



000030
treinta

Santiago, nueve de enero de dos mil diecinueve.

VISTOS

Y CONSIDERANDO:

I. PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO. Que, por oficio N° 14.408, de 18 de diciembre de 2018 -ingresado a esta Magistratura el día 19 de igual mes y año-, la H. Cámara de Diputados ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que otorga beneficios de incentivo al retiro para los funcionarios municipales que indica, correspondiente al Boletín N° 11.570-06**, con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de los incisos tercero y cuarto del artículo 1; del inciso segundo del artículo 5, ambas disposiciones permanentes; y de los números 2 y 3 del artículo primero transitorio, del proyecto de ley;

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

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

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

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

"Artículo 1°.-

(...)





Sin perjuicio de lo señalado en el inciso anterior, el alcalde someterá al acuerdo del concejo municipal el otorgar a los funcionarios beneficiarios de la bonificación a que se refiere el inciso precedente, en las condiciones y dentro del período señalado, una bonificación por retiro complementaria, la que en conjunto con la establecida en el inciso anterior, no podrá sobrepasar los años de servicios prestados en la administración municipal, ni ser superior a once meses de bonificación. El alcalde y el concejo no podrán acordar bonificaciones por retiro complementarias para algunos funcionarios, excluyendo a otros, como tampoco diferenciadas entre ellos.

La remuneración que servirá de base para el cálculo de las bonificaciones será el promedio de las remuneraciones mensuales de los últimos doce meses inmediatamente anteriores al cese de funciones, actualizadas según el índice de precios al consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas. Para tales efectos también se incluirán las asignaciones de los artículos 1º permanente y undécimo transitorio de la ley N° 20.922.

Artículo 5.-

(...)

Las municipalidades deberán dictar un decreto alcaldicio que contenga la nómina de los postulantes, indicando aquellos que reúnen los requisitos para acceder a los beneficios de esta ley y aquellos que no cumplen las condiciones exigidas, señalando los requisitos que no fueron acreditados. Corresponderá a las municipalidades verificar el cumplimiento de los referidos requisitos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero.- *El procedimiento para asignar los cupos del año 2018 se sujetará a las reglas siguientes:*

(...)

2. *Las municipalidades deberán dictar el decreto alcaldicio a que se refiere el inciso segundo del artículo 5 a más tardar dentro de los treinta días hábiles siguientes al término del período de postulación a que se refiere el numeral anterior.*

3. *Las municipalidades deberán remitir las postulaciones que cumplan los requisitos a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, dentro de los diez días hábiles siguientes al vencimiento del plazo señalado en el numeral anterior, junto a las certificaciones a que se refiere el artículo 5. Corresponderá a las municipalidades verificar el cumplimiento de los referidos requisitos.”.*



000031
treinta y uno

III. NORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECE EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO

QUINTO. Que el artículo 119 de la Carta Fundamental dispone en sus incisos primero, segundo y tercero:

"En cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde.

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

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



IV. NORMA DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE REVISTE NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

SEXTO. Que, de acuerdo a lo expuesto en el considerando segundo de esta sentencia, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas consultadas del proyecto de ley remitido y que están comprendidas dentro de las materias que la Constitución ha reservado a una ley orgánica constitucional. En dicha naturaleza jurídica se encuentra la disposición que se analiza a continuación.

Artículo 1, inciso tercero, del proyecto de ley

SÉPTIMO. Que, el anotado precepto establece el deber del alcalde de someter a acuerdo ante el concejo municipal la lista de los funcionarios beneficiarios de una bonificación complementaria por retiro voluntario a aquella general que prevé el proyecto de ley, bajo determinadas condiciones;



OCTAVO. Que, la norma en comento incide en el ámbito que la Constitución ha reservado a la ley orgánica constitucional en su artículo 119, inciso tercero. Conforme se ha sostenido por este Tribunal desde que fuera controlada la que se transformaría en la Ley N° 19.731, a través de STC Rol N° 323 (c. 5°); luego examinando la Ley N° 20.135, en la STC Rol N° 633 (c. 5°); y en 2012, analizando la actual Ley N° 20.649, a través de la STC Rol N° 2355 (c. 6°), ha sido criterio jurisprudencial estimar que el otorgamiento de una bonificación especial por incentivo al retiro a los funcionarios municipales, por el Alcalde, previo acuerdo del Concejo Municipal, abarca un espectro normativo que corresponde a la órbita del ya anotado legislador orgánico, toda vez que se regulan cuestiones atinentes a las materias en que se requiere el consentimiento de dicho cuerpo colegiado, conforme lo ha previsto expresamente la Constitución, criterio que será reafirmado en lo declarativo de estos autos;

NOVENO. Que, en necesario corolario a lo expuesto, debe descartarse que la norma en examen incida en el ámbito orgánico constitucional reservado por la Constitución en su artículo 121. Tal como fuera razonado en STC Rol N° 3221, c. 21°, examinando en sede de control preventivo de constitucionalidad la actual Ley N° 20.965, de 2016, con la Ley N° 20.922, también de 2016, entró en vigor el artículo 121 de la Carta Fundamental, que estuvo pendiente por aplicación de la Disposición Décima Transitoria desde el año 1997.

La anotada sentencia razonó que dicha disposición constitucional cambió el rol del legislador tanto en materia de creación y supresión de empleos a nivel municipal, como en la fijación de sus remuneraciones. Con la legislación en comento, éstas pasan a ser de competencia de los propios municipios, dentro del marco de la Ley N° 20.922.

Mas, las bonificaciones por incentivo al retiro que refiere la disposición en examen no constituyen remuneración, en los términos a que hace alusión el artículo 121 de la Constitución, por lo que no puede abarcar el ámbito competencial que ésta prevé, delimitado sólo a cuestiones relacionadas con creación o supresión de empleos, fijación de remuneraciones y establecimiento de órganos o unidades en el contorno que permite la ley orgánica constitucional. Así, a *contrario sensu*, se ha estimado propio de la ley orgánica constitucional que contempla el artículo 121 de la Constitución, la modificación de diversos componentes de la remuneración de funcionarios municipales (STC Rol N° 2563, c. 8°); o la creación del cargo de Director de Seguridad Pública (STC Rol N° 3221, cc. 20-21), hipótesis en la que no se encuentra la disposición analizada, referida a una bonificación por incentivo al retiro.



000032
treinta y dos

V. NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD SOBRE LAS CUALES ESTA MAGISTRATURA NO EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO

DÉCIMO: Que, las disposiciones del proyecto de ley contenidas en el inciso cuarto del artículo 1; en el inciso segundo del artículo 5, y en los números 2 y 3 del artículo primero transitorio, del proyecto de ley, no son propias de la ley orgánica constitucional mencionada en los considerandos precedentes de esta sentencia, ni de otras leyes que tengan dicho carácter orgánico, toda vez que regulan cuestiones relacionadas con la forma de establecer el cálculo de la remuneración que posibilita el pago de la bonificación por retiro voluntario que entrega el articulado en examen y, plazos para la dictación de normativa vinculada a dicho efecto, cuestiones que no inciden en el ámbito reservado a la ley orgánica constitucional ya comentada.

De esta forma, este Tribunal Constitucional no emitirá pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de dichas normas del proyecto.



VI. NORMA ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

DECIMOPRIMERO. Que, la disposición del proyecto de ley remitido, contenida en el inciso tercero del artículo 1, es conforme con la Constitución Política.

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

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



Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 93, inciso primero, y 118 de la Constitución Política de la República y lo prescrito en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE DECLARA:

1°. Que la disposición del proyecto de ley remitido, contenida en el inciso tercero del artículo 1, es conforme con la Constitución Política.

2°. Que no se emite pronunciamiento en examen preventivo de constitucionalidad, de las disposiciones contenidas en el inciso cuarto del artículo 1; en el inciso segundo del artículo 5; y en los números 2 y 3 del artículo primero transitorio, del proyecto de ley, por no versar sobre materias propias de ley orgánica constitucional.

DISIDENCIAS

Acordada con el voto en contra de los Ministros señor Iván Aróstica Maldonado (Presidente), señora María Luisa Brahm Barril y señor Cristián Letelier Aguilar, quienes estuvieron por calificar como propias de ley orgánica constitucional las disposiciones contenidas en los artículos 18, literal a) y, 19, inciso segundo, del proyecto de ley, por las siguientes razones:

1°. Que, el artículo 18, literal a), del proyecto de ley en examen, al establecer que el mayor gasto generado por la entrega de bonificaciones por incentivo al retiro será de cargo municipal, debiendo la municipalidad interesada suscribir un convenio con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo al efecto, visado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, para así obtener anticipos con cargo al Fondo Común Municipal, está disponiendo una obligación que incide en el ámbito que la Constitución reservó al legislador orgánico constitucional en su artículo 118, inciso quinto, puesto que se norma una nueva función para las municipalidades.

El anotado criterio ha sido sostenido por este Tribunal desde la STC Rol N° 50, al efectuar el control preventivo de constitucionalidad de la que se transformó en la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, mantenido luego en la STC Rol N° 284 y asentado recientemente en la STC Rol N° 3221, c. 13°, el que, a juicio de estos disidentes, debió mantenerse en esta oportunidad;



000033
treinta y tres

2°. Que, a su turno, el artículo 19, inciso segundo, del proyecto remitido a análisis por el Congreso Nacional, contiene también un nuevo deber, consiste en la necesaria acreditación que deberán realizar los secretarios municipales del número total de funcionarios que se acojan a las bonificaciones que se entreguen, refiriendo el costo de los mismos.

Este precepto, tal como ocurre con el anterior examinado, a juicio de quienes suscriben este voto, abarca el espectro normativo reservado por la Constitución a la ley orgánica constitucional en su artículo 118, inciso quinto, dado que establece una nueva función para las municipalidades, incidiendo en cuestiones esenciales en su quehacer. En dicho sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de este Tribunal, al fallar que la normativa que introduce o modifica atribuciones esenciales para los municipios alcanza al anotado legislador orgánico, como estimamos sucede con la norma en comento (así, a vía ejemplar, STC Roles N°s 341, c. 11°; 446, c. 7°; y, 3221, c. 14°).



Acordada con el voto en contra del Ministro señor Nelson Pozo Silva, quien estuvo por declarar como propia de ley simple la norma consultada del artículo 1, inciso tercero, del proyecto de ley, por las siguientes razones:

1°. Que, la norma estimada por la mayoría como propia de ley orgánica constitucional, no innova en torno a las facultades del alcalde para requerir acuerdo del concejo municipal respectivo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 63, literal e) y 65, letra a), de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, por lo que, a juicio de este disidente, es de naturaleza de ley simple;

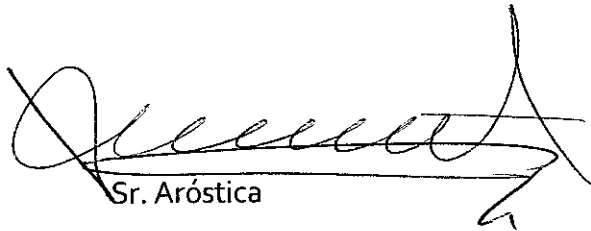
2°. Que, en similar criterio se pronunció la disidencia en causa Rol N° 2355, al estimar no abarca el ámbito del legislador orgánico constitucional la entrega de bonificaciones por incentivo al retiro. No se está entregando una nueva atribución municipal, puesto que la necesidad de acuerdo del concejo es una consecuencia de lo que la ley ya prevé. Tal como se señaló en esa oportunidad, si el proyecto nada hubiere señalado y en conformidad con lo estatuido en la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, la bonificación complementaria igual habría requerido acuerdo del consejo.

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

Comuníquese a la Cámara de Diputados, regístrese y archívese.



Rol N° 5824-18-CPR.



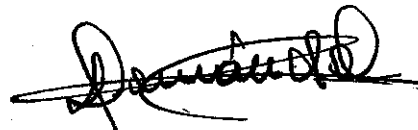
Sr. Aróstica



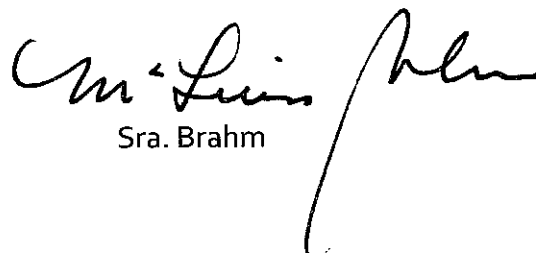
Sr. García



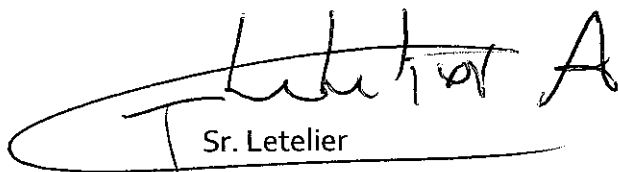
Sr. Romero



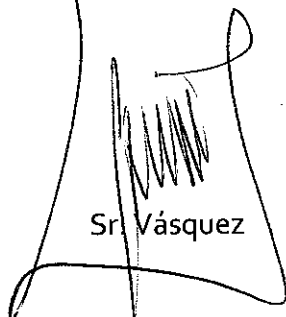
Sr. Hernández



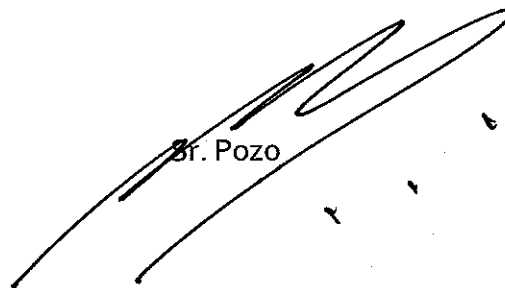
Sra. Brahm



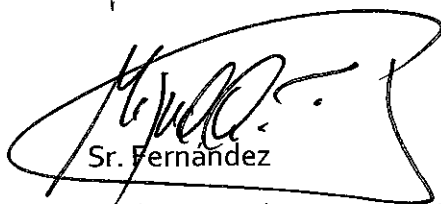
Sr. Letelier



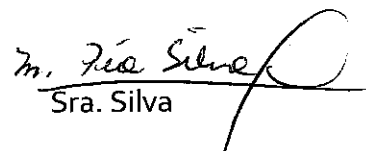
Sr. Vásquez



Sr. Pozo



Sr. Fernández



Sra. Silva

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y por sus Ministros señores Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza y Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril, señores Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, y señor Miguel Ángel Fernández González.

Autoriza la Secretaria (s) del Tribunal Constitucional, señora Mónica Sánchez Abarca.

