

0000063  
SESENTA Y TRES



Santiago, 31 de marzo de 2025.

**OFICIO N°44 -2025**

**Ref.: Remite sentencia**

**A S.E.  
VICE PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS  
DON GASPAR RIVAS SÁNCHEZ  
CONGRESO NACIONAL  
PRESENTE**

Remito a V.E. copia de la sentencia dictada por esta Magistratura, en el proceso **Rol N° 16.178-25-CPR** sobre, Control de constitucionalidad de proyecto ley que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de atender fenómenos urbanos consolidados en el territorio, urgentes, que afectan a la población, correspondiente al **boletín N° 16.772-14**.

Saluda atentamente a V.E.

**SECRETARIA ABOGADO  
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

087C71D4-7CBA-47A7-85C2-0A41DF888678

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 16.178-25-CPR**

[27 de marzo de 2025]

---

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY QUE  
MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES CON EL OBJETO DE  
ATENDER FENÓMENOS URBANOS CONSOLIDADOS EN EL  
TERRITORIO, URGENTES, QUE AFECTAN A LA POBLACIÓN,  
CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 16.772-14

**VISTOS Y CONSIDERANDO:**

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

**PRIMERO:** Que, por Oficio N° 20.210, de 28 de enero de 2025, ingresado a esta Magistratura con la misma fecha, la H. Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido copia auténtica del proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, **que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de atender fenómenos urbanos consolidados en el territorio, urgentes, que afectan a la población, correspondiente al Boletín N° 16.772-14**, con la finalidad 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 primero, décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero del artículo segundo transitorio, y de los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio del proyecto ley;

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



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

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

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

### “Disposiciones transitorias

**Artículo segundo.-** Las Municipalidades podrán modificar planes reguladores comunales y aprobar planes seccionales o sus modificaciones en aquellos territorios comunales donde el respectivo instrumento de planificación territorial haya cumplido diez años de vigencia a la fecha de publicación de la presente ley, en los casos y mediante el procedimiento simplificado que se describe a continuación. Lo anterior, sólo con el objeto de incorporar, precisar o modificar áreas de riesgo en conjunto con sus respectivas normas urbanísticas aplicables, previo estudio de riesgo, conforme con lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Adicionalmente, y con el propósito de complementar el desarrollo de áreas de riesgo, podrán incorporarse condiciones o incentivos en las normas urbanísticas conforme con lo dispuesto en los artículos 183 y 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, según corresponda.

[...]

Cumplido lo anterior, el alcalde deberá remitir el anteproyecto para la aprobación del Concejo Municipal. Dentro del plazo de treinta días hábiles contado desde el ingreso de la propuesta, el Concejo deberá emitir pronunciamiento, y aprobará o rechazará la propuesta o formulará observaciones fundadas. Si transcurrido el plazo, no existe pronunciamiento expreso del Concejo, la propuesta de anteproyecto se entenderá aprobada sin más trámite.

Si se formulan observaciones por parte del Concejo Municipal, el alcalde contará con treinta días hábiles para aclararlas y/o subsanarlas y reingresar el anteproyecto al Concejo Municipal para su pronunciamiento, según las condiciones anteriores, o no perseverar en el procedimiento.

Con el pronunciamiento del Concejo Municipal o transcurrido el plazo para aquello, el proyecto aprobado será remitido por el alcalde con todos sus antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva. Ésta revisará el proyecto y emitirá un informe sobre sus aspectos técnicos en lo que se refiere a su concordancia con este artículo, con la



Ordenanza General y con el plan regulador metropolitano o intercomunal, si lo hay, dentro del plazo de treinta días corridos, contado desde su recepción. Si la Secretaría formula observaciones técnicas, podrá suspender el plazo y devolver los antecedentes al municipio para su subsanación, y le otorgará el plazo máximo de veinte días corridos para ello. Una vez reingresados los antecedentes por parte del municipio, la Secretaría continuará con la tramitación y evacuará su informe favorable o desfavorable dentro del plazo restante. En el evento que el municipio no subsane las observaciones en el plazo fijado, la Secretaría emitirá un informe negativo con indicación de los aspectos técnicos observados.

Una vez emitido el informe favorable, la Secretaría Regional Ministerial lo remitirá junto con el proyecto y sus antecedentes directamente al municipio, con copia al Gobierno Regional. En dicho caso, el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional será promulgado por decreto alcaldicio.

[...]

**Artículo tercero.- [...]**

La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo correspondiente elaborará la modificación al plan regulador respectivo con los componentes indicados precedentemente y lo enviará al alcalde para que sea remitido al Concejo Municipal. Dentro de sesenta días hábiles, contados desde el ingreso de la propuesta, el Concejo deberá emitir pronunciamiento, y aprobará o rechazará la propuesta o formulará observaciones. Si transcurrido este plazo no existe pronunciamiento expreso por parte del Concejo Municipal, la propuesta se entenderá aprobada sin más trámite.

Si se formulan observaciones, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo tendrá el plazo de treinta días hábiles para determinar no perseverar, aclarar y/o subsanar las observaciones y reingresar la propuesta a la municipalidad para la aprobación del Concejo Municipal, según las condiciones anteriores.

[...]”;

**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 los artículos 118, inciso quinto, y 119, inciso tercero, de la Constitución Política de la República, señalan que:

**“Artículo 118.- [...]**

*Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley,*



*someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos.”*

**Artículo 119.- [...]**

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

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

**V. LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO NO REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL**

**SÉPTIMO:** Que el inciso primero del artículo segundo transitorio del proyecto de ley entrega facultades a las municipalidades para modificar planes reguladores comunales y aprobar planes seccionales o sus modificaciones en aquellos territorios comunales donde el respectivo instrumento de planificación territorial haya cumplido diez años de vigencia a la fecha de publicación de la presente ley, sólo con el objeto de incorporar, precisar o modificar áreas de riesgo, e indica que habrá un procedimiento específico para ello, el cual tiene por objeto incorporar mecanismos de carácter temporal y simplificados para modificar los instrumentos de planificación territorial.

Por su parte, los incisos décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero del referido artículo segundo transitorio detallan las distintas etapas y plazos del procedimiento respectivo. En tal sentido, el anteproyecto de plan regulador comunal o seccional debe ser remitido por el alcalde al Concejo Municipal para su aprobación. Interviene, igualmente, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo, quien debe emitir un informe sobre los aspectos técnicos del proyecto en cuestión. El procedimiento indicado concluye con el decreto alcaldicio de promulgación del proyecto de plan regulador comunal o seccional;

**OCTAVO:** Que, en tanto, los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio del proyecto de ley establecen el procedimiento que debe seguir la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo cuando ejerza la atribución, de oficio o a solicitud del municipio, de modificar los planes



reguladores comunales respectivos con el objeto de establecer normas urbanísticas que permitan la radicación, en el mismo terreno en que se emplacen, de campamentos que formen parte del catastro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo vigente al mes de junio del año 2024.

En los incisos referidos, se indica que dicha Secretaría deberá enviar el proyecto al alcalde para que éste lo remita al Concejo Municipal para su aprobación, siguiendo las etapas y plazos establecidos en los incisos aludidos;

**NOVENO:** Que las normas consultadas no tienen el carácter de Ley Orgánica Constitucional dado que no alteran las funciones y atribuciones esenciales que ya tienen las Municipalidades y el Concejo Municipal en materia de planificación territorial, específicamente, respecto de la confección y aprobación de los planes reguladores comunales y seccionales, lo que se encuentra regulado en los artículos 3° letra b); 5°, letras k) y m); 6°, letra b); 65 letra b), 82, letra b), de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

Respecto de la intervención de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo en los procedimientos aludidos, cabe tener presente lo establecido en el artículo 21, de la referida Ley Orgánica, que establece en su inciso primero que “[L]a Secretaría Comunal de Planificación desempeñará funciones de asesoría del alcalde y del concejo, en materias de estudios y evaluación, propias de las competencias de ambos órganos municipales”. Dicha norma crea la figura del asesor urbanista, quien debe “[I]nformar técnicamente las proposiciones sobre planificación urbana intercomunal, formuladas al municipio por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo”;

**DÉCIMO:** Que, en sede de control preventivo de constitucionalidad, esta Magistratura se ha pronunciado previamente, estableciendo que no es materia de Ley Orgánica Constitucional aquellas normas que no innovan respecto de las atribuciones que ya tienen los municipios y el Consejo Municipal, por cuanto sólo concretan una modalidad de ejercicio de facultades genéricas ya conferidas por la referida ley orgánica constitucional.

Así, por ejemplo, indicó que “[E]n consecuencia, lo dispuesto en la norma constituye una concretización de la modalidad de ejercicio de una facultad ya conferida a las Municipalidades, relacionada con el cumplimiento de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas sobre construcción y urbanización. Incide así en el modo de ejercer esas atribuciones, pero sin alterarlas, por lo que no puede alcanzar categoría de ley orgánica, pues la Carta Fundamental restringe el carácter orgánico constitucional a las materias específicas que ella misma señala sin que corresponda extenderla a las demás prescripciones contenidas en una ley o artículo de ella que no traten específicamente de las materias enumeradas. En equivalente sentido ha resuelto esta Magistratura Constitucional en STC Roles N°s 13.071-22, c. 26; 13.225-22, c. 6°; 13.781-22, c. 7° y 13.992-23, c. 18” (STC 15.801, c. 21°).

Del mismo modo, a propósito de las atribuciones que se le otorgan a la Dirección de Obras Municipales, se reitera la idea de que no tienen rango



orgánico constitucional si la facultad se encuentra comprendida dentro de las atribuciones genéricas que ya tienen las Municipalidades. En concreto, se señaló que *“no revisten carácter orgánico constitucional, en tanto no inciden en el ámbito reservado por la Constitución Política en su artículo 118, inciso quinto, en atención a que las facultades que en ellas se otorgan a las Direcciones de Obras Municipales se encuentran comprendidas dentro de las atribuciones genéricas que los artículos 3° y 24 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades otorga a los municipios y a la encargada de obras municipales de dichas corporaciones, y en consecuencia, no le corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre ellas. El proyecto de ley no innova respecto de las materias que regula, sólo reitera facultades que hoy ya tiene la Dirección de Obras Municipales, no modificando ni derogando dichas atribuciones. Ello ha sido considerado como propio de ley común en STC 437”* (STC 13.225, c. 6°). En el mismo sentido, STC 13.992, 13.071.

**Y TENIENDO PRESENTE**, además, lo dispuesto en los artículos 118, inciso quinto, 119, inciso tercero, y 93, inciso primero, 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:**

**QUE ESTA MAGISTRATURA NO EMITE PRONUNCIAMIENTO, EN EXAMEN PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD, RESPECTO DE LOS INCISOS PRIMERO, DÉCIMO, UNDÉCIMO, DUODÉCIMO Y DECIMO TERCERO, DEL ARTICULO SEGUNDO TRANSITORIO; INCISOS SEXTO Y SÉPTIMO, DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS CUERPOS LEGALES CON EL OBJETO DE ATENDER FENÓMENOS URBANOS CONSOLIDADOS EN EL TERRITORIO, URGENTES, QUE AFECTAN A LA POBLACIÓN, CORRESPONDIENTE AL BOLETÍN N° 16.772-14, POR NO VERSAR SOBRE MATERIAS PROPIAS DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.**

**DISIDENCIA**

**El Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, estuvieron por declarar orgánicas constitucionales las disposiciones contenidas en los incisos primero, décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero artículo segundo transitorio; y en los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio, todos del proyecto de ley sometido a control, en virtud de los artículos 118, inciso quinto, y 119, inciso tercero, de la Constitución Política de la República y el razonamiento que se explicará a continuación:**



**I. SOBRE LA IMPORTANCIA DEL CONTROL PREVENTIVO OBLIGATORIO DE CONSTITUCIONALIDAD**

**A. LA CALIFICACIÓN NORMATIVA DE LAS DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY REALIZADA POR EL PODER LEGISLATIVO**

1°. Que la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados ha remitido a este Tribunal mediante oficio el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que modifica diversos cuerpos legales con el objeto de atender fenómenos urbanos consolidados en el territorio, urgentes, que afectan a la población, correspondiente al boletín N°16.772-14. Esto, pues el órgano legislativo considera que *“[E]n virtud de lo dispuesto en el número 1° del inciso primero de artículo 93 de la Constitución Política de la República, corresponde a ese Excmo. Tribunal ejercer el control de constitucional respecto de los incisos primero, décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero del artículo segundo transitorio, y de los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio del proyecto de ley”* (Oficio N°20.210, de 28 de enero de 2025, que consta a fojas 1 y siguientes del expediente constitucional).

2°. Que estos Ministros concuerdan con la calificación realizada por el poder legislativo. Por esto y en ejercicio de la competencia que el artículo 93, inciso primero, N°1 de la Constitución atribuye a esta Magistratura, inevitablemente deben calificar como orgánicas constitucionales a las disposiciones del proyecto de ley ya individualizadas.

**B. LA FUNCIÓN GARANTISTA QUE LA CARTA FUNDAMENTAL LE OTORGA A LAS LEYES ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES**

Esto, pues el constituyente diseñó el control preventivo obligatorio de constitucionalidad para asegurar que las disposiciones que versaran sobre materias esenciales para la institucionalidad chilena, cuyo desarrollo fue confiado al legislador orgánico constitucional, entren en vigencia sólo cuando este Tribunal Constitucional, en su calidad del principal órgano garante de la supremacía constitucional, asegure que las disposiciones que versan sobre materias fundamentales son conformes con la flexibilidad normativa que Carta Fundamental establece. Por esto, la misma Constitución en su artículo 93, inc. 1°, N°1, señala que el control debe ejercerse *“antes de su promulgación”*, pues aquello constituye una garantía para la institucionalidad chilena y las personas que se verán obligadas a cumplir con las normas sometidas a control posterior a su entrega en vigor.

Así, se hace evidente la importancia del control preventivo de constitucionalidad, cuestión que ha sido explicada por estos Ministros previamente al señalar que *“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” (disidencia STC Rol N°15.733, c. 2°).*

3°. La relevancia de la competencia otorgada a esta Magistratura por la Constitución para que ejerza el control de constitucionalidad preventivo obligatorio es aún más clara si se tiene en cuenta la importancia que tiene el legislador orgánico constitucional en un sistema normativo; ya que las normas orgánicas constitucionales son verdadera fuente de derecho constitucional pues *“crean derecho constitucional al complementar la regulación contenida en la Ley Suprema sobre derechos y órganos estatales que forman parte del diseño fundamental de nuestra institucionalidad”* (disidencia STC Rol N°15.733, c. 3°).

Así lo ha señalado la doctrina al explicar 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).

De esta forma, y como ya se ha adelantado, esta Magistratura ejerce el control de constitucionalidad preventivo obligatorio, y califica disposiciones de proyectos de ley como orgánicas constitucionales para resguardar la supremacía constitucional y la efectividad práctica de la normativa contenida en la Carta Fundamental; la cual, atendido a su carácter breve, no ha podido regular en detalle todas las materias fundamentales para el correcto funcionamiento del Estado de Derecho Constitucional chileno, por lo que ha confiado al legislador orgánico su desarrollo. Por esto, la doctrina nacional ha señalado que *“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).



4°. Por todo lo expuesto, esta Magistratura tiene el deber de calificar como orgánicas constitucionales todas las disposiciones contenidas en proyectos de ley que versen sobre temáticas que la Carta Fundamental ha reservado al legislador orgánico, pues este tipo de leyes son una verdadera garantía que busca resguardar el principio de supremacía constitucional. Por eso se ha explicado que *“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°16.189, c. 10°. En el mismo sentido, voto disidente STC Rol N°15.733, c. 12°).

Así, no debe olvidarse que las leyes orgánicas constitucionales fueron diseñadas por el constituyente justamente para dar cierta protección y estabilidad normativa especial a los asuntos de mayor importancia para la institucionalidad chilena. Por esto, el efecto de no calificar como orgánicas constitucionales las disposiciones mencionadas del proyecto de ley en estudio es sumamente gravoso, pues no solo contraría el texto expreso de la Constitución, contenido en el inciso segundo del artículo 66, sino que además priva de esta estabilidad y protección normativa a preceptos que han sido declarados previamente como orgánicos constitucionales por esta Magistratura.

Por la importancia de las leyes orgánicas constitucionales es que *“en algunos Estados, como es el caso de Francia y España, la Constitución contempla, con el objeto de regular aspectos de importancia fundamental para la vida en sociedad, a cuerpos legales dotados de características especiales, los que en nuestro país reciben la denominación de leyes orgánicas constitucionales. Las leyes de esa naturaleza requieren para su aprobación, modificación o derogación de un procedimiento más rígido que aquel que es propio de las leyes comunes. (...) Se pretende así, por un lado, que las materias reguladas por leyes de ese carácter tengan mayor estabilidad que aquella que es propia de las leyes comunes y, por otro, que dispongan de una amplia legitimidad representada por la alta mayoría necesaria para su establecimiento”* (STC Rol N°255).

## **II. PRECEPTOS ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE LOS ARTÍCULOS 118 Y 119 DE LA CONSTITUCIÓN**

### **A. LO QUE LA CONSTITUCIÓN CONFÍA AL LEGISLADOR ORGÁNICO**

5°. Considerando lo ya explicado, se analizará el contenido de las disposiciones del proyecto de ley para determinar si ellas versan o no sobre materias que el constituyente ha confiado al legislador orgánico constitucional. Para lograr aquello, es necesario analizar las disposiciones constitucionales que se relacionan con la materia desarrollada por el proyecto de ley, para dilucidar si estas últimas versan sobre las temáticas cuyo desarrollo ha sido confiado por la Carta Fundamental al legislador orgánico.



6°. Del estudio del proyecto de ley aparece claramente que aquel versa sobre materias relacionadas con las Municipalidades, sus funciones, atribuciones y la forma en que las autoridades comunales deben formar acuerdos. Estas materias están tratadas en los artículos 118, inciso quinto, y 119, inciso tercero, ambas de la Constitución. En efecto, estas normas fundamentales señalan, respectivamente que **“Una ley orgánica constitucional determinará las funciones y atribuciones de las municipalidades. Dicha ley señalará, además, las materias de competencia municipal que el alcalde, con acuerdo del concejo o a requerimiento de los 2/3 de los concejales en ejercicio, o de la proporción de ciudadanos que establezca la ley, someterá a consulta no vinculante o a plebiscito, así como las oportunidades, forma de la convocatoria y efectos”** y que **“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”** (el destacado es nuestro).

7°. No es de extrañar que el constituyente haya confiado estas y otras materias relacionadas con la regulación normativa de las municipalidades al legislador orgánico constitucional, ya que su función constitucional principal es la administración local de cada comuna o grupo de ellas y su **“finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna”** (artículo 118, inc. 4°, de la Carta Fundamental). La importancia de su función ameritó a que el constituyente estableciera la base de su regulación en la misma Constitución, principalmente entre los artículos 118 y 122, y que confiara el desarrollo de gran parte del resto al legislador orgánico constitucional. Por esto, es especialmente importante que esta Magistratura califique como orgánicas constitucionales a todas las disposiciones que versen sobre las materias que el constituyente ha reservado al legislador orgánico.

Lo anterior ha llevado a este Tribunal a explicar que aquellas normas que complementan o desarrollan las materias que la Constitución ha reservado al legislador orgánico en materia de municipalidades deben ser calificadas como orgánicas constitucionales **“pues si ellas se omitieran no se lograría el objetivo del Constituyente al incorporar esta clase de leyes en nuestro sistema positivo, cual es desarrollar normas constitucionales sobre materias de la misma naturaleza en Cuerpos Legales autónomos, armónicos y sistemáticos. Si estas materias no se incluyeran en la ley en estudio, las municipalidades no podrían funcionar, y si se entregaran a la reglamentación de una ley ordinaria se perdería completamente el sentido y objeto de las leyes orgánicas constitucionales, pues su eficacia quedaría, en cierto modo, subordinada a la ley común. En tal situación se encuentran aspectos tan relevantes para el adecuado funcionamiento de los municipios, como son las atribuciones de los alcaldes y de los consejos comunales, las funciones y**



*patrimonio de estas corporaciones de derecho público y, en fin, la estructura básica de su organización interna...” (STC Rol N°50, c. 2°).*

**B. LAS DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY QUE SON ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE LOS ARTÍCULOS 118 Y 119 DE LA CONSTITUCIÓN**

8°. Que habiendo revisado la importancia y el alcance de las disposiciones constitucionales que confían al legislador orgánico el desarrollo de normas sobre municipalidades, corresponde determinar si las disposiciones del proyecto de ley regulan dichas materias.

Para realizar aquello, es necesario analizar los **incisos primero, décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero artículo segundo transitorio**, los cuales establecen que ***“Artículo segundo.- Las Municipalidades podrán modificar planes reguladores comunales y aprobar planes seccionales o sus modificaciones en aquellos territorios comunales donde el respectivo instrumento de planificación territorial haya cumplido diez años de vigencia a la fecha de publicación de la presente ley, en los casos y mediante el procedimiento simplificado que se describe a continuación. Lo anterior, sólo con el objeto de incorporar, precisar o modificar áreas de riesgo en conjunto con sus respectivas normas urbanísticas aplicables, previo estudio de riesgo, conforme con lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Adicionalmente, y con el propósito de complementar el desarrollo de áreas de riesgo, podrán incorporarse condiciones o incentivos en las normas urbanísticas conforme con lo dispuesto en los artículos 183 y 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, según corresponda.***

*Este procedimiento simplificado también será aplicable para precisar o disminuir a nivel comunal las áreas de riesgo de nivel intercomunal, de acuerdo con lo previsto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones.*

*Asimismo, las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo o los Gobiernos Regionales, en caso que se les haya transferido la facultad de elaborar o modificar el plan regulador intercomunal o metropolitano en virtud del decreto supremo N°61, de 2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, podrán utilizar este procedimiento simplificado para incorporar, precisar o modificar áreas de riesgo en territorios no planificados a nivel comunal. Lo anterior, mediante disposiciones transitorias con carácter supletorio y a través de la modificación del plan regulador intercomunal o metropolitano, según corresponda.*

*Las modificaciones de planes reguladores o las aprobaciones de planes seccionales y sus modificaciones deberán contar con los siguientes documentos:*

*a) Memoria explicativa. Incluye un estudio de riesgo y un estudio de las áreas de protección de recursos de valor natural elaborados por profesionales*



*especialistas, de acuerdo con la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Adicionalmente, debe contener el fundamento de las proposiciones del plan con sus respectivas áreas de restricción y condiciones en base a dicho estudio.*

*El referido estudio de riesgo deberá contar con insumos de amenazas validados por el organismo técnico competente.*

*b) Ordenanza. Contendrá la definición del límite del territorio comprendido por el respectivo instrumento, con individualización de los puntos georreferenciados mediante el sistema de coordenadas UTM (Universal Transverse Mercator) que conforman el polígono, junto con las disposiciones reglamentarias en función del área de riesgo incorporada, precisada o modificada.*

*c) Planos que expresen gráficamente sus disposiciones.*

*Las formulaciones y modificaciones de los instrumentos de planificación territorial propuestas según lo dispuesto en este artículo estarán exentas de cumplir con lo referido a la imagen objetivo contemplada en el artículo 28 octies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones; sin embargo les serán aplicables las disposiciones del artículo 28 septies relativas al acceso a la información de los instrumentos de planificación territorial.*

*En el caso de la modificación de un plan regulador de nivel intercomunal o metropolitano, la propuesta será elaborada por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo o por el Gobierno Regional, en caso de que se le haya transferido dicha facultad en virtud del decreto supremo N° 61, de 2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Una vez elaborada, la propuesta será informada a la comunidad mediante la publicación de los documentos que la conforman, junto con un resumen ejecutivo que la sintetice en un lenguaje claro, en el sitio web ministerial, por treinta días hábiles, durante los cuales se podrán recibir las observaciones fundadas que sobre el proyecto emita cualquier interesado por medios electrónicos o en soporte papel. Cumplido lo anterior, la autoridad encargada de su elaboración deberá remitir el anteproyecto para la aprobación del Consejo Regional. Dentro del plazo de treinta días hábiles, contado desde el ingreso de la propuesta, este Consejo deberá emitir pronunciamiento, y aprobará o rechazará la propuesta o formulará observaciones fundadas. Si transcurrido el plazo no existe pronunciamiento expreso del Consejo, la propuesta de anteproyecto se entenderá aprobada sin más trámite.*

*Si se formulan observaciones por parte del Consejo Regional, la autoridad encargada de la elaboración de la propuesta contará con treinta días hábiles para aclararlas y/o subsanarlas y para reingresar el anteproyecto al Consejo Regional para su pronunciamiento, según las condiciones anteriores, o no perseverar en el procedimiento.*

*Finalmente, obtenida la aprobación del Consejo Regional, sea de manera expresa o mediante silencio positivo, se continuará el trámite de aprobación y*



*promulgación en conformidad a las disposiciones de la ley orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.*

*Si se trata de una modificación a un plan regulador comunal o de un plan seccional, la propuesta será elaborada por la respectiva municipalidad. En este caso, el alcalde informará a la comunidad mediante la publicación de los documentos que la conforman junto con un resumen ejecutivo que sintetice en un lenguaje claro el anteproyecto en el sitio web del municipio, por treinta días hábiles, durante los cuales se podrán recibir las observaciones fundadas que sobre el proyecto emita cualquier interesado por medios electrónicos o en soporte papel.*

***Cumplido lo anterior, el alcalde deberá remitir el anteproyecto para la aprobación del Concejo Municipal. Dentro del plazo de treinta días hábiles contado desde el ingreso de la propuesta, el Concejo deberá emitir pronunciamiento, y aprobará o rechazará la propuesta o formulará observaciones fundadas. Si transcurrido el plazo, no existe pronunciamiento expreso del Concejo, la propuesta de anteproyecto se entenderá aprobada sin más trámite.***

***Si se formulan observaciones por parte del Concejo Municipal, el alcalde contará con treinta días hábiles para aclararlas y/o subsanarlas y reingresar el anteproyecto al Concejo Municipal para su pronunciamiento, según las condiciones anteriores, o no perseverar en el procedimiento.***

***Con el pronunciamiento del Concejo Municipal o transcurrido el plazo para aquello, el proyecto aprobado será remitido por el alcalde con todos sus antecedentes a la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva. Esta revisará el proyecto y emitirá un informe sobre sus aspectos técnicos en lo que se refiere a su concordancia con este artículo, con la Ordenanza General y con el plan regulador metropolitano o intercomunal, si lo hay, dentro del plazo de treinta días corridos, contado desde su recepción. Si la Secretaría formula observaciones técnicas, podrá suspender el plazo y devolver los antecedentes al municipio para su subsanación, y le otorgará el plazo máximo de veinte días corridos para ello. Una vez reingresados los antecedentes por parte del municipio, la Secretaría continuará con la tramitación y evacuará su informe favorable o desfavorable dentro del plazo restante. En el evento que el municipio no subsane las observaciones en el plazo fijado, la Secretaría emitirá un informe negativo con indicación de los aspectos técnicos observados.***

***Una vez emitido el informe favorable, la Secretaría Regional Ministerial lo remitirá junto con el proyecto y sus antecedentes directamente al municipio, con copia al Gobierno Regional. En dicho caso, el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional será promulgado por decreto alcaldicio.***



*Para la formulación y aprobación de estos instrumentos no se requerirán aprobaciones o pronunciamientos de otros organismos del Estado distintos de los señalados en esta disposición transitoria.*

*El plazo máximo para dictar los actos administrativos que aprueben los proyectos no podrá exceder de dos años, contado desde la publicación de la presente ley. Dicho plazo podrá prorrogarse por única vez por igual término mediante decreto supremo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo” (el destacado es nuestro). En suma, esta disposición del proyecto controlado, en su inciso primero establece que las municipalidades podrán modificar planes reguladores y aprobar planes sectoriales o sus modificaciones, refiriéndose, por tanto, a sus atribuciones. Los demás incisos consultados también dicen relación con las atribuciones de las municipalidades, pero, además, versan sobre aquellas materias en las cuales el alcalde debe consultar y contar con la aprobación del Concejo.*

**9°.** Por su parte, **los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio** del proyecto de ley establecen que “*Artículo tercero.- Las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, de oficio o a solicitud del municipio, podrán modificar los planes reguladores comunales respectivos con el objeto de establecer normas urbanísticas que permitan la radicación, en el mismo terreno en que se emplacen, de campamentos que formen parte del catastro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo vigente al mes de junio del año 2024, conforme con el procedimiento especial que se indica a continuación.*

*Para iniciar el proceso, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda Y Urbanismo correspondiente deberá solicitar el pronunciamiento previo del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo o aquel que lo reemplace, que certifique la estrategia de radicación para el asentamiento y la necesidad de modificar el respectivo instrumento de planificación territorial para dicho objeto.*

*La modificación del plan regulador deberá contar con los siguientes documentos mínimos:*

*a) Memoria explicativa. Contendrá los fundamentos de la proposición; el área a modificar, coincidente con el polígono de emplazamiento del campamento; el número de personas catastradas que lo integran; el origen y la conformación del asentamiento; las razones por las cuales se requiere modificar el instrumento de planificación vigente; y los lineamientos generales de la estrategia de radicación determinada para el asentamiento. No será necesario contar con un proyecto detallado de la solución habitacional a implementar.*

*b) Ordenanza. Establecerá las nuevas normas urbanísticas, incentivos o normas de resguardo, en caso de corresponder.*

*c) Planos que grafiquen las nuevas condiciones de la zona.*



*Si la modificación pretende alterar la superficie de un área de riesgo y/o las normas urbanísticas aplicables una vez mitigado el riesgo, deberá contar además con un estudio de riesgo elaborado y suscrito por un profesional especialista que justifique técnicamente dicha decisión de planificación conforme con lo dispuesto en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones. Este estudio de riesgo deberá contar con antecedentes de amenazas validados por el organismo técnico competente.*

*Si la modificación reduce en más del 20% el total de un área verde proyectada en el plan que se modifica, la memoria explicativa deberá dar cuenta de las medidas tendientes a compensar dicha reducción dentro del área comunal, por ejemplo, mediante una cantidad mayor de cesiones con destino área verde en el proyecto.*

***La Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo correspondiente elaborará la modificación al plan regulador respectivo con los componentes indicados precedentemente y lo enviará al alcalde para que sea remitido al Concejo Municipal. Dentro de sesenta días hábiles, contados desde el ingreso de la propuesta, el Concejo deberá emitir pronunciamiento, y aprobará o rechazará la propuesta o formulará observaciones. Si transcurrido este plazo no existe pronunciamiento expreso por parte del Concejo Municipal, la propuesta se entenderá aprobada sin más trámite.***

***Si se formulan observaciones, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo tendrá el plazo de treinta días hábiles para determinar no perseverar, aclarar y/o subsanar las observaciones y reingresar la propuesta a la municipalidad para la aprobación del Concejo Municipal, según las condiciones anteriores.***

*Cumplido lo anterior, y obtenido el acuerdo municipal que aprueba la modificación del respectivo plan regulador para la radicación de campamentos, el proyecto deberá ser aprobado por decreto alcaldicio y publicado en el Diario Oficial.*

*Estas modificaciones de plan regulador no requerirán la aprobación de otros organismos de la administración del Estado, salvo en aquellos casos en que fuera procedente la evaluación ambiental estratégica por permitir la construcción de más de 160 viviendas y se cumpla con alguna de las causales establecidas en el decreto supremo N° 32, de 2015, del Ministerio de Medio Ambiente.*

*El procedimiento simplificado de modificación de instrumentos de planificación territorial para la radicación de campamentos a que se refiere este artículo regirá hasta el 31 de diciembre del año 2030, plazo que no podrá ser prorrogado” (el destacado es nuestro). Así, los incisos consultados establecen la forma en que las municipalidades (especialmente el alcalde y el concejo) participan en el proceso de modificaciones al plan regulador reguladas por*



dicha norma, además de señalar expresamente que en estas materias el alcalde necesitará la aprobación del Concejo Municipal.

10°. Por tanto, de la subsunción de las disposiciones mencionadas en el texto constitucional contenido en los artículos 118, inciso quinto, y 119, inciso tercero, ambos de la Carta Fundamental, para estos Ministros es ineludible concluir que ellos versan sobre materias que el constituyente ha reservado al legislador orgánico constitucional. Esto, pues como ya fue explicado las disposiciones del proyecto de ley contenidas en **los incisos primero, décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero artículo segundo transitorio; y en los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio**, versan sobre las funciones y atribuciones de las Municipalidades relacionadas con vivienda, infraestructura y panificación urbana; además de establecer materias sobre las cuales el alcalde necesitará el acuerdo del Concejo Municipal.

En similar sentido, esta Magistratura ha señalado que *“son disposiciones propias de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades a que hace referencia el artículo 118, inciso quinto, de la Constitución Política, en cuanto incide en las funciones y atribuciones de las Municipalidades, así como de la ley orgánica constitucional aludida en el artículo 119, inciso tercero, de la Carta Fundamental, en tanto incide en la organización y funcionamiento del Concejo y en las materias en que la consulta del alcalde al concejo será obligatoria y aquellas en que necesariamente se requerirá el acuerdo de éste.”* (STC Rol N° 15.459 c. 8°). En igual sentido, STC Rol N° 2.725, c.13°).

Asimismo, esta Magistratura estimó que normas relativas a la elaboración, por parte de las Municipalidades de un plan de inversiones en infraestructura de movilidad y espacio público, el cual debía contener las obras, proyectos y medidas incluidas en los instrumentos de planificación territorial *“son propias de la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 118, inciso quinto, de la Constitución Política de la República, en tanto establecen una nueva atribución de los municipios”* (STC Rol N° 3.195, c. 12°).

### C. CONCLUSIÓN

11°. Por todo lo anterior, para estos Ministros es ineludible concluir que las disposiciones contenidas en **los incisos primero, décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero artículo segundo transitorio; y en los incisos sexto y séptimo del artículo tercero transitorio**, todas del proyecto de ley sometido a control, **tienen naturaleza orgánica constitucional en virtud de los artículos 118, inciso quinto, y 119, inciso tercero de la Constitución**; por cuanto las disposiciones controladas versan sobre las funciones y atribuciones de las Municipalidades relacionadas con vivienda, infraestructura y panificación urbana, en relación la posibilidad de modificar los planes reguladores comunales o seccionales, según corresponda; además de referirse a las materias sobre las cuales el alcalde necesitará el acuerdo del Concejo Municipal.



0000055  
CINCUENTA Y CINCO

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

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

**Rol N° 16.178-25-CPR**

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 la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

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



7A9CA0CB-437D-44F1-A5DF-D3E9DAF0633E

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.