materias reguladas por las leyes orgánicas constitucionales que justifica y da importancia al control de constitucionalidad preventivo que ejerce este Tribunal Constitucional, ya que estas normas especiales versan sobre temáticas que la misma Carta Fundamental ha identificado como esenciales para la institucionalidad y que, por eso, ha mandado que se regulen por un legislador reforzado. En efecto, *“la Constitución debe ser breve y sumaria, de allí que ciertas materias que, por su naturaleza, podrían ser propias de la norma constitucional se regulen por leyes con una supralegalidad de forma, cual es la ley orgánica constitucional*.

*La 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).

Por eso es que el constituyente chileno, inspirado en modelos de derecho comparado, exige un quórum de aprobación mayor al de la ley simple establecer, modificar o derogar una ley orgánica constitucional, al igual que la Constitución española, la cual dispone *“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).

Igualmente, como 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), el constituyente



chileno ha confiado a esta Magistratura ejercer el control de constitucionalidad preventivo y obligatorio de las leyes orgánicas, para asegurar, en las materias que el constituyente ha encargado desarrollar al legislador orgánico, se respete la flexibilidad normativa de la Ley Suprema. De forma similar, la Constitución francesa señala que *“las leyes orgánicas constitucionales no pueden promulgarse sino luego que el Consejo Constitucional haya declarado que no contravienen el texto de la Constitución”* (CALDERA DELGADO, Hugo (1985): La ley orgánica constitucional en la Constitución Política de 1980. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, primera edición, p. 2).

Así, quienes concurren en la presente disidencia coinciden en que no cabe cualquier lectura de la norma fundamental puesto que ello implicaría derechamente aseverar la *“ausencia de contenido normativo o de carácter vinculante en la Norma fundamental”* (DÍAZ REVORIO, Francisco Javier (2008): La interpretación y la jurisprudencia constitucionales. Quid Iuris Núm. 6, p. 13). Supeditar la Constitución a interpretaciones no ajustadas al texto implicaría descartar su preeminencia normativa, cuya vigencia resulta fundamental en cuanto norma suprema reguladora de los poderes del Estado.

### III. El control preventivo de constitucionalidad obligatorio en el ordenamiento jurídico chileno

7°. Que, el artículo 82 inciso primero, N° 1°, del texto original de la Constitución, actual artículo 93 inciso primero, N° 1°, entregaba como *“atribución”* de este Tribunal *“[e]jercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución”*, precepto modificado en su actual redacción por la Ley N° 20.050, de 26 de agosto de 2005, en que se mantuvo el control preventivo de este tipo ley, en tanto este Tribunal debe *“[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;”*.

La decisión de la Constitución es sistémica a partir de la naturaleza jurídica de este tipo de leyes, en que están llamadas a normar determinados ámbitos expresamente previstos en ésta, entregando a otro *“órgano del Estado, autónomo e independiente de toda otra autoridad o poder”*, conforme lo dispone el artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, ejercer su control preventivo de constitucionalidad.

Y se ha entregado por la Carta Fundamental a este Tribunal el control preventivo de constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales teniendo



presente su función de resguardo de la supremacía constitucional y del Estado de Derecho, en general, en ejercicio de un poder contralor, fiscalizador o modelador de las atribuciones de las funciones clásicas y activas del poder (Rivera, Teodoro (1984). "El Tribunal Constitucional". En *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile*, Vol. 11, N°s 2-3, pp. 339-349, p. 345). El control que se realiza es de tipo jurídico, en tanto el órgano llamado a ejercerlo, el Tribunal Constitucional, "no fija al legislador los términos de la ley ni interviene en su contenido; emplea métodos jurídicos en el mismo; y tiene la obligación de fallar en Derecho" (Verdugo, Sergio (2010). "Control preventivo obligatorio: Auge y caída de la toma de razón al legislador". En *Revista de Estudios Constitucionales*, Año 8, N° 1, pp. 201-248, p. 207);

8°. Que, de la jurisprudencia de esta Magistratura Constitucional en ejercicio de la prerrogativa contemplada en el artículo 93 inciso primero, N° 1°, de la Constitución, se extraen diversos criterios para guiar el recto ejercicio de tal prerrogativa.

El Tribunal ha razonado que las leyes orgánicas constitucionales abarcan aquello previsto en la Carta Fundamental para "lograr un expedito funcionamiento en la práctica" (STC Rol N° 160-92, c. 10°), con la finalidad de dar "estabilidad al sistema de gobierno" (STC Rol N° 255-97, c. 5°). Por ello, estas leyes deben contener "textos armónicos, sistemáticos y coherentes" (STC Rol N° 376, c. 10°), en correlación con todo el sistema normativo, por cuanto, según lo razonado previamente en el examen de su naturaleza jurídica, "el problema de los distintos tipos de leyes es de competencia y no de jerarquía" (STC Rol N° 260-97, c. 25°).

Derivado de lo fallado por el Tribunal, es que la calificación de ley orgánica constitucional es asignada a determinadas normas legales en el sentido de preceptos específicos, de tal forma que dentro de una misma ley pueden coexistir disposiciones que tienen esa naturaleza junto con otras que constituyen leyes de otro rango, por ejemplo, simples o de quórum calificado (STC Rol N° 134-91, c. 2°), determinación que el Tribunal adopta en el ámbito específico que la Constitución reserva a cada una de estas leyes (STC Rol N° 1145-08, c. 18°). Por esta razón, igualmente, aquellos preceptos legales referidos a normas orgánicas constitucionales y que se encuentran indisolublemente vinculados con aquéllas poseen la misma naturaleza de una ley orgánica constitucional y deben seguir su calificación, así como las normas que ordenan una regulación pormenorizada de preceptos estimados bajo la naturaleza de ley orgánica constitucional (STC Rol N° 460-05, c. 15°). Equivalente calificación ha de extenderse a aquellos preceptos.

En este último sentido, el carácter de ley orgánica constitucional que atribuye el Tribunal ejerciendo el control preventivo de constitucionalidad a uno o más



preceptos, debe extenderse a los restantes con que forma *“un todo armónico e indivisible que no es posible separar o escindir”* (STC Rol N° 1894-11, c. 7°). Se ha razonado así que tal calificación abarca no solo aquello que se considera sustancialmente parte del contenido competencial de aquellas, sino que igualmente sus áreas vecinas lógicamente ligadas porque de no estarlo aquellas perderían autonomía en su concreción. Así se sostuvo tempranamente en STC Rol N° 7-81, en cuanto ciertas disposiciones constituyen un complemento necesario para su mejor inteligencia. De allí, por tanto, que toda materia complementaria que tenga la virtud de precisar o determinar el sentido y alcance de los contenidos orgánicos indubitados, debe considerarse incluida también en la esfera de la respectiva Ley Orgánica Constitucional.

9°. Que, estos Ministros disidentes concurren al presente voto bajo las premisas interpretativas previamente desarrolladas en una concepción de las leyes orgánicas constitucionales ajustada al espíritu del constituyente que involucra no restringirles en términos tales que, en la práctica, no regulen aquello que la Constitución les ha expresamente encomendado. Un control demasiado sencillo y que, por ello, prive de aplicar una institución expresamente contenida en la Carta Fundamental, *“implica, en los hechos, una ausencia de control”* (Verdugo, Sergio (2010). *“Control preventivo obligatorio: Auge y caída de la toma de razón al legislador”*. En *Revista de Estudios Constitucionales*, Año 8, N° 1, pp. 201-248, p. 207).

Por ello, como se ha adelantado, será reafirmado el voto disidente sostenido en las STC Roles N°s 15.525-24, 15.550-24, 15.796-24 y 16.024-24, por cuanto el Tribunal Constitucional *“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”*. Corresponden a materias que *“dicen relación con aspectos fundamentales para el mantenimiento de un régimen democrático”* y que *“tienen directa relación con aspectos relevantes y esenciales para la estructuración y vigencia de un Estado de Derecho”* (Caldera (1984), p. 459).

#### **IV. Sobre el sentido de protección de ciertas materias que la Constitución reservó a la ley orgánica**

10°. De lo expuesto, es evidente que el constituyente chileno, siguiendo el derecho comparado, reservó el desarrollo de materias especiales al legislador orgánico, para así dotar de mayor protección y estabilidad a instituciones y temáticas esenciales para el funcionamiento adecuado de la institucionalidad y el Estado de Derecho. Por tanto, *“esta Magistratura puede y debe ejercer el control de constitucionalidad*



de los proyectos de ley que se le envían, en virtud del artículo 93, inciso primero, N°1, de la Carta Fundamental, respetando el sentido con el que se diseñó el sistema de fuentes del derecho constitucional en nuestro Estado; **sin anular, reducir o desvirtuar las competencias que la Constitución le ha confiado al legislador orgánico**” (voto disidente, STC Rol N°15.733, c. 12°). Por eso es de importancia que los jueces constitucionales declaren orgánicas constitucionales a todas y cada una de las normas que desarrollen las materias que el constituyente ha calificado como tales.

El sentido garantista mandatado por la Constitución al legislador orgánico es especialmente relevante para este control preventivo, pues el proyecto analizado por esta Magistratura crea un nuevo sistema mixto de pensiones y, por lo tanto, **se relaciona con el ejercicio del derecho a la seguridad social, reconocido por nuestra Carta Fundamental en el artículo 19 N°18.**

Tal como lo ha señalado la doctrina, *“La causa y finalidad del derecho a la seguridad social radica en la aspiración de todo ser humano de llegar a disfrutar de un nivel de vida digno, mantenerlo y, si es posible, perfeccionarlo pero nunca perderlo”* (CEA EGAÑA, José Luis (2012): Derecho constitucional chileno. Tomo II. Santiago, Ediciones UC, segunda edición, p. 484). La importancia que la seguridad social tiene para la ciudadanía evidencia la necesidad de que las normas que regulan su ejercicio gocen de una estabilidad y protección normativa reforzada, que el constituyente ha otorgado al confiar el desarrollo de este tipo de normas a leyes orgánicas constitucionales y de quórum calificado (en sus respectivos ámbitos competenciales), las cuales se establecen, modifican o derogan por la mayoría absoluta de los parlamentarios en ejercicio.

Por esto, y tal como lo hemos sostenido previamente, el hecho de que el proyecto de ley controlado verse sobre materias relacionadas al ejercicio de la seguridad social, materia resguardada por el constituyente a través del quórum calificado; y que, a su vez, algunas de las disposiciones del proyecto incidan en el ámbito competencial del legislador orgánico (por ejemplo, al crear nuevos órganos de la Administración del Estado que serán vitales para el funcionamiento del sistema de pensiones), hacen especialmente importante el ejercicio del control de constitucionalidad que ejerce en esta oportunidad esta Magistratura, pues el efecto de no calificar la normativa correspondiente es sumamente gravoso, pues puede repercutir en la protección que se le da al ejercicio del derecho a la seguridad social, a la vez que *“contraría el texto expreso de la Carta Fundamental, al traspasar al legislador común una materia que se ha confiado al legislador orgánico constitucional, sino que además priva de esta especial estabilidad y protección normativa a preceptos que el constituyente ha*



*considerado básicos y esenciales para el correcto desenvolvimiento de nuestra institucionalidad"* (voto disidente, STC Rol N°15.733, c. 7°).

**V. Preceptos orgánicos constitucionales del proyecto de ley sometido a control preventivo de constitucionalidad**

11°. Teniendo todo lo expuesto presente, corresponde analizar los preceptos del proyecto de ley sometido a control, para determinar si ellos inciden en las materias que la Constitución ha reservado al legislador orgánico constitucional, para así dar cumplimiento al principio de supremacía constitucional.

**A. Preceptos orgánicos constitucionales en virtud de los artículos 8° y 38, inciso primero, de la Constitución**

12°. Que corresponde calificar como normativa orgánica constitucional al incidir en el ámbito competencial dispuesto en los **artículos 8° y 38 inciso primero de la Carta Fundamental** los **artículos 26 inciso primero, 40 inciso tercero, 57 incisos segundo y tercero, 67 numeral 54 en el incorporado 166 bis literal D y artículo 75 del proyecto de ley.**

13°. 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. Por esto, y para llevar a cabo este contraste o test normativo abstracto, debe tenerse presente que el artículo 8° de la Constitución, establece que *"El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.*

*Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.*

*El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública.*

*Dicha ley determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés*



*en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes”.*

Por su parte, 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”.*

En cuanto al sentido de estas disposiciones constitucionales, conforme a lo sostenido por el Tribunal en la STC Rol N° 4201-17, c. 15°, así como en voto disidente en STC Roles N° 15.455 y 15.796-24, el artículo 38 inciso primero, al referirse a la ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, indudablemente confía al legislador orgánico el desarrollo de los principios fundantes de la carrera funcionaria, dentro de los que destaca el principio de probidad administrativa, consistente en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular, aspecto que corresponde a la regulación bajo la ley orgánica constitucional reservada en el artículo 8° inciso tercero de la Constitución en necesaria concatenación con su artículo 38 inciso primero. Ello, en tanto dicha vinculación normativa hace aplicable la obligación de declarar intereses y patrimonio en forma pública, así como la sujeción a las normas que rigen la solución de conflictos de intereses en razón de la función que desempeñan, quienes, precisamente, ejercen funciones públicas.

Unido a lo anotado, tuvieron presente que en la STC Rol N° 1990, c. 20°, el Tribunal razonó que, al disponer el artículo 8° inciso primero de la Constitución que el ejercicio de las funciones públicas obliga a todos sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones, con ello está abarcando a todos los órganos del Estado, ya sea que se encuentren comprendidos en los creados directamente en la Carta Fundamental, como los que ejerzan algún tipo de función pública, como acaece con el precepto precedentemente referido.

14°. En línea con lo anterior, el **artículo 26, inciso primero del proyecto de ley** establece que *“El organismo administrador y su personal se regirán por lo establecido en la presente ley y por las normas contempladas en el Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; en la ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del*



*Estado, y en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses”.*

Es decir, dicha disposición establece que el organismo administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional y su personal se rigen tanto por lo dispuesto en el proyecto de ley, como por lo dispuesto en el Título III de la Ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado y la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses.

Similarmente, el artículo 57 del proyecto, en sus incisos 2° y 3°, señala que *“Sin perjuicio de lo anterior, serán aplicables a este personal las normas de probidad contenidas en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, y las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1-19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, y deberá dejarse constancia en los contratos respectivos de una cláusula que así lo disponga.*

*Para efectos de la obligación de presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional se entenderán comprendidos en el numeral 10 del artículo 4° de dicha ley”.*

Así, el artículo 57 del proyecto, en sus incisos segundo y tercero establece que el personal del administrador del Fondo se registrará por las normas sobre probidad contenidas en el Título III de la Ley N°18.575 y en la Ley N°20.880, y obliga a los integrantes del Consejo Directivo a presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a la que se refiere esta última ley.

Del mismo modo, el literal D del artículo 166 bis, nuevo, contenido en el numeral 54 del artículo 67 del proyecto, señala que *“54. Agrégase el siguiente artículo 166 bis:*

*“Artículo 166 bis.- Créase el Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual, en adelante “el Consejo”, cuya función es asesorar a la Superintendencia de Pensiones en el diseño y desarrollo del proceso de licitación establecido en el Título XV del presente decreto ley, así como evaluar su implementación. Mediante acuerdo, el Consejo podrá requerir a la Superintendencia de Pensiones la información pertinente y necesaria para el ejercicio de sus funciones de asesoría.*

(...)





*D.- Los consejeros indicados en la letra b) del literal A estarán sujetos a los deberes y al régimen de responsabilidad establecido en los Capítulos 1 y 2 del Título II de la ley N° 20.880.*

*Asimismo, les serán aplicables en el ejercicio de sus funciones las normas de probidad contenidas en las disposiciones del Título III de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, los deberes establecidos en la ley N° 20.730, y estarán afectos al principio de abstención a que se refiere el artículo 12 de la ley N° 19.880”.*

Por tanto, dicha disposición establece el estatuto de normas sobre probidad en el ejercicio de la función pública que regirán a los miembros del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual.

A su vez, el artículo 40, inciso tercero, del proyecto de ley, establece que "*Lo dispuesto en el inciso primero es sin perjuicio de la obligación de presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses*", refiriéndose, por tanto, a la obligación de los miembros del Consejo Directivo del administrador del Fondo a presentar las declaraciones de patrimonio e intereses a que se refiere la Ley N°20.880.

**15°.** Atendida la literalidad de los **artículos 26 inciso primero, 57 incisos segundo y tercero y 67 numeral 54 en el incorporado 166 bis literal D del proyecto de ley**, para estos Ministros es ineludible concluir que ellos **revisten carácter orgánico constitucional**, pues involucran una nueva estructura de transparencia del Estado para un organismo introducido mediante el proyecto de ley en cuestión, determinando así nada menos que el estatuto jurídico de un nuevo órgano de la administración, incidiendo consecuentemente en lo dispuesto en los artículos 8° y 38 de la Carta Fundamental. Como consta en disidencia de STC Rol N° 15.796-24, manteniendo el criterio del voto disidente de la STC Rol N° 15.455, aquello corresponde a materia de ley orgánica constitucional tanto por el artículo 8° inciso tercero de la Constitución -directamente- como bajo el ámbito de lo establecido en el artículo 38 inciso primero. En este sentido, no existe una razón por la cual se pueda distinguir entre la naturaleza de ley orgánica constitucional que tienen los preceptos sometidos a control, puesto que el fundamento constitucional de la norma es uno sólo, esto es, observar el principio de probidad por parte del organismo administrador y su personal, lo cual es materia propia de ley orgánica constitucional. Es precisamente por tratarse de un órgano de la administración que el principio de probidad recogido en la Carta Fundamental está llamado a regir.



En igual sentido, en la **STC Rol N°15.733**, correspondiente al Control de constitucionalidad del proyecto que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales, se explicó que una disposición similar *“al preceptuar que serán aplicables al personal de la Agencia que se viene creando las normas de probidad establecidas en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses y en el Título III de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, es asimismo propio de la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización Básica de la Administración Pública que establece en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución y, además, esta disposición del proyecto, es propia de la Ley Orgánica Constitucional sobre Transparencia en la Función Pública a que se refiere el artículo 8, inciso tercero, de la Constitución Política, que señala que las autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública”* (c. 31°).

Además, este Tribunal ha explicado en su jurisprudencia reciente que son orgánicas constitucionales las normas que obligan a los miembros de un Consejo parte de la organización básica de un órgano de la Administración del Estado a prestar declaración de patrimonio e intereses, en virtud de los artículos 8° y 38, inciso primero, de la Constitución. Así, en **STC Rol N°15.043**, se explicó que las normas que imponían dicha obligación a los integrantes del Consejo Multisectorial sobre Ciberseguridad *“incide en las leyes orgánicas constitucionales contenidas en los artículos 8° inciso tercero y 38 inciso primero de la Carta Fundamental.*

*El criterio jurisprudencial mantenido por el Tribunal en la competencia de control preventivo de constitucionalidad ha estimado que estas exigencias son propias de los deberes de probidad en el ejercicio de la función pública, acotada a este deber de entregar una declaración de patrimonio e intereses”* (c. 14°).

**16°.** Equivalentes razones rigen para que los Ministros que concurren a esta disidencia califiquen como normativa orgánica constitucional invocando en relación con lo dispuesto no sólo el artículo 8° sino que también lo dispuesto en el artículo 38 de la Carta, en lo que concierne al artículo **75 del proyecto de ley**. Esto, pues aquel establece que *“Artículo 75.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses:*

*1. Intercálase en el número 2 del artículo 4°, a continuación de la expresión “Instituto Nacional de Derechos Humanos”, la siguiente frase: “, del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional, del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual”.*



2. Intercálase en el inciso primero del artículo 26, a continuación de las palabras “los alcaldes”, la siguiente frase: “, los integrantes del Consejo Directivo del Fondo Autónomo de Protección Previsional y sus altos ejecutivos, entendiéndose como aquellos los definidos en el inciso segundo del artículo 68 de la ley N° 18.045,”.

Así, el precepto indudablemente es orgánico constitucional en virtud de los artículos 8° y 38, inciso primero de la Constitución, como se ha explicado previamente en cuanto se refiere a la obligación de respetar el principio de probidad, fundamento de la carrera funcionaria, a través de la declaración de patrimonio e intereses que deben prestar ciertas autoridades, entre ellas, el Consejo Directivo del Administrador del Fondo.

Sin embargo, esta disposición del proyecto de ley, en cuanto modifica los artículos 4° y 26° de la Ley N°20.880 para hacerlas aplicables al Consejo Directivo del administrador del Fondo, **es orgánico constitucional en virtud del artículo 66 de la Constitución**, pues modifica normas orgánicas constitucionales. En efecto, tal como consta en STC Rol N°2.905, tanto el artículo 4°, N°2 y 26 de la Ley N°20.880 fueron declarados orgánicos constitucionales por esta Magistratura, señalando que “*SE RESUELVE: que son propios de ley orgánica constitucional y constitucionales los artículos (...) 4°, N°s 1, 2, (...); 26; (...) del proyecto de ley sometido a control*” (parte resolutive).

Por tanto, al modificarse una norma declarada orgánica constitucional previamente, el artículo 75 del proyecto también lo es en virtud del artículo 66, inciso segundo, de la Constitución, el cual dispone que “*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*”.

17°. Que, por todo lo expuesto, estos Ministros consideran que corresponde calificar como normativa orgánica constitucional al incidir en el ámbito competencial dispuesto en los **artículos 8° y 38 inciso primero de la Carta Fundamental** los **artículos 26 inciso primero, 40 inciso tercero, 57 incisos segundo y tercero, 67 numeral 54 en el incorporado 166 bis literal D y artículo 75 del proyecto de ley (este último, además, debe ser calificado como orgánico constitucional en virtud del artículo 66, inciso segundo, de la Constitución)**.

**B. Preceptos orgánicos constitucionales en virtud de los artículos 98, inciso primero, y 99, inciso final de la Constitución**



18°. Adicionalmente, para determinar si otras disposiciones del proyecto de ley deben ser calificadas como orgánicas constitucionales, debe analizarse el contenido de los artículos 98, inciso primero y 99, inciso final de la Constitución.

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

Mientras que el segundo señala que *“En lo demás, la organización, el funcionamiento y las atribuciones de la Contraloría General de la República serán materia de una ley orgánica constitucional”*.

Atendido lo señalado en dichas normas constitucionales, este Tribunal ha señalado que la ley orgánica sobre el órgano contralor se compone por las normas que se refieran a las funciones y atribuciones de Contraloría. Así, por ejemplo, en STC Rol N°796, se señaló que lo dispuesto en los artículos 98 y 99 de la Carta Fundamental *“debe colegirse que las atribuciones y funciones de ese órgano de control pueden encontrarse tanto en la Ley N° 10.336 como en otros ordenamientos legales, siendo imperativo para la validez normativa de todos ellos que revistan jerarquía orgánico constitucional”* (c. 8°). Por tanto, el hecho de que una disposición normativa forme parte de un cuerpo normativo distinto a la Ley N°10.336, no impide declararlo orgánico constitucional en virtud de los artículos 98 y 99 de la Ley Suprema, si por la materia desarrollada en proyecto sometido a control eso corresponde.

Por su parte, la doctrina ha desatacado la importancia de las normas orgánicas constitucionales que desarrollan las funciones y atribuciones de la Contraloría General de la República, pues al encargarse dicho órgano de controlar a la Administración del Estado, ella ejerce un importante rol *“en la limitación del ejercicio del poder de los gobernantes”*; por lo que el constituyente ha querido protegerla disponiendo que *“que la regulación complementaria de estos órganos de control fuera entregada a normas propias de una ley orgánica constitucional”* (VERDUGO, Sergio (2012): Las justificaciones de la regla de quórum supra-mayoritaria. Revista de Derecho, vol. XXXIX, segundo semestre, pp. 418-419).

19°. Teniendo esto presente, debe analizarse la disposición contenida en el **inciso segundo del artículo 26 del proyecto de ley**, que establece que el organismo administrador del Fondo *“Estará sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la*



*República y los actos sobre el Fondo Autónomo de Protección Previsional estarán afectos al trámite de toma de razón”.*

Así, esta norma, al indicar que el organismo administrador y su personal estará sometido a la fiscalización de la Contraloría General de la República y los actos sobre el Fondo Autónomo de Protección Previsional estarán afectos al trámite de toma de razón resulta propio de la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría a que se refieren los **artículos 98, inciso primero, y 99, inciso final, de la Constitución Política**.

En este sentido, en STC Rol N°417, se dispuso que una norma que establecía que la Contraloría procedería a la toma de razón de los decretos y las resoluciones de la Agencia Nacional de Inteligencia (además de señalar normas especiales relativas a este trámite) era propia de la ley orgánica era propia *“de la ley orgánica constitucional a que se refieren los artículos 87, inciso primero, y 88, inciso final de la Constitución Política”* (hoy la numeración de los artículos corresponden al 98, inciso primero y 99, inciso final, respectivamente, c. 10°).

Obran en tal sentido pronunciamientos recientes en STC Rol N° 15.733-24, c. 33° y 15.043-23, c. 17°, en línea con jurisprudencia plasmada en Roles N°s 13.007, 13.071, 14.426, 14.495 y 14.707 a propósito de normativa que debe ser calificada de tal forma al versar, incidir, modificar o agrega funciones y atribuciones a la Contraloría General de la República, que constituye precisamente el objeto en el cual innova la regulación de la disposición ante la posibilidad de fiscalización del órgano contralor ante un nuevo organismo.

### **C. Preceptos orgánicos constitucionales en virtud del artículo 38, inciso primero de la Constitución**

20°. Que, por su parte, y como ya se adelantó, el artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental 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”*.

Así, el constituyente ha confiado al legislador orgánico el desarrollo normativo de la organización básica de la Administración del Estado atendida a la importante labor que ella y los cargos públicos que se le asocian, desempeñan para lograr *“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”*. (voto disidente, STC Rol N°15.733, c. 18°).



Además, la doctrina ha explicado el sentido de la ley orgánica referida en el artículo 38, inciso primero de la Carta, señalando que ella *“es eminentemente jurídica, esto es, tiende a establecer, en una ley genera y orgánica, los poderes jurídicos “de acción” que el ordenamiento otorga a la Administración cuando da forma al complejo de organismos por medio de los cuales debe desempeñar la función que le es propia. Lo dicho es, por cierto, sin perjuicio de que el derecho transforme en normas obligatorias determinados principios enunciados científica o técnicamente para el mejor desempeño de los órganos públicos (lo que ocurrirá especialmente en cuanto se refiere a la carrera funcionaria), y, además sin perjuicio de que el plano básico de organización, según se dirá, puedan en cierto grado, alcanzar a una normativa de relación”* (DANIEL ARGANDOÑA, Manuel (1986): Algunas consideraciones sobre la ley orgánica constitucional de la Administración del Estado. Pro Jure Revista de Derecho – Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, N°10, pp. 436-437)

21°. Teniendo aquello presente, cabe analizar el texto de los artículos 33 y 34 del proyecto de ley.

El primero, establece que *“Artículo 33.- El administrador del Fondo contará con un Consejo Directivo. Uno de sus integrantes ejercerá la Presidencia de dicho Consejo y otro, la Vicepresidencia.*

*Los órganos de dirección serán el Consejo Directivo y el Director Ejecutivo, designado por el referido Consejo. Al Consejo Directivo le corresponderá la dirección superior.*

*El Director Ejecutivo tendrá a su cargo la dirección administrativa y técnica del administrador del Fondo, de acuerdo con las instrucciones impartidas por el Consejo Directivo. El Director Ejecutivo tendrá la calidad de jefe de servicio y gozará de las siguientes atribuciones:*

- a) Ejecutar los actos de administración del Fondo y aquellos que le encomiende el Consejo Directivo.*
- b) Impartir al personal a su cargo, las instrucciones, observaciones y recomendaciones necesarias para una eficiente administración y gestión.*
- c) Informar al Consejo Directivo, a lo menos mensualmente, sobre la ejecución de las instrucciones a él impartidas por dicho órgano.*
- d) Resguardar los bienes del organismo administrador.*
- e) Asistir a todas las sesiones del Consejo Directivo a las que sea citado, con derecho a voz.*
- f) Suscribir todos los documentos públicos y privados que debe otorgar el ente administrador, cuando expresamente no se haya designado a otra persona para hacerlo.*
- g) Contratar y remover al personal del administrador del Fondo, con entera independencia de toda otra autoridad, salvo las excepciones contenidas expresamente en la ley.*



*h) Representar judicial y extrajudicialmente al organismo administrador, para lo cual tendrá las facultades señaladas en los incisos primero y segundo del artículo 7 del Código de Procedimiento Civil. Deberá notificarse a ella o a él las demandas que se entablen contra el organismo administrador del Fondo, para emplazarlo válidamente. Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, podrá otorgar poderes judiciales, con las facultades del inciso primero del artículo 7 del Código de Procedimiento Civil, a otros funcionarios del ente administrador o a terceros, acordando las remuneraciones de estos últimos.*

*i) Someter a aprobación del Consejo Directivo los estados financieros auditados a que se refiere el artículo 50, antes del mes de marzo de cada año.*

*j) Todas las demás funciones y atribuciones que le encomiende la ley, el Consejo Directivo o la normativa interna de funcionamiento.*

*El Consejo Directivo, por acuerdo de la mayoría de sus miembros en ejercicio, podrá poner término a los servicios del Director Ejecutivo". Por tanto, el artículo 33 del proyecto determina la organización de un nuevo órgano del Estado (el administrador del Fondo), señalando que este contará con un Consejo Directivo, cuál es su jefe de servicio (su Director Ejecutivo) y cuáles son las atribuciones del Director.*

*Por su parte, el artículo 34 del proyecto establece que "Artículo 34.- La dirección superior del organismo administrador estará a cargo de un Consejo Directivo, al cual le corresponderá ejercer las atribuciones y cumplir las funciones que ésta y otras leyes le encomienden a aquel, salvo que alguna sea radicada especialmente en el Presidente o Vicepresidente del Consejo Directivo, o en la o el Director Ejecutivo.*

*El Consejo Directivo podrá delegar algunas de sus facultades de administración en su Presidente, en otros consejeros o en el Director Ejecutivo del administrador del Fondo.*

*Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, el Consejo Directivo no podrá delegar las funciones y atribuciones dispuestas en los numerales 1 a 16 del artículo 44". Así, dicho precepto estipula que el Consejo Directivo ejercerá la dirección superior del órgano administrador del Fondo, principalmente.*

**22º.** Así, para estos Ministros es ineludible concluir que en lo que concierne a los **artículos 33 y 34 del proyecto de ley** estas deben seguir la calificación de normativa orgánica conforme el ámbito competencial del **artículo 38 de la Carta Fundamental**.

En específico los preceptos regulan el denominado Consejo Directivo del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional, su integración, como así también sus funciones y atribuciones. Rigen al respecto las consideraciones plasmadas en votos disidentes de STC Roles N°s 16.024-24, 15.796-24 y 15.043-24 en cuanto los preceptos que crean o modifican órganos en la Administración del Estado,



confiriéndoles nuevas atribuciones y funciones para desarrollar sus cometidos, especificando sus mecanismos de integración, lo que implica comprender, como un todo, que el legislador les mandata el ejercicio de una función pública, cuestión que la Constitución ha reservado a una ley orgánica constitucional. Así, los preceptos que crean o modifican órganos en la Administración del Estado, confiriéndoles atribuciones y funciones para desarrollar sus cometidos, especificando su organización interna, mecanismos de integración, y regímenes de incompatibilidades e inhabilidades, implican la regulación de asuntos encomendados a una ley orgánica constitucional según lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la norma fundamental.

En concreto el articulado referido incide directamente en este ámbito de dominio orgánico constitucional. Aquel crea órganos directivos en la relación a la administración de un nuevo Fondo incorporado por la nueva institucionalidad creada por el proyecto de ley. Todo ello en un marco de definición de sus funciones, atribuciones, y estructura organizativa interna.

En similar sentido, en STC Rol N°15.733, esta Magistratura explicó que ciertas disposiciones *“son propias de la Ley Orgánica Constitucional sobre Organización Básica de la Administración Pública dispuesta en el artículo 38, inciso primero, de la Constitución, ya que inciden y alteran la estructura y organización básica de la Administración del Estado, modificando así el contenido de la Ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado;*

*DECIMOCUARTO: Que, en efecto, las disposiciones contenidas en los preceptos del proyecto que se individualizan en el motivo precedente, en tanto se refieren a la autoridad de control en materia de protección de datos personales, para lo cual crean y regulan la Agencia de Protección de Datos Personales (la Agencia) y su Consejo Directivo (el Consejo), modifican la estructura básica de la Administración Pública” (c. 13º y 14º).*

Además, según razonó el voto disidente en STC Rol N° 15.043-23, examinando el ámbito del legislador, que *“[e]ste régimen de las excepciones a los principios organizativos básicos no se explica por un supuesto carácter suprallegal de las leyes orgánicas constitucionales (cuestión debatida en nuestro país después de restablecida la democracia) sino por cuanto la excepción altera o se aparta de la regla general (STC N° 10.455, c. 10º) debiendo ajustarse a un procedimiento y quorum equivalente de aprobación. En términos negativos, lo que innova respecto de esos principios básicos se mantiene dentro de los márgenes de la legislación ordinaria (STC Rol N° 2.910, cc. 13º-14º) y por lo tanto no requiere someterse al quórum y controles propios de la ley orgánica constitucional.”.*





Por tanto, estos Ministros consideran que los **artículos 33 y 34 del proyecto de ley**, en cuanto crean órganos del Estado nuevo, establecen su organización básica, sus funciones y atribuciones, son indudablemente normativa orgánica conforme el ámbito competencial del **artículo 38 de la Carta Fundamental**.

#### **D. Preceptos orgánicos constitucionales en virtud del artículo 108 de la Constitución**

23°. Atendido lo dispuesto en el proyecto de ley sometido a control, cabe analizar lo señalado en el artículo 108 de la Constitución, para examinar si alguna de las disposiciones del proyecto de ley en estudio son orgánicas constitucionales en virtud de dicha norma constitucional.

El artículo 108 de la Carta establece *“Artículo 108.- Existirá un organismo autónomo, con patrimonio propio, de carácter técnico, denominado Banco Central, cuya composición, organización, funciones y atribuciones determinará una ley orgánica constitucional”*.

Esta Magistratura ha explicado que el constituyente quiso confiar al legislador orgánico el desarrollo de la normativa sobre el Banco Central ya que los miembros de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución *“desde los inicios del estudio del orden público económico pusieron especial énfasis en la independencia y autonomía de este nuevo órgano constitucional. De las distintas intervenciones de los miembros de la Comisión de Estudio resulta con claridad que visualizan siempre al órgano constitucional Banco Central, como un ente autónomo no sujeto al poder jerárquico del Presidente de la República...”* (STC Rol N°216, c. 5°).

Teniendo todo esto presente, este Tribunal ha señalado, en STC Rol N°15.796, que *“es materia de ley orgánica constitucional la normativa que incide e innova en las funciones y atribuciones del Banco Central de Chile”* (c. 39°).

24°. En lo que concierne a las disposiciones contempladas en el **inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio e inciso segundo del artículo trigésimo transitorio** estos Ministros disidentes igualmente estuvieron por concurrir a su calificación como normativas de naturaleza orgánica constitucional en cumplimiento de lo dispuesto en el **artículo 108 de la Ley Suprema**.

Esto, pues, el artículo vigésimo transitorio, inciso séptimo, señala que *“Para efectos de lo dispuesto en el inciso quinto, el Banco Central de Chile deberá fijar los límites de inversión a que se refiere el artículo 45 del citado decreto ley, modificado por esta ley, a más tardar el primer día del décimo segundo mes siguiente a la publicación de esta ley”*. Así, esta



norma establece que el Banco Central deberá determinar los límites de inversión a que se refiere el artículo 45 del Decreto Ley N°3.500.

Por su parte, artículo trigésimo transitorio inciso segundo del proyecto, establece que *"El miembro del Consejo Técnico de Inversiones designado por las Administradoras de Fondos de Pensiones, de conformidad con lo dispuesto en el citado artículo 168, cesará en su cargo el primer día del tercer mes siguiente a la publicación de esta ley. El nuevo miembro designado por el Banco Central asumirá su cargo a contar de la fecha antes señalada"*. De esta forma, dicho precepto incide en la integración del Consejo Técnico de inversiones, especialmente respecto al miembro designado por el Banco Central.

25°. Que específicamente respecto del artículo vigésimo transitorio inciso séptimo, cabe reafirmar lo señalado en STC Rol N°1.032, oportunidad en la cual se declaró orgánica constitucional una norma relativa a la atribución del Banco Central de establecer límites máximos de inversión en materia de pensiones era propia *"de la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 108 de la Constitución Política (...) por estar referida a atribuciones del Banco Central"* (c. 13°). Así, al establecer la disposición controlada una regla análoga, ella debe ser calificada como orgánica constitucional.

Respecto de ambas disposiciones transitorias, estos Ministros concurren a asentar el criterio asentado en STC Rol N° 14.829-23 CPR, en relación con el entonces proyecto de ley que fortalece la resiliencia del sistema financiero y sus infraestructuras, correspondiente al boletín N° 15.322-05, actual Ley N° 21.641, el ámbito de competencia del legislador orgánico constitucional en esta materia es más amplia que en otras previstas por la Constitución. En específico, el fallo referido destaca que el precepto constitucional contempla un área de dominio competencial en lo que concierne al Banco Central de orden amplio. Esta es la razón por la cual ya en STC Rol N° 78-89, que examinó el articulado del texto que devino en la Ley N° 18.840, Orgánica Constitucional del Banco Central de Chile, se destacaría en su c. 14° que el *"Constituyente, de este modo, [buscó] darle la máxima amplitud a la ley orgánica constitucional del Banco Central, en todo lo referente a su composición, organización, funciones y atribuciones"*.

Desde lo anterior se verifica que las normas en cuestión sí inciden en funciones y atribuciones del Banco Central. Si bien aquellas dicen relación con el articulado transitorio guardan relación tanto con la prerrogativa del Banco para fijar los límites de inversión con de los Fondos de Pensiones a que se refieren los artículos 45 y 47 del Decreto Ley N° 3.500, de 1980, como también para ejercer atribuciones a las cuales refieren los artículos 63 y el literal b) contenido en el artículo 67 numeral 55, letra a), ordinal i. del proyecto de ley, que fueran consideradas por la mayoría como normativa orgánica constitucional. De esta manera no puede sino concluirse que lo allí regulado



constituye un complemento indispensable de disposiciones que revisten carácter orgánico, guardando conexión necesaria con elementos que deben entenderse incorporados en el rango propio de esa determinada ley orgánica constitucional (STC Rol N° 4, c.4°). Todo ello a efectos de garantizar la operatividad de un precepto orgánico constitucional.

## VI. Conclusión

26°. A juicio de estos Ministros, para determinar que una norma tiene naturaleza orgánica constitucional, a propósito de su contenido, esencialmente, es la Constitución quien dispone en sus propios artículos y a través de su densidad normativa, qué materias serán reguladas por leyes orgánicas constitucionales.

En ese sentido, en un mero test de evidencia entre las normas controladas y las disposiciones de la Carta Fundamental, se deriva que las materias tratadas por los artículos 26; 33; 34; 40 inciso tercero; 41 inciso cuarto; 52 inciso quinto; 57 incisos primero, segundo y tercero; 63; 166 bis literal D nuevo, contenido en el artículo 67 numeral 54; literal b) contenido en el artículo 67 numeral 55, letra a), ordinal i; artículo 75; inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio; e inciso segundo del artículo trigésimo transitorio, todos ellos del proyecto de ley controlado son propias de preceptos orgánicos constitucionales en razón de lo dispuesto en los artículos 8°, 38 inciso primero, 55, 77 y 108 de la Constitución Política de la República.

**Los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ, y las Ministras señoras MARCELA PEREDO ROJAS y ALEJANDRA PRECHT RORRIS estuvieron por declarar la inconstitucionalidad del artículo 57 inciso primero del proyecto de ley en la oración: “*Todo el personal del administrador del Fondo se regirá por el Código del Trabajo*”.**

1°. Para efectos de lo anterior, siguen el razonamiento contemplado en el voto disidente de la STC Rol N° 15.043-23 en lo relativo al artículo 17 del proyecto de ley establece una Ley Marco sobre Ciberseguridad e Infraestructura Crítica de la Información, correspondiente al Boletín N° 14.847-06, suscrito por los Ministros señores José Ignacio Vásquez Márquez, Miguel Ángel Fernández, Raúl Mera Muñoz, y el Suplente de Ministro Manuel Núñez Poblete, redactor, específicamente en sus considerandos 6°, 9°, 10° y 11°.

En este sentido, como fuera razonado en el pronunciamiento señalado, se tiene en consideración que el régimen constitucional vigente guarda cierta similitud con



otros diseños constitucionales donde la carrera funcionaria ha sido elevada al rango de principio constitucional en la búsqueda de purgar a la Administración pública de fenómenos como el favoritismo, la subjetividad o el clientelismo político y favorecer la preparación de cuerpos calificados estables en la Administración e identificados con una institucionalidad estatal enderezada al interés general y no al individual.

2°. Debe considerarse que el artículo 38 de la Constitución Política señala textualmente que *“Una ley orgánica constitucional... 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”*. De lo anterior se sigue que la Constitución Política le da la mayor importancia a la carrera funcionaria, lo que se plasma en la utilización del vocablo *“garantizará”*. Así, tal como lo ha señalado esta Magistratura dicha carrera es un derecho fundamental de los funcionarios públicos y, para que esta sea operativa, implica *“la estabilidad en la función o empleo; la promoción, es decir la posibilidad de ir ascendiendo...”*, entre otros aspectos (STC 239-96) (Diccionario Constitucional Chileno página 503). No obstante, en lo que concierne a la norma en revisión, el Código del Trabajo, por su naturaleza y estructura no garantiza la carrera funcionaria de manera que el precepto sometido a control no cumple con el estándar constitucional de contenidos particularmente en lo que toca a la carrera funcionaria que constituye materia de reserva legal y orgánico constitucional (STC Rol N° 239, c. 8°).

3°. El personal que la norma propone dejar al alero de la regulación común del Código del Trabajo, ejerce sus funciones en un servicio público. En efecto, el *“órgano administrador”* que crea el artículo 25 de la ley puesto bajo nuestro conocimiento, es un servicio público, que cumple con lo preceptuado en el artículo 28 de la Ley N° 18.575. En primer lugar, se encarga de satisfacer necesidades colectivas: administra el Fondo autónomo previsional, el cual tiene como objetivo financiar las prestaciones del Seguro Social Previsional (art. 24 del proyecto) y velar por la maximización de largo plazo sujeto a niveles adecuados de riesgo y la sustentabilidad financiera del mismo (art. 25 del proyecto). En segundo lugar, cumple con las características de continuidad y regularidad del Servicio: es un órgano de carácter permanente, que cubre necesidades permanentes de la población. En tercer lugar, cumple con las características de dependencia o supervigilancia: está sujeto al control de la Superintendencia de Pensiones, la que ejerce funciones normativas, fiscalización y sanción (art. 27 del proyecto); el Director Ejecutivo tiene la calidad de jefe de servicio (art. 32 del proyecto), entre otras normas: en cuarto y último lugar, ejecutan planes, políticas y programas de un Ministerio: los decretos son firmados por Ministro de Hacienda y el Ministro del Trabajo y Previsión Social (art. 25 del proyecto); además el



Ministerio del Trabajo y Previsión Social dicta los reglamentos que determinan el procedimiento aplicables al cálculo, determinación y pago de prestaciones del seguro social previsional como toda otra norma necesaria para su concesión, el cual es suscrito también por el Ministerio de Hacienda (art. 66 del proyecto).

Se trata, por tanto, de un servicio público en donde todo el personal se regula por el Código del Trabajo, todos los funcionarios de un órgano que, como servicio público, ejerce funciones permanentes, ejercen su trabajo al margen de la carrera funcionaria.

4°. Como se ha sostenido por esta Magistratura, las leyes orgánicas constitucionales pueden complementar la Constitución, más no pueden modificarla a tal punto de hacer caso omiso en lo dispuesto en su texto: *“garantizará la carrera funcionaria”*. Ello es lo que ocurre en los hechos, y de ello deriva su inconstitucional.

**El Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ estuvo por declarar la inconstitucionalidad de la expresión “y única instancia” contemplada en el artículo 41 inciso cuarto del proyecto de ley** siguiendo lo que fuera resuelto por esta Magistratura Constitucional en STC Rol N° 9939-20, c. 37°, desde que esta Magistratura ha sostenido que, para que exista debido proceso y se cumpla con el mandato constitucional de que toda persona tenga un procedimiento e investigación racionales y justos, es menester que se posibiliten todas las vías de impugnación que permitan finalmente que se revisen por los órganos judiciales superiores lo resuelto por un juez inferior. A lo que la doctrina ha agregado que *“impedir la revisión es generar respuestas jurisdiccionales sujetas a errores que no garantizan la debida imparcialidad del juzgador, al no estar sujeto a control, examen o revisión de lo resuelto”* (William Eduardo Valenzuela Villalobos, Derecho al recurso Ed. Jurídica de Santiago, 2015, p.54).

Por consiguiente, impedir la impugnación de la sentencia que declare la concurrencia de dos de las más importantes causales de cesación en el cargo de los Consejeros, aunque el procedimiento haya sido instruido a requerimiento de S.E. el Presidente de la República, de la mayoría simple del Consejo Directivo o de cuatro séptimos de senadores en ejercicio y adoptada por el Pleno de la Corte de Apelaciones de Santiago, restringe excesivamente el derecho de defensa y a un procedimiento racional y justo del afectado, al no poder recurrir ante la Corte Suprema.

**El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ estuvo por calificar como normativa orgánica constitucional el inciso segundo del artículo 57 del proyecto de ley y lo dispuesto en el artículo 67 numeral 54 en el incorporado 166 bis al D.L. N° 3.500**



**literal D incisos primero y segundo en examen en virtud de lo dispuesto en el artículo 38 inciso primero de la Constitución Política.** Tiene al efecto presente que dichas disposiciones hacen aplicables, al personal del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional y a los consejeros del Consejo asesor para las licitaciones de cuentas de capitalización individual normativa de probidad contenida en la Ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses, como también las disposiciones del Título III de la Ley N° 18.575, orgánica constitucional de Bases generales de la Administración del Estado. En ambos supuestos ello implica una extensión del campo de vigencia de la normativa orgánica constitucional en cuestión, razón por la cual cabe anotar una incidencia en el marco competencial del artículo 38 de la Carta Fundamental.

**El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ estuvo por calificar como ley orgánica constitucional el artículo 75 N° 2 del proyecto** en razón de lo dispuesto en el artículo 66 inciso segundo de la Constitución Política. Al efecto rige lo dispuesto en tal precepto constitucional en cuanto las modificaciones realizadas por tal normativa deben seguir la declaración previa de ley orgánica constitucional que el Tribunal le asignara en la STC Rol N° 2905-15, en relación con el artículo 26 de la Ley N° 20.880 modificado mediante el precepto en examen. Equivalente criterio es sostenido en STC Rol N° 14.455, c. 13°, STC Rol N° 15.015-23, c. 13° y en STC Rol N° 15.525-24, c. 50°, en cuanto *“el artículo 66 de la Constitución especifica que el ámbito de la ley orgánica constitucional abarca, igualmente, la “derogación” de las disposiciones que ostentan dicha naturaleza jurídica, es que debe seguirse lo previamente resuelto al examinar en control preventivo de constitucionalidad la anotada ley, y así ser declarado”*.

**El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ estuvo por calificar como normativa orgánica constitucional el inciso séptimo del artículo vigésimo transitorio del proyecto de ley en examen** compartiendo los fundamentos que sustentan el voto disidente en tal respecto del Ministro señor Miguel Ángel Fernández González y de la Ministra señora Marcela Peredo Rojas, al contener tal precepto una obligación en el marco del ejercicio de una prerrogativa entregada al Banco Central.

**La Ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE concurre a calificar como ley simple lo dispuesto en el artículo 52 inciso quinto del proyecto de ley.** Dicho precepto dispone que para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional deberá acompañarse el



estudio final establecido en el artículo 51 del proyecto de ley, que permite evaluar la sustentabilidad financiera del Fondo Autónomo de Protección Previsional, en el marco de la presentación ante el Congreso Nacional de cualquier iniciativa de ley que proponga una modificación de los parámetros o las prestaciones del Seguro Social Previsional.

En este sentido, conforme a su contenido, la disposición no alcanza al ámbito orgánico constitucional fijado en el artículo 55 constitucional. De acuerdo con el mandato del artículo 55 constitucional, la faz competencial del legislador orgánico constitucional se refiere a: (i) la forma de instalación e inicio del período de sesiones del Congreso Nacional; (ii) la tramitación de acusaciones constitucionales; (iii) la calificación de las urgencias; y (iv) todo lo relacionado con la tramitación interna de la ley.

Por su parte, el Título II de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, sobre “Normas básicas sobre la tramitación interna de los proyectos de ley”, señala en su artículo 14 que los fundamentos de los proyectos deberán acompañarse en el mismo documento en que se presenten, conjuntamente con los antecedentes que expliquen los gastos que pudiere importar la aplicación de sus normas, la fuente de los recursos que la iniciativa demande y la estimación de su posible monto, lo que precisamente acontece con el estudio al que se refiere el proyecto.

En este contexto, en tanto la norma consultada tiene por objeto explicitar que el estudio en comento “forma parte” de los antecedentes a los que hace alusión el artículo 14 de la Ley Orgánica Constitucional antes señalada, corresponde a una especificación de lo ya prescrito en la ley orgánica. La norma a estos efectos únicamente concretiza el mandato contemplado en el artículo 55 constitucional.

Cabe señalar que el estudio al que se refiere la disposición consultada consiste en un *“estudio actuarial que permita evaluar la sustentabilidad financiera del Fondo Autónomo de Protección Previsional para un horizonte de al menos setenta y cinco años y, en particular, de las prestaciones financiadas con cargo a él y el ajuste de los parámetros del Fondo Autónomo de Protección Previsional que sean necesarios en caso de no ser sustentable”* (art. 51 del proyecto), por lo que es posible subsumirlo dentro de los *“antecedentes que expliquen los gastos que pudiera importar la aplicación de las normas”* y *“la estimación de su posible monto”*.

**La Ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE estuvo por calificar como normativa orgánica constitucional el artículo Literal b), contenido en el ordinal i de la letra a) del numeral 55 del artículo 67 proyecto de ley únicamente en su**



**encabezado.** Al respecto tiene presente lo resuelto en STC Roles N°s 15.619, 16.024 y 16.051, en torno al fundamento de tal calificación que concurre en la especie sólo en razón de lo dispuesto en el artículo 66 inciso segundo de la Carta Fundamental.

La Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS concurre a calificar la naturaleza orgánica constitucional del artículo 41 inciso cuarto del proyecto de ley en razón de lo dispuesto en el artículo 77 constitucional, conforme se razona en el texto de la sentencia, pero considerando igualmente que revise tal naturaleza en relación a lo dispuesto en el artículo 38 constitucional. La norma contempla una atribución que se vincula con lo establecido en el artículo 63 del Código Orgánico de Tribunales, en que se contienen las competencias de las Cortes de Apelaciones, razón por la cual ha sido calificada como normativa orgánica en virtud del artículo 77 de la Constitución. No obstante, ha de considerarse igualmente que el objeto de decisión que corresponde a la Corte de Apelaciones de Santiago guarda relación con la verificación de causales de cesación para consejeros del administrador del Fondo Autónomo de Protección Previsional, guardando relación esto con un aspecto que incide consecuentemente en la estructura interna de un nuevo organismo introducido por el proyecto de ley remitido. Y desde ahí, han de operar equivalentes razones a lo ya esgrimido a propósito de la determinación del alcance del artículo 38 constitucional en la disidencia precedente en la que concurre esta Ministra disidente.

**Adoptado el acuerdo desechada que fue la indicación propuesta por el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ y la Ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE,** 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 la 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 afirmaría ser 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.



0000360  
TRESCIENTOS SESENTA

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

**Rol N° 16.189-25-CPR.**

0000361  
TRESCIENTOS SESENTA Y UNO

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 Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

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



158CD5CC-8855-445C-B62D-F66C80E4F34E

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.