



2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.550-24 CPR

[31 de julio de 2024]

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO DE LEY
QUE INTRODUCE MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL
TRABAJO Y OTROS CUERPOS LEGALES EN MATERIA DE
INCLUSIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y
ASIGNATARIAS DE PENSIÓN DE INVALIDEZ,
CORRESPONDIENTE A LOS BOLETINES N° 14.445-13, 13.011-
11 Y 14.449-13, REFUNDIDOS

VISTOS Y CONSIDERANDO:

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

PRIMERO: Que, por Oficio N° 257/SEC/24, de 24 de junio de 2024 - ingresado a esta Magistratura con la misma fecha - el H. Senado ha remitido copia autenticada del **proyecto de ley**, aprobado por el Congreso Nacional, **que introduce modificaciones al Código del Trabajo y otros cuerpos legales en materia de inclusión laboral de personas con discapacidad y asignatarias de pensión de invalidez, correspondiente a los Boletines N° 14.445-13, 13.011-11 y 14.449-13, refundidos**, 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 artículos 2°, 3° y 4° del proyecto de ley;

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

TERCERO: Que, de acuerdo con el precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del



0000066
SESENTA Y SEIS

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 2º.- Introdúcense en la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, las siguientes modificaciones:

1. Agrégase en el literal d) del artículo 12, luego del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, el siguiente texto: “Para aquellos cargos regidos por esta ley en los que se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen dicho requisito las personas con discapacidad mayores de 18 años que acrediten haber completado sus estudios en la modalidad de educación especial. Todo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el decreto N° 83, de 2015, del Ministerio de Educación, que aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica o la normativa que lo reemplace.”.

2. Agrégase, en el inciso segundo del artículo 13, la siguiente oración final: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad, de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no podrá ser considerado por el respectivo Servicio de Salud como fundamento de incumplimiento de dicho requisito.”.

3. Incorpórase en el literal a) del artículo 150, luego del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no configurará esta causal.”.

4. Agrégase, en el artículo 151, el siguiente inciso cuarto:

En caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada según la ley N° 20.422, la evaluación que realice la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez en cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior deberá considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.”.

Artículo 3º.- Introdúcense en la ley N° 18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, las siguientes modificaciones:

1. Agrégase en el literal d) del artículo 10, a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración final: “Para aquellos cargos regidos por esta ley en los que se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen dicho requisito las personas con discapacidad mayores de 18 años que acrediten haber completado sus estudios en la modalidad de educación especial, de conformidad con lo dispuesto en el decreto N° 83, de 2015, del Ministerio de Educación que aprueba criterios y orientaciones de adecuación



curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica o a la normativa que lo reemplace.”

2. Incorpórase, en el inciso segundo del artículo 11, la siguiente oración final: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no podrá ser considerado por el respectivo Servicio de Salud como fundamento de incumplimiento de dicho requisito.”

3. Agrégase en el literal a) del artículo 147, a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no configurará esta causal;”

4. Agrégase, en el artículo 148, el siguiente inciso cuarto:

En caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada según la ley N° 20.422, la evaluación que realice la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez en cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior deberá considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.”

Artículo 4°.- Introdúcense en la ley N° 21.109, que Establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública, las siguientes modificaciones:

1. En el inciso primero del artículo 17:

a) Agrégase en el literal c), a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y coma, el siguiente texto: “lo que se acreditará mediante certificación del Servicio de Salud correspondiente. El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no podrá obstar el cumplimiento de este requisito.”

b) Agrégase, en el literal d), la siguiente oración final: “Para aquellos cargos regidos por esta ley en los cuales se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen dicho requisito las personas con discapacidad mayores de 18 años que acrediten haber completado sus estudios en la modalidad de educación especial, de conformidad con lo dispuesto en el decreto N° 83, de 2015, del Ministerio de Educación, que aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica o la normativa que lo reemplace.”

2. En el artículo 33:

a) Agrégase, en el literal g) del inciso primero, la siguiente oración final: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no configurará esta causal.”

b) Intercálase, a continuación del inciso tercero, el siguiente inciso cuarto, nuevo, pasando el actual inciso cuarto a ser inciso quinto:

“En caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada según la ley N° 20.422, la evaluación que realice la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez en cumplimiento de lo establecido en el inciso segundo deberá considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.”;



0000068
SESENTA Y OCHO

III. NORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECE EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL POR LA CUAL HA SIDO REMITIDO A CONTROL PREVENTIVO EL PROYECTO DE LEY

QUINTO: Que, el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la 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”;

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

SEXTO: Que, las disposiciones del proyecto de ley remitidas para examen preventivo de constitucionalidad no revisten carácter orgánico constitucional, en tanto no inciden en el ámbito reservado por la Constitución Política en su artículo 38, inciso primero;

SÉPTIMO: Que, el artículo 2° del proyecto de ley en examen, introduce modificaciones a la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, mientras que el artículo 3° incluye modificaciones a la Ley N° 18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. En tanto, el artículo 4° introduce modificaciones a la Ley N° 21.109, que Establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública;

OCTAVO: Que, en particular, **los artículos 2°, numeral 1; 3° numeral 1; y 4°, numeral 1, letra b)**; establecen que para el ingreso a los cargos regidos por las respectivas leyes N° 18.834; 18883; y 21.109, en los que se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen este requisito las personas con discapacidad mayores de dieciocho años que acrediten haber completados sus estudios en la modalidad de educación especial;

NOVENO: Que, en tanto, **los artículos 2°, numeral 2; 3°, numeral 2°; y 4°, numeral 1, letra a)**; disponen que, en cada caso, el solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad y/o ser asignataria de una pensión de invalidez, no podrá ser considerado por el respectivo Servicio de Salud como incumplimiento del requisito de tener salud compatible para el ingreso a los empleos públicos regidos por las leyes modificadas por el proyecto de ley en examen;

DÉCIMO: Que, a su vez, **los artículos 2°, numeral 3; 3°, numeral 3; y 4°, numeral 2, letra a)**; determinan que, en cada caso, el solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad y/o ser asignataria de una pensión de invalidez no configura la causal de salud irrecuperable o incompatible con el desempeño del cargo público regido por las leyes modificadas por el proyecto de ley examinado;

DECIMOPRIMERO: Que, finalmente, **los artículos 2°, numeral 4; 3°, numeral 4; y 4°, numeral 2, letra b)**; disponen que en caso de discapacidad sobreviniente, la evaluación que realice la COMPIN deberá considerar la condición



0000069
SESENTA Y NUEVE

de la salud de la persona en relación con el cargo que desempeña, indicando si puede o no continuar realizando las labores del cargo regido por las leyes modificadas por el proyecto de ley examinado;

DECIMOSEGUNDO: Que, los preceptos consultados constituyen normas de carácter administrativo que se refieren a elementos de los requisitos de ingreso, permanencia y vacancia en los cargos públicos que dictaminan las respectivas leyes que modifica el proyecto de ley;

DECIMOTERCERO: Que, a través de una interpretación sistemática de las normas constitucionales y legales, se puede concluir que la preceptiva consultada tiene carácter de ley simple, pues el establecimiento de nuevos requisitos de ingreso, permanencia y vacancia en los empleos públicos es una materia de carácter estatutario que no es propia del ámbito de la ley orgánica constitucional a que alude el artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental.

DECIMOCUARTO: Que lo anterior se funda, en primer lugar, en el mandato constitucional establecido en el artículo 19 N° 17, que asegura a todas las personas la “[a]dmisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y *las leyes*”, sin que el constituyente haya confiado a una ley orgánica constitucional su determinación.

Por otra parte, el artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental dispone que el personal de la Administración del Estado se encuentra sometido a un sistema de carrera funcionaria que debe asegurar “la igualdad de oportunidades de ingreso a ella” en la forma que determine una ley orgánica constitucional, cumpliéndose tal mandato a través de la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado – actualmente fijada por el DFL N° 1-19.653 (SEGPRES), de 2001-, el cual, en diversas de sus normas, se refiere a los principios que deben regir la carrera funcionaria. Sin embargo, en lo relacionado con el ingreso, derechos y deberes, responsabilidad administrativa y cesación de funciones (artículos 12, 15, 16, 45 incisos primero y segundo y 43), dichas reglas se remiten a las normas estatutarias que defina la ley común. En particular, debe observarse, asimismo, lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley N° 20.422, que mandata una selección, en igualdad de condiciones de mérito, de personas con discapacidad, regulando los preceptos del proyecto de ley cuestiones meramente procedimentales referidas a tal selección.

En segundo lugar, cabe tener en cuenta que las leyes orgánicas constitucionales son excepcionales y regulan lo medular de ciertas instituciones (STC 160, 255, 260, entre otras), no cumpliendo las normas en examen tales características.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 38, inciso primero y 93, inciso primero, N° 1, 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 ARTÍCULOS 2°, 3° Y 4° DEL PROYECTO DE LEY QUE



0000070

SETENTA

INTRODUCE MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO Y OTROS CUERPOS LEGALES EN MATERIA DE INCLUSIÓN LABORAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD Y ASIGNATARIAS DE PENSIÓN DE INVALIDEZ, CORRESPONDIENTE A LOS BOLETINES N° 14.445-13, 13.011-11 Y 14.449-13, REFUNDIDOS, POR NO VERSAR SOBRE MATERIAS PROPIAS DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL.

DISIDENCIAS

Los Ministros que se individualizan para cada norma tratada a continuación estuvieron por efectuar las siguientes consideraciones en torno a la calificación como normativa orgánica constitucional de los preceptos legales del proyecto de ley que se indicarán. Dichas disposiciones, conforme a lo resuelto, no han sido calificados bajo el ámbito competencial del legislador orgánico constitucional, pese a lo cual estos Ministros disidentes estiman necesario profundizar sobre su naturaleza normativa en atención a lo dispuesto en la Constitución.

I. DISPOSICIONES DEL PROYECTO DE LEY CONSULTADAS

1°. Que las disposiciones consultadas del proyecto de ley sobre las que se pronunciará esta disidencia son las siguientes:

“Artículo 2°. - Introdúcense en la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, las siguientes modificaciones:

1. Agrégase en el literal d) del artículo 12, luego del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, el siguiente texto: “Para aquellos cargos regidos por esta ley en los que se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen dicho requisito las personas con discapacidad mayores de 18 años que acrediten haber completado sus estudios en la modalidad de educación especial. Todo lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el decreto N° 83, de 2015, del Ministerio de Educación, que aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica o la normativa que lo reemplace.”.

2. Agrégase, en el inciso segundo del artículo 13, la siguiente oración final: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad, de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no podrá ser considerado por el respectivo Servicio de Salud como fundamento de incumplimiento de dicho requisito.”.

3. Incorpórase en el literal a) del artículo 150, luego del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con lo dispuesto en la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no configurará esta causal.”.

4. Agrégase, en el artículo 151, el siguiente inciso cuarto:

En caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada según la ley N° 20.422, la evaluación que realice la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez en cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior deberá considerar



la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.”.

Artículo 3º.- Introdúcense en la ley N° 18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, las siguientes modificaciones:

1. Agrégase en el literal d) del artículo 10, a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración final: “Para aquellos cargos regidos por esta ley en los que se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen dicho requisito las personas con discapacidad mayores de 18 años que acrediten haber completado sus estudios en la modalidad de educación especial, de conformidad con lo dispuesto en el decreto N° 83, de 2015, del Ministerio de Educación que aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica o a la normativa que lo reemplace.”.

2. Incorpórase, en el inciso segundo del artículo 11, la siguiente oración final: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no podrá ser considerado por el respectivo Servicio de Salud como fundamento de incumplimiento de dicho requisito.”.

3. Agrégase en el literal a) del artículo 147, a continuación del punto y coma, que pasa a ser punto y seguido, la siguiente oración: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no configurará esta causal;”.

4. Agrégase, en el artículo 148, el siguiente inciso cuarto:

En caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada según la ley N° 20.422, la evaluación que realice la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez en cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior deberá considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.”.

Artículo 4º.- Introdúcense en la ley N° 21.109, que Establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública, las siguientes modificaciones:

1. En el inciso primero del artículo 17:

a) Agrégase en el literal c), a continuación del punto y aparte, que pasa a ser punto y coma, el siguiente texto: “lo que se acreditará mediante certificación del Servicio de Salud correspondiente. El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no podrá obstar el cumplimiento de este requisito.”.

b) Agrégase, en el literal d), la siguiente oración final: “Para aquellos cargos regidos por esta ley en los cuales se exija tener licencia de educación media, se entenderá que cumplen dicho requisito las personas con discapacidad mayores de 18 años que acrediten haber completado sus estudios en la modalidad de educación especial, de conformidad con lo dispuesto en el decreto N° 83, de 2015, del Ministerio de Educación, que aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica o la normativa que lo reemplace.”.

2. En el artículo 33:



0000072
SETENTA Y DOS

a) *Agrégase, en el literal g) del inciso primero, la siguiente oración final: “El solo hecho de contar con una calificación y certificación de discapacidad de conformidad con la ley N° 20.422 y/o ser asignataria de una pensión de invalidez de cualquier régimen previsional, no configurará esta causal.”.*

b) *Intercálase, a continuación del inciso tercero, el siguiente inciso cuarto, nuevo, pasando el actual inciso cuarto a ser inciso quinto:*

“En caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada según la ley N° 20.422, la evaluación que realice la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez en cumplimiento de lo establecido en el inciso segundo deberá considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.”;

II. PRECEPTOS ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 38 INCISO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN

A. ARTÍCULO 2°, NUMERALES 1, 2 Y 3 Y ARTÍCULO 4° NUMERALES 1 Y 2 LETRA A)

En virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ y HÉCTOR MERY ROMERO y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, consideraron que los artículos 2°, numerales 1, 2 y 3; y 4° numerales 1 y 2, letra a); del proyecto de ley en examen, tienen carácter de ley orgánica constitucional por las consideraciones siguientes:

1°. Que, en virtud del principio de supremacía constitucional, esta Magistratura debe controlar proyectos de leyes orgánicas constitucionales para determinar su conformidad de forma y fondo con la Constitución. Por un lado, en cuanto a la conformidad de forma, se debe comprobar que los preceptos que desarrollan materias constitucionalmente reservadas al legislador orgánico sean aprobadas, modificadas o derogadas según el quórum correspondiente a la mayoría absoluta de los parlamentarios, de acuerdo al artículo 66 de la Constitución. En los antecedentes acompañados en este requerimiento, consta que se habría cumplido con el quórum de votación.

2°. Que, por otro lado, en cuanto a la conformidad de fondo, este 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.

En línea con lo anterior, además, en virtud del artículo 93 inciso primero N°1 de la Constitución, esta Magistratura debe calificar como leyes orgánicas constitucionales a todos aquellos preceptos que, siendo parte de un proyecto de ley sometido a control de constitucionalidad, efectivamente versen sobre las temáticas que la Carta Fundamental ha reservado para ser reguladas a través de normas orgánicas constitucionales.

Así, 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 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”*.

3°. Que, de la lectura de la disposición mencionada, es claro que el constituyente confió al legislador orgánico constitucional el garantizar la carrera funcionaria, asegurando, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades de ingreso a ella. Es más, consta en la historia fidedigna de nuestra Carta Fundamental, especialmente en las Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, que uno de los objetivos centrales del constituyente de 1980 consistía en la profesionalización de la Administración Pública, para lo cual era indispensable tratar la carrera funcionaria.

Esto es lógico, puesto que la existencia de la Administración del Estado y de los cargos públicos asociados a ella, están íntimamente ligados a 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. Así, la Constitución garantiza para el correcto funcionamiento de un Estado de derecho moderno la carrera funcionaria, los principios en los que ella debe fundarse, asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso a ella y el perfeccionamiento de sus integrantes.

En consecuencia, *“no se debe olvidar que los cargos públicos no tienen otra justificación que atender oportuna y eficazmente las necesidades de la comunidad social, con pleno respeto de los derechos y libertades que la Constitución reconoce a los habitantes del país (C.P. art. 1° inc. 4°). (...) De este modo se aprecia la necesidad ineludible de establecer y hacer funcionar un régimen jurídico, técnico, oportuno, permanente, eficiente, eficaz e imparcial de Función Pública, que debe organizarse y actuar sobre la base de un sistema de Carrera Funcionaria”* (CALDERA DELGADO, Hugo (1991): Función pública y carrera funcionaria. Revista de Derecho Público, N°50, pp.197-198).

4°. Que, por su parte, asegurar la igualdad de oportunidades de ingreso a la carrera funcionaria es sumamente importante, pues ella es una manifestación del principio de igualdad que informa a múltiples disposiciones constitucionales, entre las que destacan: i) el artículo 1° inciso quinto, en cuanto consagra el deber del Estado de *“asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional”*; ii) el artículo 19 N°2, en cuanto reconoce el derecho a la igualdad ante la ley y la proscripción de las discriminaciones arbitrarias; iii) y el artículo 19 N°17, en cuanto establece que la Constitución asegura a todas las personas *“la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los que impongan la Constitución y las leyes”*.

Así, el estatuto administrativo, cuyo desarrollo se encomendó al legislador orgánico constitucional en virtud del artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental, esencialmente comprende las normas que aseguran la igualdad de oportunidades de ingreso a la carrera funcionaria; ya que no puede existir una Administración adecuada y eficaz sin el respeto de este principio. En esta línea, es parte indispensable del diseño constitucional comentado asegurar que *“toda persona*



debe tener derecho a acceder a los empleos o funciones públicos, sin otra condición que la de cumplir los requisitos relacionados con su idoneidad, sin discriminación de ningún otro carácter” (DANIEL ARGANDOÑA, Manuel (1982): Base constitucional para la carrera funcionaria. Revista de Derecho Público, N°31/32, pp.121-131).

5°. Que, por otro lado, debe tenerse presente que para garantizar la carrera funcionaria en la práctica, es esencial e indispensable que el legislador asegure normativamente la estabilidad del empleo de los funcionarios públicos; pues, sin estas medidas, no se daría cumplimiento al mandato que el constituyente formula al legislador orgánico en el artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental.

En efecto, sin estabilidad, no podría existir una verdadera carrera funcionaria, ni una Administración eficaz. Lo anterior es evidente, porque *“la continuidad del funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado es incompatible con interrupciones o lagunas. (...) La continuidad de funcionamiento de los servicios públicos hace aconsejable establecer un sistema que consagre la estabilidad de los funcionarios”* (CALDERA DELGADO, Hugo (1991): Función pública y carrera funcionaria. Revista de Derecho Público, N°50, p. 200).

6°. Que, el proyecto de ley sometido a control busca dar efectividad a lo encomendado por la Carta Fundamental al legislador orgánico, en cuanto pretende perfeccionar la normativa vigente para garantizar la igualdad de oportunidades en el ingreso a la carrera funcionaria y la estabilidad del empleo a través de la modificación de ciertos cuerpos legales; especialmente respecto a las personas con discapacidad y asignatarias de una pensión de invalidez, para así avanzar *“hacia una mejor y mayor regulación que permita la inclusión laboral de estas personas en el mundo laboral”* (Mensaje Presidencial N°115-369, correspondiente al Boletín 14.445-13).

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 del proyecto de ley en estudio es sumamente gravoso, pues priva de esta estabilidad y protección normativa a preceptos tan relevantes como los de autos, que cumplen con el objetivo de perfeccionar la legislación vigente para asegurar la igualdad de oportunidades en el ingreso de la carrera funcionaria y la estabilidad en ella respecto a las personas con discapacidad y asignatarias de una pensión de invalidez.

7°. Que, en base a todo lo expuesto, resulta evidente que las disposiciones del proyecto de ley consultado son indispensables para asegurar la igualdad de oportunidades en el ingreso, permanencia y vacancia en los empleos públicos, en la forma encomendada al legislador orgánico por el artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental; y, por lo tanto, debieron haber sido calificados como normas orgánicas constitucionales.

Este criterio ha sido aplicado en la jurisprudencia de esta Magistratura. Así, por ejemplo, en virtud del inciso primero del artículo 38 de la Carta Fundamental, este Tribunal Constitucional, en la sentencia Rol N° 3.434, calificó como orgánicas constitucionales ciertas normas del proyecto de ley que incentiva la inclusión de personas con discapacidad al mundo laboral, en cuanto este consagraba medidas que mandataban a diversos órganos del Estado *“la selección preferente y en condiciones de igualdad a personas con discapacidad”* (c. 17°).



8°. Que, por todo lo expuesto previamente, estos Ministros consideran que las disposiciones del proyecto de ley individualizadas previamente garantizan la igualdad de oportunidades en el ingreso a la carrera funcionaria y la estabilidad en ella respecto de las personas con discapacidad y asignatarias de una pensión de invalidez, lo cual es materia de ley orgánica constitucional en virtud del artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental, y así debió haber sido calificado por el pleno de este Tribunal Constitucional.

B. ARTÍCULO 2°, NUMERAL 4 Y ARTÍCULO 4°, NUMERAL 2, LETRA B)

En virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y HÉCTOR MERY ROMERO y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, consideraron que los artículos 2°, numeral 4; y 4°, numeral 2, letra b); del proyecto de ley en examen, tienen carácter de ley orgánica constitucional por las consideraciones siguientes:

1°. Que, como ya fue explicado previamente, en virtud del principio de supremacía constitucional, esta Magistratura debe velar por el cumplimiento de los requisitos de forma y fondo al controlar proyectos de leyes orgánicas constitucionales. Del mismo modo, este Tribunal Constitucional debe procurar calificar como orgánicas constitucionales a todas las normas que efectivamente tengan ese carácter, pues el constituyente deliberadamente ha confiado o mandatado al legislador orgánico constitucional el desarrollo de ciertas materias, justamente para dotarlas de protección especial.

2°. 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 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”*.

3°. Que, por su parte, las disposiciones del proyecto de ley controladas, en este caso, pretenden modificar a la Ley N°18.834 (sobre Estatuto Administrativo) y a la Ley N°21.109 (que establece un Estatuto de los Asistentes de la Educación Pública), en cuanto estas regulan los casos en los que el jefe superior de servicio o el director ejecutivo del mismo, respectivamente, pueden considerar que concurre la causal de cesación en el cargo cuando un funcionario tuviese un estado de salud irrecuperable o incompatible con el desempeño del mismo.

En esta línea, ambas disposiciones controladas modifican a los cuerpos legales mencionados para aclarar que, en caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada, la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN), al evaluar la condición de salud del funcionario, deberá considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.



4°. Que no debe olvidarse que, para garantizar la carrera funcionaria en la práctica, es esencial e indispensable que el legislador asegure normativamente la estabilidad del empleo de los funcionarios públicos; pues, sin estas medidas, no se daría cumplimiento al mandato que el constituyente formula al legislador orgánico en el artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental.

En efecto, sin estabilidad, no podría existir una verdadera carrera funcionaria, ni una Administración eficaz. Lo anterior es evidente, porque *“la continuidad del funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado es incompatible con interrupciones o lagunas. (...) La continuidad de funcionamiento de los servicios públicos hace aconsejable establecer un sistema que consagre la estabilidad de los funcionarios”* (CALDERA DELGADO, Hugo (1991): *Función pública y carrera funcionaria*. Revista de Derecho Público, N°50, p. 200).

Por lo tanto, aquellas normas que regulan las causales de cesación en el cargo respecto a los funcionarios parte de la Administración del Estado deben ser calificadas como normas orgánicas constitucionales en virtud del artículo 38 de la Constitución, en cuanto inciden en la estabilidad de la carrera funcionaria y, por lo tanto, en su eficaz garantía.

5°. Que, por lo tanto, a juicios de estos Ministros es ineludible calificar como orgánicos constitucionales a los artículos 2° numeral 4 y 4° numeral 2, letra b) del proyecto de ley controlado, en cuanto ambas disposiciones inciden en la operatividad de las causales de cesación de los funcionarios públicos regidos por las Leyes N°18.824 y N°21.109; y, por lo tanto, dicen relación con la garantía de la carrera funcionaria en cuanto perfeccionan la estabilidad del empleo de ciertos funcionarios públicos.

6°. Que, a mayor abundamiento, esta Magistratura ha aplicado un criterio de calificación similar en otras oportunidades. Así, por ejemplo, en la sentencia Rol N°8.084, este Tribunal Constitucional explicó que *“la norma en comento incide en el ámbito que la Constitución ha conferido a la ley orgánica constitucional en su artículo 38, inciso primero.*

En tal sentido, dicha disposición abarca el campo que la Constitución ha reservado a la anotada ley orgánica constitucional, al alterar las reglas de cesación en el cargo de los funcionarios que indica, modificando el principio de estabilidad en el empleo contemplado en el artículo 48 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 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en cuanto dicha vacancia no se ajusta a ninguna de las causales de cesación en el empleo que establece el referido artículo 48. Con ello, viene así en alterar el régimen general de la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, de conformidad al precepto constitucional precedentemente citado”.

7°. Que, por todo lo expuesto, y en virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución, estos Ministros estuvieron por calificar como orgánico constitucionales los artículos 2° numeral 4 y 4° numeral 2, letra b) del proyecto de ley controlado.

III. PRECEPTOS ORGÁNICOS CONSTITUCIONALES EN VIRTUD DE LOS ARTÍCULOS 38 INCISO PRIMERO Y 121 DE LA CONSTITUCIÓN

A. ARTÍCULO 3°0, NUMERALES 1, 2 Y 3



0000077
SETENTA Y SIETE

En virtud de los artículo 38 inciso primero y 121 de la Constitución, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ y HÉCTOR MERY ROMERO y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, consideraron que el artículo 3º, numerales 1, 2 y 3 del proyecto de ley en examen tiene carácter de ley orgánica constitucional, por las consideraciones siguientes:

1º. Que estos Ministros dan por reproducido todo lo sostenido sobre las competencias de esta Magistratura en virtud del artículo 93 inciso primero N°1 de la Constitución y respecto a la calificación como orgánicas constitucionales de las disposiciones del proyecto de ley sometidas a control (artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley) en base a la literalidad del inciso primero del artículo 38 de la Carta Fundamental.

Esto, pues, como bien lo ha señalado este Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, las leyes orgánicas constitucionales buscan regular aspectos de importancia fundamental. En línea con lo anterior, esta Magistratura ha explicado 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”* (sentencia Rol N°255).

2º. Que, no obstante, el artículo 3º numerales 1, 2 y 3 del proyecto de ley sometido a control debe ser calificado como orgánico constitucional no sólo en virtud del artículo 38 inciso primero, sino que también respecto del artículo 121 de la Constitución, en cuanto la disposición controlada introduce modificaciones a la Ley N°18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

3º. Que, como se sostuvo previamente, para determinar si una disposición de un proyecto de ley tiene naturaleza orgánica constitucional, esta Magistratura 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 poder llevar a cabo este contraste, debe tenerse presente que el artículo 121 de la Constitución establece que *“las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.*

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

4º. Que el artículo 3º numerales 1, 2 y 3 del proyecto de ley, al perfeccionar el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales con el objetivo de garantizar la igualdad de oportunidades de ingreso a la carrera funcionaria y la estabilidad del empleo público respecto a las personas con discapacidad y asignatarias de una



0000078
SETENTA Y OCHO

pensión de invalidez, versa sobre las materias que el constituyente ha confiado al legislador orgánico constitucional en el artículo 121 de la Constitución.

Este criterio ha sido utilizado por esta Magistratura en su jurisprudencia al sostener, por ejemplo, que las modificaciones introducidas a la Ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo de Funcionarios Municipales, respecto de los requisitos de ingreso y promoción a los cargos de planta de las Municipalidades, son materia de ley orgánica constitucional en virtud del artículo 121 de la Constitución.

Específicamente, en la sentencia Rol N°3.023, se señaló que *“las normas aludidas son, asimismo, propias de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades a que se refiere el artículo 121, en relación con la disposición décimo transitoria de la Constitución Política, en cuanto disponen requisitos y límites a efectos de que pueda operar la facultad legal de las municipalidades de crear o suprimir empleos, y determinar plantas y remuneraciones”*. Igualmente, en la misma sentencia se señaló que *“la nueva facultad que implica el artículo 121 de la Constitución, autoriza al legislador orgánico constitucional, a que cuando en la municipalidad se fijen las plantas y las remuneraciones, la ley orgánica establezca los límites y los requisitos para que ello opere”*.

5°. Que, en virtud de lo expuesto, a juicio de estos Ministros es ineludible concluir que el artículo 3° del proyecto de ley es una disposición orgánica constitucional en virtud de los artículos 38 inciso primero y 121 de la Constitución, y así debió haber sido calificado por el pleno.

B. ARTÍCULO 3°, NUMERAL 4

En virtud de los artículo 38 inciso primero y 121 de la Constitución, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y HÉCTOR MERY ROMERO y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, consideraron que el artículo 3°, numeral 4 del proyecto de ley en examen tiene carácter de ley orgánica constitucional, por las consideraciones siguientes:

1°. Que, como ya fue explicado previamente, en virtud del principio de supremacía constitucional, esta Magistratura debe velar por el cumplimiento de los requisitos de forma y fondo al controlar proyectos de leyes orgánicas constitucionales. Del mismo modo, este Tribunal Constitucional debe procurar calificar como orgánicas constitucionales a todas las normas que efectivamente tengan ese carácter, pues el constituyente deliberadamente ha confiado o mandatado al legislador orgánico constitucional el desarrollo de ciertas materias, justamente para dotarlas de cierta protección especial.

En efecto, en la sentencia Rol N°2.945, este Tribunal Constitucional ha explicado que *“el artículo 66 de la Constitución Política de la República distingue distintas categorías de leyes atendiendo al criterio formal del quórum de aprobación, lo cual permite deducir que se pueden diferenciar por la importancia de la materia que regulan (...). Caracteriza a las leyes orgánicas constitucionales el tener asignado en dicho precepto constitucional un quórum agravado de aprobación, modificación o derogación (...)”*.

2°. 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 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”*.

3°. Que, por su parte, el artículo 3° numeral 4 del proyecto de ley tiene por objetivo modificar a la Ley N°18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Específicamente, la disposición en análisis pretende enmendar el artículo 148 de dicho cuerpo normativo, en cuanto este regula la posibilidad de que el alcalde considere como incompatible la salud de un funcionario municipal con el desempeño de su cargo.

Así, a través del artículo 3° numeral 4, se pretende que, en caso de discapacidad sobreviniente, calificada y certificada de un funcionario municipal, la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN), al evaluar la condición de salud del funcionario, deba considerar la condición de salud de la persona en relación con el cargo específico que desempeña, indicando si podrá continuar realizando las labores respectivas.

4°. Que, no debe olvidarse que, para garantizar la carrera funcionaria en la práctica, es esencial e indispensable que el legislador asegure normativamente la estabilidad del empleo de los funcionarios públicos; pues, sin estas medidas, no se daría cumplimiento al mandato que el constituyente formula al legislador orgánico en el artículo 38 inciso primero de la Carta Fundamental.

Así, aquellas normas que regulan las causales de cesación en el cargo respecto a los funcionarios parte de la Administración del Estado deben ser calificadas como normas orgánicas constitucionales en virtud del artículo 38 de la Constitución, en cuanto inciden en la estabilidad de la carrera funcionaria y, por lo tanto, en su eficaz garantía.

5°. Que, por lo tanto, en virtud del artículo 38 de la Constitución, a juicios de estos Ministros es ineludible calificar como orgánico constitucional al artículo 3° numeral 4 del proyecto de ley controlado, en cuanto dicha disposición incide en la operatividad de las causales de cesación de los funcionarios municipales, protegiendo especialmente la estabilidad del empleo de aquellos que sufran una discapacidad sobreviniente; y, por lo tanto, dicen relación con la garantía de la carrera funcionaria en cuanto mejora la estabilidad del empleo de dichos funcionarios públicos.

6°. Que, no obstante lo anterior, el artículo 3° numeral 4 del proyecto de ley sometido a control debe ser calificada como orgánica constitucional no sólo en virtud del artículo 38 inciso primero, sino que también respecto del artículo 121 de la Constitución, en cuanto la disposición controlada introduce modificaciones a la Ley N°18.883, que Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Esto, pues el artículo 121 de la Constitución establece que *“las municipalidades, para el cumplimiento de sus funciones, podrán crear o suprimir*



0000080
OCHENTA

empleos y fijar remuneraciones, como también establecer los órganos o unidades que la ley orgánica constitucional respectiva permita.

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

7°. Que el artículo 3° numeral 4 del proyecto de ley, al perfeccionar el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales con el objetivo de garantizar la carrera funcionaria y la estabilidad del empleo público respecto a las personas con discapacidad que desempeñan sus labores en Municipalidades, versa sobre las materias que el constituyente ha confiado al legislador orgánico constitucional en el artículo 121 de la Carta Fundamental.

8°. Que, en virtud de lo expuesto, a juicio de estos Ministros es ineludible concluir que el artículo 3° numeral 4 del proyecto de ley es una disposición orgánica constitucional en virtud de los artículos 38 inciso primero y 121 de la Constitución, y así debió haber sido calificado por el pleno.

PREVENCIÓN

El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ previene que estuvo por calificar el artículo 3°, numerales 1, 2 y 3, del proyecto de ley examinado como ley orgánica constitucional solamente en virtud del artículo 38 inciso primero de la Constitución.

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

Comuníquese al H. Senado, regístrese y archívese.

Rol N° 15.550-24 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, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

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



A0B4C75B-2E15-4F02-9BF1-57E98B39E2DF

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.