

ROL N° 254

REQUERIMIENTO FORMULADO POR DIVERSOS SENADORES PARA QUE EL TRIBUNAL RESUELVA LA CONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO SUPREMO N°1.679, DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DE 1996, DEL MINISTERIO DE HACIENDA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL EL 8 DE FEBRERO DE 1997, DE ACUERDO AL ARTÍCULO 82, N° 5, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

Santiago, veintiséis de abril de mil novecientos noventa y siete.

VISTOS:

Con fecha 10 de marzo del presente año, doce Senadores, que representan más de la cuarta parte de esa Corporación, han presentado un requerimiento a este Tribunal, con el objeto de que se declare que el Decreto Supremo N°1.679, de fecha 31 de diciembre de 1996, del Ministerio de Hacienda, publicado en el Diario Oficial el 8 de febrero de 1997, es inconstitucional, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, N° 5°, de la Constitución Política.

Los senadores requirentes son la señora Olga Feliú Segovia, los señores Arturo Alessandri Besa, Alberto Cooper Valencia, Sergio Fernández Fernández, Hernán Larraín Fernández, Miguel Otero Lathrop, Bruno Siebert Held, Julio Lagos Cosgrove, Enrique Larre Asenjo, Sebastián Piñera Echenique, Francisco Prat Alemparte y Santiago Sinclair Oyaneder.

Señalan los requirentes que desde 1990, año desde el que le ha correspondido al Congreso Nacional estudiar el proyecto de Ley de Presupuestos, han tomado

conocimiento de numerosas modificaciones que por la vía administrativa se le introducen a dichos cuerpos legales con posterioridad a su publicación. Entre las más importantes que se realizan por decreto supremo se encuentran las siguientes:

1°. Autorización de gastos no aprobados por el Congreso Nacional.

2°. Aumento del monto de gastos determinados aprobados por el Congreso Nacional por una cantidad inferior.

3°. Modificación de la estructura del Presupuesto creando subtítulos de gastos sin la aprobación del Congreso Nacional.

4°. Incremento de los montos de gastos limitados en las glosas presupuestarias que contemplan las leyes respectivas.

Las modificaciones aludidas implican que el Presupuesto que se ejecuta es substancialmente distinto del aprobado por el Congreso Nacional.

Señalan los requirentes que es evidente entonces, que por la vía de las normas que dicta anualmente el Poder Ejecutivo regulando las modificaciones presupuestarias, que este año se contienen en el Decreto Supremo N° 1.679, motivo del presente requerimiento, se le introducen substanciales modificaciones al Presupuesto aprobado por el Congreso Nacional, efectuando en definitiva gastos no autorizados por ley.

Expresan que la Constitución exige, en sus artículos 32, N° 22, 64, 88 y 89, que el Presupuesto se apruebe por ley y que, si bien el Congreso no tiene

atribuciones para aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos, si puede reducir los gastos que propone el Poder Ejecutivo, con la sola condición de que no se trate de gastos establecidos por una ley permanente.

Todas las normas anteriores consagran el principio de legalidad del gasto público, que no es nuevo y que ha inspirado las normas sobre gastos contenidas en las distintas Cartas Fundamentales que han regido a nuestro país.

Resulta evidente que el principio de legalidad del gasto público consagrado en la Constitución no significa que para cada gasto que ordene el Poder Ejecutivo deba dictarse una ley, sino que establece el gran marco jurídico al que se debe ceñir el sistema presupuestario y que, en suma, consiste en que los gastos son materia de ley, ya sea de un cuerpo legal que directamente los apruebe, de uno que delegue facultades al Presidente de la República para hacerlo por Decreto con Fuerza de Ley o, por último, de uno que regule la forma en que es posible efectuar traspaso de recursos mediante decreto supremo, eventualidad que la propia Constitución contempla en su artículo 32, N° 22.

Plantean los requirentes que, tradicionalmente, el ordenamiento constitucional en materia de gasto público se encontraba complementado por las Leyes Orgánicas de Presupuestos, las que contemplaban normas sobre la llamada flexibilidad presupuestaria, esto es, regulaba los traspasos de recursos que es posible efectuar administrativamente.

En la actualidad rige en esta materia la Ley de Administración Financiera del Estado, contenida en el Decreto Ley N° 1.263, de 1975.

Los egresos aprobados en la Ley de Presupuestos, constituyen el límite máximo del gasto que puede realizar el Ejecutivo en el año respectivo. Para sobrepasar este gasto máximo necesita una ley que lo autorice.

A diferencia de las anteriores Leyes Orgánicas de Presupuestos, en materia de flexibilidad, el Decreto Ley N° 1.263 no regula los traspasos que es posible efectuar durante la vigencia de un presupuesto determinado sin necesidad de ley.

En el mes de diciembre de cada año el Ministro de Hacienda dicta un decreto que establece normas sobre modificaciones presupuestarias para el año siguiente, conocidas como normas de flexibilidad presupuestaria. El Decreto Supremo que se objeta es aquel dictado en diciembre de 1996, llamado a regir durante la ejecución del Presupuesto del presente año, cuyas normas serían inconstitucionales.

El fundamento de lo anterior se encuentra en que al artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975, se le ha dado una interpretación tan amplia, que lleva a que las disposiciones que se dictan en conformidad con él sean inconstitucionales puesto que permiten efectuar gastos no aprobados por ley.

Si la Constitución Política exige que el Presupuesto se apruebe por ley y que todo gasto tenga fundamento en una ley que lo autorice, no es posible entender que la norma legal que regula los traspasos a través de un

simple decreto, no de un decreto con fuerza de ley, permita que mediante ese decreto se le de facultades al Poder Ejecutivo para realizar gastos no autorizados por el Congreso Nacional.

Como consecuencia de ello, todas las normas de dicho decreto que permiten al Gobierno exceder el gasto máximo aprobado por el Congreso Nacional son inconstitucionales.

El Decreto Supremo N° 1.679, en lo sustancial faculta al propio Ministro de Hacienda para que por sí, o en conjunto con otros Ministros de Estado, como asimismo a los Ministros de Salud y de Vivienda y al resto de las autoridades que indica, puedan disponer gastos no autorizados en la ley, ya sea:

- a) por mayores ingresos que los estimados;
- b) por reducciones de otros gastos autorizados en la ley, y
- c) a través de modificaciones esenciales de los gastos y/o de las glosas aprobadas en la Ley de Presupuestos.

En esta situación se encuentran las siguientes disposiciones del Decreto Supremo N° 1.679:

1°. En el N° I, partida 50, Tesoro Público, los números 1.2. y 1.3.

2°. En el N° II, Organismos del Sector Público, excluidas las Municipalidades, los números 2.3., 2.5., 2.6., 2.7., 2.8., 2.9., 2.10. y 2.11.

En el mismo número los numerales 3.1., 3.2., 3.6., 3.7., 3.8. y 3.12

Expresan los requirentes que todas las atribuciones comprendidas en los números anteriores

constituyen autorizaciones a la administración para afectar gastos fiscales, lo que contraviene los artículos 32, N° 22, 64, 88 y 89 de la Constitución Política, de acuerdo con los cuales los gastos públicos deben ser aprobados por ley a proposición del Presidente de la República.

Por otra parte, plantean que el Decreto Supremo N° 1.679, al facultar a los Ministros de Estado y a las autoridades que indica, en sus números I y II, contraviene el artículo 35 de la Constitución Política.

A su vez, plantean los requirentes que, además, contraviene el artículo 61 de la Carta Fundamental que contempla la institución de delegación de facultades legislativas en el Presidente de la República.

En tal sentido, señalan que las modificaciones a la Ley de Presupuestos deben disponerse por ley.

Todos los números del Decreto Supremo N° 1.679, en cuanto confieren facultades a Ministros, Subsecretarios y Director de Presupuestos, para disponer modificaciones al Presupuesto de la Nación y en cuanto autorizan tales modificaciones contravienen el artículo 61 de la Constitución Política pues no se ha otorgado delegación de facultades legislativas para disponer en estas materias, en los términos establecidos por la Constitución.

Agregan también que el Decreto Supremo N° 1.679, en sus números VI y VII, que se refieren a los Presupuestos Municipales y de los Servicios Incorporados a la Gestión Municipal, contraviene el artículo 111 de la Constitución, de acuerdo con el cual, las Municipalidades y los servicios incorporados a su gestión gozan de

autonomía constitucional en materia de administración financiera, al imponerle obligaciones de comunicar determinados actos a las autoridades propias de la administración central.

Por último se expone que el número VIII, que determina el ámbito propio de este Decreto, al ser consecuencia o complemento de las disposiciones que se han analizado es igualmente inconstitucional.

Concluye el requerimiento solicitando que los preceptos que se han individualizado del Decreto Supremo N° 1.679, se declaren inconstitucionales debiendo quedar sin efecto desde la publicación de la sentencia en el Diario Oficial.

Con fecha 18 de marzo se admitió a tramitación el requerimiento, ordenando ponerlo en conocimiento del Presidente de la República y del Contralor General de la República.

Con fecha 24 de marzo, a fojas 92, el Contralor General de la República formuló las siguientes observaciones al requerimiento:

Al plantearse que al artículo 26 del Decreto Ley 1.263, de 1975, que sirve de fundamento al Decreto impugnado, se le habría dado una interpretación tan amplia que conduciría a que las disposiciones del Decreto que se dicta en conformidad con él serían inconstitucionales, lo que se argumenta es que el acto administrativo adolece de ilegalidad y no de inconstitucionalidad como afirman los recurrentes, materia que es ajena a la competencia de este Tribunal.

El Decreto Supremo N° 1.679, tiene, en primer término, sus fundamentos en la Constitución Política de

la República, de acuerdo con la cual al Presidente de la República le corresponde el gobierno y la administración del Estado, tarea que involucra la conducción de la política económica del país. El Presupuesto es el instrumento que permite al Ejecutivo planificar en forma anticipada, mediante la estimación del rendimiento de los ingresos así como la determinación de los gastos, los programas de acción tendientes a cumplir precisamente con el fin antes indicado. Es evidente que la Ley de Presupuestos tiene que incluir dos aspectos básicos: primero, la fijación de una estimación de los ingresos para cada ejercicio, y, segundo, la priorización de un cálculo de gastos que podrán ser solventados con aquellas entradas.

De ello se sigue que las cifras inicialmente consignadas en la ley quedan sujetas a las naturales variaciones que pueden producirse al momento de percepción de los ingresos estimados o de la aplicación de éstos a los fines programados.

Tales fluctuaciones cuantitativas, junto a otras situaciones difíciles de prever, darán lugar a las necesarias modificaciones que durante el ejercicio deban efectuarse al presupuesto originalmente aprobado, mediante los mecanismos que el ordenamiento legal establece.

Tales mecanismos están contemplados en el Decreto Ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

Diversos preceptos del Decreto Ley otorgan atribuciones al Ejecutivo en materia de modificaciones presupuestarias, lo que viene a confirmar la naturaleza

de meras estimaciones que el legislador le ha conferido a los cálculos o cifras que inicialmente se han consultado en la Ley de Presupuestos.

Puede advertirse que las normas sobre Administración Financiera del Estado contemplan un régimen de acuerdo con el cual la Ley Anual de Presupuestos está sujeta a eventuales modificaciones que corresponde efectuarse por vía administrativa a través de un decreto del Presidente de la República.

De acuerdo con el régimen legal vigente el Presidente de la República, a partir del año 1977, ha establecido anualmente mediante decretos supremos suscritos por el Ministro de Hacienda, por orden del Jefe del Estado, las normas sobre modificaciones presupuestarias para el respectivo ejercicio.

Además, las leyes anuales de Presupuestos habitualmente contemplan disposiciones que prevén modificaciones presupuestarias por vía administrativa.

La Ley de Presupuestos actualmente vigente, N° 19.486, comprende diversas disposiciones que permiten al Ejecutivo efectuar modificaciones presupuestarias a través de un decreto supremo.

El legislador ha reconocido así que las modificaciones presupuestarias deben disponerse por decreto del Ejecutivo, dictado en conformidad al artículo 26 y que, por excepción, determinadas modificaciones requieren de autorización legal, apareciendo así de manifiesto que por regla general ellas competen al Presidente de la República.

En cuanto el Decreto Supremo N° 1.679, al facultar a Ministros de Estado y otras autoridades para

ordenar modificaciones al Presupuesto contravendría el artículo 35 de la Constitución Política, toda vez que los Ministros sólo pueden expedir con su sola firma, por orden del Presidente de la República, decretos o resoluciones de acuerdo a las normas que establezca la ley, señala el Contralor que eso es precisamente lo que ocurre en este caso.

Es evidente, entonces, que existe texto legal expreso que faculta al Ministro de Hacienda para dictar todas las normas que regulan la flexibilidad presupuestaria, lo cual supone que es el Presidente quien ha dispuesto tales preceptos, autoridad que cuenta con la potestad para delegar su firma en otros órganos del Estado de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 5° y 43 de la Ley N° 18.575, y 65 de la Ley N° 16.840.

No se contraviene el artículo 61 de la Constitución dado que el Decreto Supremo N° 1.679 ha sido dictado en virtud del mandato contenido en el artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263, de acuerdo con el cual las modificaciones presupuestarias constituyen una atribución propia del Ejecutivo.

Tampoco se infringe el artículo 111 de la Constitución, según el cual las municipalidades gozan de autonomía financiera, por cuanto dicho precepto prescribe también que la Ley de Presupuestos podrá asignarles recursos para atender sus gastos y la propia Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, en sus artículos 43 y 56, letra e), establece que los municipios se rigen por las normas sobre Administración Financiera del Estado y que el alcalde debe administrar los recursos financieros de la municipalidad con sujeción a dichas disposiciones.

Termina el señor Contralor General solicitando que el reclamo deducido sea desestimado en todas sus partes.

Con fecha 11 de abril, a fojas 137, el Vicepresidente de la República, ha hecho presente las siguientes observaciones al requerimiento:

Se analiza dicho Decreto Supremo indicándose que no establece modificaciones o adecuaciones presupuestarias, sino que, ajustándose estrictamente a lo que ordena la Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, establece las normas a las cuales los trasposos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias que señala deben sujetarse en el caso de que lleguen a efectuarse.

Señala el Vicepresidente que la Ley de Presupuestos es de carácter especial y que tiene por objeto aprobar el presupuesto de acuerdo con el artículo 11 del Decreto Ley N° 1.263. Sus elementos configuradores están dados porque es una estimación de carácter financiero, considera ingresos y gastos, constituye una estimación o cálculo anual y es un instrumento de ordenación y planificación.

Por otra parte los principios que la informan responden a su especialidad. Entre ellos destaca el Vicepresidente los siguientes:

- a) Principio de legalidad, sustentado en la idea básica de que los egresos de fondos públicos requieren de una autorización legal previa.
- b) Principio de equilibrio presupuestario, como rasgo más típico en que se basa la teoría clásica del presupuesto en cuanto a la

nivelación entre las entradas y gastos de la Nación.

- c) Iniciativa exclusiva del Presidente de la República. La Ley de Presupuestos es sometida al conocimiento del Congreso Nacional, a objeto de que éste la despache, circunscribiéndose claramente las facultades que el Poder Legislativo tiene a este respecto.
- d) Principio de universalidad de los gastos presupuestarios, que se basa en que los ingresos se encuentren disponibles para financiar todas y cualesquiera de las necesidades del Estado.
- e) Principio de unidad, sustentado en la idea de que el cálculo presupuestario debe contener todos los ingresos y gastos que se han previstos para el período respectivo.

Señala el Vicepresidente que la especialidad de la Ley de Presupuestos se expresa en las características que se desprenden, en lo esencial, de lo dispuesto en el artículo 64 de la Constitución Política, y son las siguientes:

- a) es una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.
- b) se restringe la competencia propia del Congreso Nacional.
- c) la Ley de Presupuestos tiene una fecha cierta para su presentación y para su despacho.
- d) su vigencia es anual.
- e) tiene como Cámara de origen obligatoria la Cámara de Diputados.

f) si el Presidente de la República hace uso de su derecho a veto, puede promulgar la parte que no ha sido objeto de observaciones.

g) es una ley compleja.

h) es, por último, una ley de quórum simple.

Expresa el Vicepresidente que la Ley de Presupuestos permite adecuaciones durante su ejecución de acuerdo con un régimen especial diseñado por la ley. Actualmente el Decreto Ley N° 1.263 permite efectuar adecuaciones a la Ley Anual de Presupuestos durante el ejercicio presupuestario, por vía administrativa, mediante decreto.

Expone el Vicepresidente que el principio de legalidad en la Constitución de 1980 reconoce a lo menos estos tres aspectos:

1) La Constitución como norma de vinculación directa.

2) Corresponde a la ley atribuir potestades y derechos.

3) El principio de legalidad se refiere al ordenamiento jurídico en su conjunto.

Señala el Ejecutivo que la administración financiera del Estado es una potestad pública que involucra la recaudación y la inversión, de manera que se convierte en una potestad expresa y específica del Presidente de la República, que se encuentra dentro de otra genérica, administrar el Estado.

Al Congreso Nacional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 64, de la Carta Fundamental, sólo le corresponde la aprobación del Presupuesto, pero no su

gestión o administración que es propia del Presidente de la República.

Del mismo modo, el ejercicio de tales potestades puede y debe concretarse en la forma prevista por el ordenamiento jurídico en su conjunto, pudiendo expresarse en leyes o decretos.

El constituyente reconoce en el Presidente de la República la figura central del Estado y máxima de la administración, no restringiéndolo a meras atribuciones de ejecución de ley. La Constitución, la práctica gubernativa y la doctrina, coinciden en reconocer a esta alta magistratura poderes reglados y discrecionales, expresos e implícitos de actuación, que le permiten ejecutar la ley y administrar el Estado, o sea, adoptar medidas de bien público con la sola limitación de hacerlo dentro de la Constitución y las leyes, de modo que satisfaga el bien común de manera continua, permanente e ininterrumpida.

Se expresa que el Presidente de la República es el jefarca de la administración del Estado y sus colaboradores inmediatos, los ministerios, sus órganos de ejecución, es decir, los servicios públicos son los responsables de la actividad financiera del Estado, no sólo para la obtención de recursos, sino además para decretar su inversión de modo que se permita efectivamente satisfacer las necesidades públicas de manera regular y continua.

De esta manera, al Presidente de la República le corresponde administrar financieramente el Estado, poseyendo potestades derivadas de una atribución privativa y excluyente de propender al bien común,

satisfaciendo las necesidades de la ciudadanía de manera regular, continua e ininterrumpida, con pleno respeto a los contenidos preceptivos y a los principios de la Constitución y la ley.

Señala el Ejecutivo que la Constitución de 1980 cambió el criterio de reserva legal que contemplaba la Constitución de 1925, puesto que se pasó de una enumeración abierta a otra en que la ley debe contener solamente aquellas normas destinadas a resolver los problemas más importantes de la Nación. Por otra parte, el Ejecutivo, a través de la potestad reglamentaria tiene un marco competencial propio que la ley debe respetar. Además, el dominio de la ley debe ser limitado sólo a las bases esenciales sobre el ordenamiento jurídico que establece.

En este sentido, el constituyente reforzó la potestad reglamentaria del Presidente de la República a través del establecimiento de un dominio legal máximo, de las leyes de bases y de la potestad reglamentaria autónoma.

En relación con las materias que son propias de ley, el legislador sólo debe regular el núcleo esencial de ellas, lo que implica que ha de darse una amplia colaboración entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en todo lo relativo a la ejecución de las leyes.

En el artículo 32, N° 22 de la Constitución Política se consagra el principio de legalidad del gasto público, en virtud del cual el Jefe del Estado no puede crear nuevos gastos por la sola vía de la potestad reglamentaria. Dichos nuevos gastos deben estar

contemplados en la ley o el Jefe del Estado autorizado por ella para crearlos. El principio de legalidad financiera implica una sujeción del actuar de la administración al ordenamiento jurídico y no sólo a una ley particular. Destaca que dicha disposición expresa que las inversiones deben hacerse de conformidad a la ley, pero no por ley.

Agrega que la inversión de las rentas públicas está regulada en la Ley de Presupuestos y también en el Decreto Ley N° 1.263. De acuerdo con lo anterior al decretar las inversiones, el Presidente de la República debe ajustar su actuar a las disposiciones de ambos cuerpos legales y de cualquier otro que establezca gastos. En este contexto se entienden las facultades que se contienen en el artículo 26 del Decreto Ley N°1.263.

El Vicepresidente analiza, seguidamente, el régimen de adecuaciones presupuestarias en los diferentes sistemas presupuestarios que han existido hasta la fecha.

Expone que las sucesivas leyes de presupuestos dictadas durante la vigencia de la Constitución de 1980 han reconocido como régimen vigente para las adecuaciones presupuestarias las disposiciones del Decreto Ley N° 1.263. Sobre ese fundamento y enmarcando el presupuesto anual que aprueban, dentro de un sistema de administración financiera regulado por una ley de bases, las leyes de presupuestos para los años 1993, 1994, 1995 y 1996, han restringido la atribución del Presidente de la República para disponer adecuaciones presupuestarias, aumentando los casos en que ellas requieren de ley.

Se plantea que no es efectivo que dicho Decreto Supremo faculte a los Ministros de Estado y otras

autoridades para ordenar modificaciones presupuestarias, puesto que una lectura detenida de los puntos I y II del Decreto impugnado pone en evidencia que ambos se refieren al Ministro de Hacienda, y no a otras autoridades, ejecutando y cumpliendo de esa forma el artículo 70 del mismo cuerpo legal.

Se agrega que los requirentes no indican de qué manera se viola el artículo 35 de la Constitución, y no se aprecia cómo podría hacerlo toda vez que el Decreto impugnado es un simple decreto y que de conformidad a la Carta Fundamental y a la doctrina de este Tribunal es constitucional.

Agrega, que el simple decreto suele ser definido como un acto administrativo del Presidente de la República, de carácter obligatorio, que contiene disposiciones precisas, pero de particular aplicación y que agota su contenido con su cumplimiento.

El artículo 70 del Decreto Ley N° 1.263, al regular la forma en que deben aprobarse las materias en que dicha ley exige un decreto, se refiere a simples decretos y, en consecuencia, son normas de particular aplicación que contienen disposiciones precisas, que se agotan en su cumplimiento, dictándose por orden del Presidente de la República.

De esta forma, al ser simples decretos es posible su dictación por orden del Presidente de la República cumpliendo con el mandato del artículo 35 de la Constitución.

Señala, finalmente, el Vicepresidente que, de acuerdo al artículo 111 de la Constitución, las Municipalidades gozan de dicha autonomía, pero la Ley de

Presupuestos de la Nación puede asignarles recursos para atender sus gastos, sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confiera por la ley o se les otorgue por los gobiernos regionales respectivos.

Termina el Vicepresidente expresando que en este marco debe entenderse la información presupuestaria que el Decreto objetado exige, la que se funda en la Ley Orgánica de Administración Financiera del Estado aplicable a los Municipios por disposición de su propia Ley Orgánica Constitucional.

Concluye el Vicepresidente de la República solicitando que se rechace el requerimiento y se declare la plena concordancia del Decreto Supremo N° 1.679 con la Constitución.

Con fecha 20 de marzo, a fojas 90, un grupo de senadores hizo presente al Tribunal ciertas argumentaciones.

De igual forma, con fecha 2 de abril, a fojas 110, un grupo de parlamentarios formuló diversas observaciones.

Tanto los requirentes como el Vicepresidente de la República acompañaron a los autos diversos informes en derecho en respaldo de sus afirmaciones.

Con fecha 16 de abril de 1997, se ordenó traer los autos en relación.

CONSIDERANDO:

1°. Que, para una mejor resolución del presente requerimiento, este Tribunal Constitucional tiene en consideración que todo ordenamiento jurídico es un sistema jerarquizado de normas. En virtud de ello, cada una vale por su alusión a otra de rango superior y el

conjunto está referido a la Constitución Política. En este entendido, resulta útil precisar -en primer término- cuál es la normativa básica del régimen presupuestario chileno, contenido en la propia Constitución, sus leyes complementarias y los reglamentos y decretos que inciden en su administración.

a) Normas constitucionales.

1) El presupuesto es materia de ley según lo dispone el artículo 60, N° 14, en concordancia con el artículo 64. En efecto, el primero expresa "Sólo son materias de ley: "Las demás que la Constitución señale como leyes de iniciativa exclusiva del Presidente de la República"; y el segundo, que "El proyecto de Ley de Presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, ..."

Concordante con las disposiciones citadas, debe mencionarse el artículo 42, que señala que ambas ramas del Congreso Nacional "concurrén a la formación de las leyes en conformidad a esta Constitución", lo que resulta relevante para los trámites de aprobación de la Ley de Presupuestos.

2) Por su parte, el artículo 24 otorga al Presidente de la República el gobierno y la administración del Estado. En el ejercicio de tales atribuciones, el número 8° del artículo 32 le autoriza para "Ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes." Y el numeral 22° del mismo artículo lo faculta expresamente para llevar a cabo la administración financiera del Estado

y "Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley".

3) También debe colacionarse el artículo 62, que en su inciso segundo, establece que las leyes sobre presupuestos de la Nación sólo pueden tener su origen en la Cámara de Diputados, agregando que corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva del proyecto de ley que tenga relación con la administración financiera o presupuestaria del Estado, como ya se indicó precedentemente.

4) A su turno, el artículo 64 fija los plazos durante los cuales debe efectuarse la tramitación y aprobación del proyecto de Ley de Presupuestos, previniendo que si éste no se despachare dentro de los 60 días contados desde su presentación al Congreso Nacional, regirá el propuesto por el Presidente de la República.

5) De otra parte, la Constitución dispone en el artículo 64, inciso segundo, que:

"El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los ingresos; sólo podrá reducir los gastos contenidos en el proyecto de Ley de Presupuestos, salvo los que estén establecidos por ley permanente."

6) La estimación de los recursos contemplados en la Ley de Presupuestos corresponderá exclusivamente al Presidente de la República, como asimismo de cualquier otros que establezca otro proyecto de ley.

Es así, como el inciso tercero del citado artículo 64 dispone que:

"La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la Ley de Presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley,

corresponderá exclusivamente al Presidente, previo informe de los organismos técnicos respectivos."

De igual manera, la Carta señala, en los incisos finales de la misma disposición, que "No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indiquen, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto.

"Si la fuente de recursos otorgada por el Congreso fuere insuficiente para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe, el Presidente de la República, al promulgar la ley, previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se recaude el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente todos los gastos, cualquiera que sea su naturaleza."

7) También debe tenerse presente lo previsto por el artículo 32, N° 22, de la Constitución, que establece:

"Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

"22°. Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley. El Presidente de la República, con la firma de todos los Ministros de Estado, podrá decretar pagos no autorizados por ley, para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas, de agresión exterior, de conmoción interna, de grave daño o peligro para la seguridad nacional o del agotamiento de los recursos destinados a mantener servicios que no puedan paralizarse sin serio perjuicio para el país. El total de los giros que se hagan con estos objetos no podrá exceder anualmente del dos por ciento (2%) del monto de los

gastos que autorice la Ley de Presupuestos. Se podrá contratar empleados con cargo a esta misma ley, pero sin que el ítem respectivo pueda ser incrementado ni disminuido mediante traspasos. Los ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro, y culpables del delito de malversación de caudales públicos."

8) A su vez, debe tomarse en consideración lo previsto por el artículo 88 de la Carta que dispone:

"En el ejercicio de la función de control de legalidad, el Contralor General tomará razón de los decretos y resoluciones que, en conformidad a la ley, deben tramitarse por la Contraloría, o representará la ilegalidad de que puedan adolecer; pero deberá darles curso cuando, a pesar de su representación, el Presidente de la República insista con la firma de todos sus Ministros, caso en el cual deberá enviar copia de los respectivos decretos a la Cámara de Diputados. "En ningún caso dará curso a los decretos de gastos que excedan el límite señalado en la Constitución y remitirá copia íntegra de los antecedentes a la misma Cámara."

9) Debe citarse, además, el artículo 89 que señala que:

"Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Los pagos se efectuarán considerando, además, el orden cronológico

establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago."

10) A esta enumeración de preceptos constitucionales relacionados con el requerimiento, debe agregarse el artículo 82 que consagra la competencia de este Tribunal Constitucional para resolver los siguientes conflictos de constitucionalidad que puedan afectar a la Ley de Presupuestos: a.- Resolver las cuestiones sobre constitucionalidad que se susciten durante la tramitación de la ley. b.- Resolver los reclamos en caso que el Presidente de la República no promulgue la Ley de Presupuestos cuando debe hacerlo, promulgue un texto diverso o dicte un decreto inconstitucional. c.- Resolver sobre la constitucionalidad de los decretos supremos dictados en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, cuando ellos se refieran a materias que pudieren estar reservadas a la ley por mandato del artículo 60.

11) Por su parte debe tenerse en cuenta el contenido del artículo 33, que dispone:

"Los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

"La ley determinará el número y organización de los Ministerios como también el orden de precedencia de los Ministros titulares.

"El Presidente de la República podrá encomendar a uno o más Ministros la coordinación de la labor que corresponde a los Secretarios de Estado y las relaciones del Gobierno con el Congreso Nacional".

12) En la misma forma interesa destacar el artículo 35, que dice:

“Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

“Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, en conformidad a las normas que al efecto establezca la ley”.

13) En lo que se refiere al capítulo de infracción vinculado al derecho municipal debe citarse el artículo 111, que expresa:

“Las municipalidades gozarán de autonomía para la administración de sus finanzas. La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos, sin perjuicio de los ingresos que directamente se les confieran por la ley o se les otorguen por los gobiernos regionales respectivos. Una ley orgánica constitucional contemplará un mecanismo de redistribución solidaria de los ingresos propios entre las municipalidades del país con la denominación de fondo común municipal. Las normas de distribución de este fondo serán materia de ley”.

14) Deben, finalmente, mencionarse los artículos 6° y 7° que consagran en nuestra Constitución, entre otros, los principios de división orgánica y funcional y del poder estatal de legalidad.

Ellos expresan:

“Artículo 6°.- Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella.

“Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

“La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”

“Artículo 7º.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

“Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

“Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”

b) Normas legales:

Las principales normas que complementan la Constitución en materia presupuestaria y de administración financiera del Estado son las siguientes:

1) Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Dispone en su artículo 19, lo siguiente:

“El proyecto de Ley de Presupuestos será informado exclusivamente por una comisión especial, que se integrará con el mismo número de diputados y de senadores que establezcan las normas reglamentarias que acuerden las Cámaras. Formarán parte de ella, en todo caso, los miembros de sus respectivas comisiones de hacienda. La comisión será presidida por el senador que ella elija de

entre sus miembros y deberá quedar constituida antes del término de la legislatura ordinaria.

"Esta comisión especial fijará en cada oportunidad sus normas de procedimiento y formará de su seno las subcomisiones que necesite para el estudio de las diversas partidas del proyecto sin sujeción en ellas a la paridad de que trata el inciso anterior."

Y agrega en su artículo 24 que "En la tramitación de proyectos de ley los miembros del Congreso Nacional no podrán formular indicación que afecte en ninguna forma materias cuya iniciativa corresponda exclusivamente al Presidente de la República, ni siquiera para el mero efecto de ponerlas en su conocimiento."

De su parte, el artículo 26 señala que las normas de este artículo y de los artículos 27, 28 y 29 no se aplicarán a la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos, el que deberá ser despachado en los plazos establecidos en la Constitución Política, con la preferencia que determinen los reglamentos de las Cámaras.

A su vez, el inciso segundo del artículo 36 dispone "El proyecto de Ley de Presupuestos aprobado por el Congreso Nacional podrá ser observado por el Presidente de la República si desapruueba una o más de sus disposiciones o cantidades. Sin embargo, la parte no observada regirá como Ley de Presupuestos del año fiscal para el cual fue dictada a partir del 1° de enero del año respectivo."

Finalmente, el artículo 53 establece "La Ley de Presupuestos de la Nación deberá consultar anualmente los recursos necesarios para el funcionamiento del Congreso Nacional, sujetándose a la clasificación presupuestaria común para el sector público".

2) Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Su artículo 1° reitera el precepto constitucional que dispone que el Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado, con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

Por su parte el artículo 3° establece que:

“La Administración del Estado estará al servicio de la comunidad, atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente.

“La administración deberá desarrollar su acción garantizando la adecuada autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos y respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica, en conformidad con la Constitución Política y las leyes.”

3) El Decreto Ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

Este cuerpo legal establece las bases del sistema de administración del presupuesto, su formación y su ejecución. Contempla al respecto las normas denominadas “de flexibilización presupuestaria” a las cuales nos referiremos posteriormente en esta sentencia para hacernos cargo de su contenido y del cuestionamiento de constitucionalidad formulado a parte del Decreto N° 1.679, objeto del presente requerimiento y dictado en conformidad a su preceptiva.

4) Ley de Presupuestos.

La ley vigente lleva el número 19.486 y corresponde al ejercicio en curso. Esta ley, como las anteriores,

reitera, en lo que interesa a este proceso, la facultad del Ejecutivo para efectuar modificaciones presupuestarias mediante decreto supremo, en conformidad a lo dispuesto por el artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263.

Cabe citar el artículo 4° que expresa:

“No obstante lo dispuesto en el artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975, sólo en virtud de autorización otorgada por ley podrá incrementarse la suma del valor neto de los montos para los Gastos en personal, Bienes y servicios de consumo, Prestaciones previsionales y Transferencias corrientes, incluidos en el artículo 1° de esta ley, en moneda nacional y moneda extranjera convertida a dólares.

“No regirá lo dispuesto en el inciso precedente respecto de los mayores egresos que se produzcan en los ítems de los referidos subtítulos que sean legalmente excedibles de acuerdo al artículo 28 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975, y a la glosa 01, Programa Operaciones Complementarias de esta ley ni a los incrementos originados en aplicación o devolución de fondos de terceros, en la incorporación de dichas devoluciones en el servicio receptor, en la asignación de mayores saldos iniciales de caja, excepto el correspondiente a la Partida Tesoro Público, en venta de activos financieros, en ingresos propios asociados a prestaciones o gastos, en recursos obtenidos de fondos concursables de entes públicos o en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975. Los mayores gastos efectivos o incrementos que se dispongan por tales conceptos, en la cantidad que excedan lo presupuestado,

incrementarán los montos máximos señalados en el inciso precedente, según corresponda.

“Igual autorización legal se requerirá para aumentar la suma de las cantidades, aprobadas en el citado artículo 1º, de los subtítulos de Inversión real, Inversión sectorial de asignación regional y Transferencias de capital a organismos o empresas no incluidas en esta ley, en un monto superior al 10% de dicha suma, salvo que los incrementos se financien con reasignaciones presupuestarias provenientes del monto máximo establecido en el inciso primero de este artículo o por incorporación de mayores saldos iniciales de caja, excepto el correspondiente a la Partida Tesoro Público, del producto de venta de activos, de aplicación de fondos de terceros, de recursos obtenidos de fondos concursables de entes públicos o de recuperación de anticipos.

“Sólo por ley podrá autorizarse el traspaso a las diferentes partidas de la Ley de Presupuestos de aquellos recursos que, previamente, hayan sido traspasados desde ellas hacia el Tesoro Público, como también aportes a empresas del Estado, sean estas públicas o sociedades anónimas, que no estén incluidas en esta ley. Los aportes al conjunto de empresas incluidas en esta ley podrán elevarse hasta en 10%.”

El artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado, a que se alude en la disposición anterior, expresa:

“Las normas sobre traspasos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias serán establecidas por decreto en el mes de diciembre del año anterior a su vigencia. Estas normas podrán ser

modificadas por decreto fundado durante el ejercicio presupuestario.

"No obstante lo dispuesto en el inciso precedente, sólo por ley podrá autorizarse el traspaso de fondos entre diferentes Ministerios y el incremento de aportes a las empresas del Estado que no sean sociedades anónimas."

Similares situaciones se contemplan en los artículos 5º, 7º y 8º, entre otros;

5) Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.-

"Artículo 147.- La Contraloría no tomará razón de ningún decreto que apruebe contratos o que comprometa en cualquier forma la responsabilidad fiscal, si el gasto no está autorizado por la Ley de Presupuestos o por leyes especiales."

c) Reglamentos de Funcionamiento de las Cámaras en lo relacionado con la Ley General de Presupuestos:

En los artículos 173 a 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados se regula la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos en esa rama del Congreso. Entre ellos destaca el artículo 180, inciso primero, que dice: "La aprobación general del Proyecto de Ley de Presupuestos, importa por sí sola la aprobación de todos los gastos fijos, entendiéndose por tales los que deban su origen a leyes especiales o generales de efectos permanentes."

Normas similares se encuentran en el Reglamento del Senado, especialmente en sus artículos 28, 44, 187 y 207 a 211.

d) Reglamentos y Decretos del Presidente de la República que se refieren a esta misma materia.

1.- El Decreto Supremo N° 1.679, de 31 de diciembre de 1996.

Su texto se encuentra acompañado al proceso y parte de su contenido es objeto del presente requerimiento.

El Decreto se apoya en lo dispuesto en el Decreto Ley N° 1.263 que contiene los preceptos sobre administración financiera del Estado.

Su contenido establece las normas a las que los trasposos, incrementos, reducciones y demás modificaciones deberán ajustarse.

Se observa desde ya, que su texto, dictado en conformidad al artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263 es del todo similar a los que han operado desde la fecha de vigencia de la ley que lo sustenta.

2.- Decreto Supremo N° 1.256, de 28 de diciembre de 1990.

Contiene una serie de conceptos de índole presupuestaria que resulta de interés considerar en la presente sentencia. Ellos son los siguientes: a) Partida: "Nivel superior de agrupación asignada a la Presidencia de la República, al Congreso Nacional, al Poder Judicial, a la Contraloría General de la República, a cada uno de los diversos Ministerios y a la Partida "Tesoro Público" que contiene la estimación de ingresos del Fisco y de los gastos y aportes de cargo fiscal." b) Capítulo: "Subdivisión de la Partida, que corresponde a cada uno de los organismos que se identifican con presupuestos aprobados en forma directa en la Ley de Presupuestos." c) Programa: "División presupuestaria de los Capítulos, en relación a funciones u objetivos específicos, identificados dentro de los presupuestos de los organismos

públicos." d) Subtítulo: "Agrupación de operaciones presupuestarias de características o naturaleza homogénea, que comprende un conjunto de ítem." e) Ítem: Representa el ingreso o gasto. f) Asignación: Es el motivo específico del ingreso o gasto. g) Glosa: Es el nivel de máximo detalle a que llega la voluntad del legislador en la Ley de Presupuestos, a través de explicaciones, puntualizaciones, indicaciones, advertencias o comentarios sobre el sentido o alcance del egreso aprobado;

2°. Que, de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias recopiladas se desprende que corresponde al Presidente de la República la iniciativa exclusiva en materia de la Ley de Presupuestos y al Congreso Nacional, discutirla y aprobarla.

Para dar eficacia al Presupuesto, se dictó el Decreto Ley N° 1.263, de 1975 que, en su artículo 26, inciso primero, autorizó al Presidente de la República para que, por decreto, pueda dictar normas sobre trasposos, incrementos o reducciones y demás modificaciones presupuestarias. La ley le impide autorizar trasposos de fondos entre diversos ministerios y el incremento de aportes a las empresas del Estado que no sean sociedades anónimas. Cabe destacar que la limitación anterior es sin perjuicio de las establecidas en el artículo 4° de la Ley de Presupuestos en vigencia, N° 19.486. Consagra así, lo que se denomina flexibilización presupuestaria.

De las disposiciones citadas se concluye que aprobada la Ley de Presupuestos, le corresponde, nuevamente al Presidente de la República, su ejecución, para lo cual, la propia ley le otorga las atribuciones y

herramientas necesarias, para que el Presupuesto cumpla su objetivo final.

Ello implica que el poder administrador está facultado para usar las potestades indispensables, las que deberán contar con la flexibilidad necesaria para que no pierdan el sentido que la Constitución señala para tan importante materia en el desarrollo integral del Estado;

3° Que, los requirentes han accionado ante este Tribunal Constitucional para que declare que el Decreto Supremo N° 1.679, de 31 de diciembre de 1996, publicado en el Diario Oficial de 8 de febrero de 1997, sobre modificaciones presupuestarias para el presente año, es inconstitucional, en lo que indican, fundando su pretensión en las siguientes violaciones de la Carta Fundamental:

a) Expresan que el Decreto Supremo N° 1.679 autoriza en lo sustancial al Ministro de Hacienda para que, por sí o conjuntamente con otros Ministros, disponga de gastos no autorizados expresamente por la Ley de Presupuestos. Agregan que, igualmente, lo faculta para que ordene modificaciones esenciales y, precisan, que en tal situación se encuentran las secciones que se expresan en el requerimiento.

A juicio de los requirentes, en esa parte el Decreto es contrario a lo previsto por los artículos 32, N° 22; 64; 88 y 89 ya citados, de la Constitución Política, en cuya virtud los gastos públicos deben ser aprobados por ley. Esto significa, a su juicio, la consagración plena del principio de la legalidad del gasto público que estiman violentado por la norma requerida.

b) El Decreto Supremo N° 1.679, en cuanto faculta a los Ministros de Estado y demás autoridades que señala, para proceder en la forma que en él se indica en sus N°s. I y II contraviene el artículo 35 de la Constitución.

c) Como tercera infracción expresan que el citado decreto contraviene el artículo 61 de la Carta que impide al Poder Ejecutivo modificar la Ley de Presupuestos por disposición administrativa. Por tanto, concluyen que, en cuanto confiere facultades a Ministros, Subsecretarios y Director de Presupuestos para disponer modificaciones al Presupuesto General de la República y, en cuanto autoriza tales cambios, viola el artículo 61 de la Constitución, en concordancia con el artículo 62, inciso tercero, de su texto, toda vez que las modificaciones deben disponerse por ley y, por lo tanto, son materias que requieren delegación de facultades legislativas al Presidente para que él pueda actuar, lo que no ha ocurrido en la especie.

d) Como cuarto capítulo se impugna el Decreto N° 1.679 en sus N°s. VI y VII relativos a los presupuestos municipales y servicios incorporados a la gestión municipal por estimar que contravienen el artículo 111 de la Carta Fundamental, en cuanto un decreto firmado por orden del Presidente de la República impondría a las autoridades comunales obligaciones de comunicar determinados actos a las autoridades propias de la administración central.

e) Y, finalmente se plantea que el N° VIII del Decreto Supremo citado, que determina su ámbito, por ser complemento o consecuencia de las disposiciones impugnadas, quedaría igualmente viciado de inconstitucionalidad.

Concluyen los requirentes solicitando que, por las razones expuestas y disposiciones infringidas, se acoja el requerimiento y se declare que son inconstitucionales los preceptos requeridos del Decreto N° 1.679, los que quedarán sin efecto a partir de la publicación de la sentencia en el Diario Oficial;

4°. Que, para un mejor orden de esta decisión, este Tribunal considera conveniente referirse a la eventual incompetencia del señor Ministro de Hacienda para dictar el Decreto N° 1.679, actuando individualmente con su sola firma y "por orden del Presidente de la República";

5°. Que, el artículo 35 de la Carta Fundamental establece "Los reglamentos y decretos del Presidente de la República deberán firmarse por el Ministro respectivo y no serán obedecidos sin este esencial requisito.

"Los decretos e instrucciones podrán expedirse con la sola firma del Ministro respectivo, por orden del Presidente de la República, en conformidad a las normas que al efecto establezca la ley."

Como puede apreciarse, la norma constitucional distingue entre los reglamentos, por una parte, y los decretos e instrucciones por la otra, disponiendo que sólo respecto de los primeros no es admisible que ellos se dicten "por orden del Presidente de la República". No acontece así, por el contrario, en cuanto a los decretos supremos y a las instrucciones, porque como expresamente lo prescribe el inciso segundo de la norma constitucional en análisis, ellos pueden ser dictados por orden del

Presidente en conformidad a las normas que al efecto establezca la ley;

6°. Que, corresponde entonces determinar si el Decreto N° 1.679 constituye un reglamento o un decreto supremo. Conforme a la doctrina universalmente aceptada y a lo resuelto por este mismo Tribunal en la causa Rol N° 153, el decreto supremo se diferencia del reglamento en cuanto a que no es de general aplicación y a su temporalidad.

El Decreto Supremo N° 1.679 que regula la forma de aplicación de la Ley de Presupuestos no reviste, desde luego, el carácter de generalidad que tipifica al reglamento, tanto porque por su contenido como por sus destinatarios, contiene disposiciones particulares. Y, al propio tiempo, se distingue por su temporalidad, pues se agota con el ejercicio presupuestario para el cual está destinado a regir. En consecuencia, resulta evidente que se está en presencia de un decreto supremo y no de un reglamento y, por ende, es posible que él se dicte por el Ministro de Hacienda por orden del Presidente de la República. Cabe recordar que los propios requirentes califican el acto del Ministro como decreto;

7°. Que, en concordancia con la preceptiva constitucional, los artículos 70 y 29 del Decreto Ley N° 1.263 autorizan al Ministro de Hacienda para suscribir los decretos regulados por su texto bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República". Por su parte, el artículo 26 de la Ley de Presupuestos vigente, N° 19.486, relativo a ejecución presupuestaria, establece que "Los decretos supremos del Ministerio de Hacienda que deban dictarse en cumplimiento de lo

dispuesto en los diferentes artículos de esta Ley, se ajustarán a lo establecido en el artículo 70 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975.”;

8°. Que, de lo relacionado en los considerandos precedentes fluye con nitidez que el Decreto N° 1.679 cuestionado, constituye un decreto supremo y que ha sido dictado en conformidad a lo dispuesto en la ley. En consecuencia al dictarse “Por orden del Presidente de la República”, de acuerdo a la ley no ha vulnerado el artículo 35 de la Carta Fundamental;

9°. Que, cabe ahora considerar la objeción concreta que los requirentes formulan en este aspecto al Decreto Supremo N° 1.679. Se sostiene textualmente que el señalado decreto “en cuanto faculta a los Ministros de Estado y a las autoridades que señala en sus números I; II, en la forma que establece, contraviene el artículo 35 de la Constitución Política”.

Pues bien, el decreto supremo cuestionado en sus números I, 1. y II, 2., establece “Sólo por decreto del Ministerio de Hacienda, se efectuarán: ...”; a su vez, el mismo decreto en el numeral II, 3. señala “Por decretos del Ministerio de Hacienda, que deberá también suscribir el Ministro del ramo correspondiente, se efectuarán: ...”.

Si se tiene presente lo relacionado en los considerandos precedentes y lo dispuesto en el artículo 70 del Decreto Ley N° 1.263 que como hemos visto, prescribe que las materias que de acuerdo a las disposiciones de dicho cuerpo legal deben sancionarse por decreto y “serán cumplidas por el Ministro de Hacienda,

bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República"", lógico resulta concluir que las normas objetadas se ajustan al artículo 35 de la Constitución desde el momento que se trata de un decreto y que lo obrado se hace, en conformidad a la ley;

10°. Que, corresponde ahora analizar el capítulo de inconstitucionalidad formulado en el requerimiento relativo a que el Decreto Supremo N° 1.679, excediendo los límites de la potestad reglamentaria, ha invadido la esfera legal, violando así los artículos 32, N° 22; 64; 88 y 89 de la Constitución.

Para resolver adecuadamente sobre las inconstitucionalidades que se entran a analizar, es necesario efectuar algunas precisiones sobre las facultades de este Tribunal en relación con el Decreto Ley N° 1.263, y con el Decreto Supremo N° 1.679 impugnado, como asimismo, señalar las características generales del régimen presupuestario en nuestro ordenamiento jurídico, en especial en relación con las atribuciones tanto del Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo y, en fin, expresar algunas consideraciones sobre flexibilización de gestión y ejecución presupuestaria. De todo lo anterior dan cuenta los considerandos siguientes;

11°. Que, como sostuvo este Tribunal en la reciente sentencia recaída en el Rol N° 253, la facultad que le otorga el artículo 82, N° 5, de la Carta, que lo autoriza a declarar la inconstitucionalidad de un decreto, precepto en que se funda el requerimiento, debe interpretarse en consonancia con el resto de las normas de la Ley Fundamental, ya que, como se ha dicho por este

Tribunal desde 1985, en forma inalterada y constante, la Constitución es un todo orgánico y el sentido de sus normas debe ser determinado de manera tal que exista entre ellas la debida correspondencia y armonía, excluyéndose cualquiera interpretación que conduzca a anular o privar de eficacia a algún precepto de la misma;

12°. Que, como consecuencia de lo anterior, su jurisdicción no comprende la facultad de pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes por la vía de declarar la inconstitucionalidad de un decreto;

13°. Que, sin perjuicio de lo anterior es necesario tener presente que en el evento de que el decreto se aparte de la ley en consonancia con la cual se dicta, se produce la desvinculación de uno y otra, ya que dejan de constituir un todo jurídicamente armónico que de lugar a una realidad jurídica evidente, para transformarse en partes de una relación ley-decreto que se contrastan y se repudian. En esta hipótesis, desaparece el fundamento de la tesis antes indicada y, por ende, se exceptúa de ella, porque el decreto puede ser objetado, en conformidad con lo prescrito en el artículo 82, N° 5, de la Carta Fundamental, ya que su enjuiciamiento constitucional se efectuaría sin que ello importe una intromisión de este Tribunal en un acto legislativo;

14°. Que, asimismo, es del caso reiterar en esta sentencia lo que por decisión acordó este Tribunal en el Rol N° 253, al expresar que, en este orden de ideas, debemos entender que el decreto contraría la ley no sólo cuando está en pugna con su texto expreso sino, también, cuando su contenido desborda el marco de

posibilidades regulatorias que brinda la Constitución. En efecto, la ley hace una remisión al decreto de ejecución para que complemente, bajo ciertas directrices, su contenido básico; pero al propio tiempo lleva ínsita la obligación de que la regulación por la vía del decreto no vulnere los preceptos de la Constitución ya que no resulta "razonable" aceptar que el legislador ha encomendado a los órganos gubernamentales dictar normas que pugnen con la Carta Fundamental. Lo anterior corresponde a lo que en doctrina se denomina "razonabilidad técnica" y que, en el caso que nos ocupa, se traduce en una apropiada adecuación entre los fines postulados por la ley y los medios que planifica el decreto para lograrlos. En otras palabras, debe existir una correspondencia entre las obligaciones que la norma impone y los propósitos que la ley quiere alcanzar.

Lo expuesto cobra especial fuerza tratándose del contenido del Decreto Ley N° 1.263 y de la Ley N° 19.486 que sirven de sustento al Decreto N° 1.679, de 31 de diciembre de 1996, del Ministerio de Hacienda, objeto del presente requerimiento;

15°. Que, sobre el particular, debe precisarse cuál es el régimen de ingresos y egresos que contempla la Ley de Presupuestos en conformidad con las disposiciones constitucionales y legales pertinentes ya invocadas en esta sentencia.

Respecto de los ingresos y conforme al inciso segundo del artículo 64 de la Carta Fundamental, la "estimación" corresponde exclusivamente al Presidente de la República. En concordancia con la norma antes citada, el artículo 11 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975,

preceptúa "El presupuesto del Sector Público consiste en una estimación financiera de los ingresos y gastos de este sector para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos." Más adelante, en su artículo 17 reitera que el cálculo de entradas "debe contener una proyección del rendimiento del sistema de ingresos públicos". No hay pues, aquí, una fijación de los ingresos, sino tan sólo una estimación de los mismos.

En cuanto a los gastos, y de acuerdo con el sistema legal, no son ellos propiamente fijados en la Ley de Presupuestos, sino autorizados por ella. El mismo artículo 11 antes citado, expresa que el presupuesto del Sector Público consiste en una estimación financiera de los gastos para este sector para un año dado. Por su parte, el artículo 19 del mismo decreto ley referido dispone que "Los presupuestos de gastos son estimaciones del límite máximo a que pueden alcanzar los egresos".

De lo hasta aquí expuesto debe destacarse la importante diferencia que existe entre el concepto de "fijación" usado en el artículo 44, N° 4° de la Constitución de 1925 y el de "estimación" que contempla la actual Constitución y al que reiteradamente alude el Decreto Ley N° 1.263 tantas veces citado;

16°. Que, de lo anterior resulta que el Presupuesto es un instrumento de política fiscal que baraja la variable de ingreso y gasto público, lo que explica que éste contenga elementos de periodicidad, discrecionalidad y condicionalidad que lo distinguen de las leyes tradicionales;

17°. Que, por su parte, la Constitución determina el ámbito, por lo demás bastante reducido, dentro del cual interviene el Congreso en la aprobación del proyecto de Ley de Presupuestos, debiendo distinguirse entre el rol que le cabe en cuanto a entradas, del que le corresponde en relación a los gastos.

a) En cuanto a los ingresos, el Congreso no podrá aumentar ni disminuir la estimación de los mismos. La iniciativa, entonces, para alterar el cálculo de entradas corresponde exclusivamente al Presidente de la República;

b) En cuanto a los gastos, sólo podrá reducir aquéllos contenidos en el proyecto, salvo los que estén establecidos por ley permanente.

Es conveniente, también, tener presente que el Congreso no podrá aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación sin que se indique, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender dicho gasto, como ya se dijo.

Estas y otras limitaciones que consulta la Carta Fundamental, y que se reiteran en este considerando tienen como propósito velar por una sana política fiscal, para lo cual deben privilegiarse criterios técnicos;

18°. Que, el principio de legalidad aplicado a la Ley de Presupuestos requiere de una interpretación constitucional flexible, racional y lógica ya que este instrumento, aunque formalmente es una ley, reúne características que le dan una categoría especial en el ordenamiento jurídico. Es, en definitiva, la herramienta con que cuenta el Estado para satisfacer gran parte de las necesidades públicas.

La diversidad de situaciones que pueden presentarse en la ejecución de la Ley de Presupuestos imposibilitan una previsión total por parte del legislador. En efecto, lo complejo y dinámico no puede regularse íntegramente con anticipación, ni puede tampoco su normativa reducirse a esquemas interpretativos apriorísticos.

En esta contingencia, el otorgamiento al Ejecutivo de facultades de ejecución resulta inevitable para el buen funcionamiento de la acción estatal.

Si no se reconociere al órgano administrativo la posibilidad de acción directa, la Ley de Presupuestos quedaría congelada y sin operatividad. Con razón se sostiene en la doctrina de que el Ejecutivo es el órgano estatal encargado de instrumentar y efectivizar esta ley;

19°. Que, en esta línea de argumentación, el Presidente de la República está habilitado para efectuar, vía decreto, determinadas adecuaciones al Presupuesto Nacional y - aún más - se encuentra facultado por la Constitución y la ley para ordenar mayores gastos que los contemplados por la Ley de Presupuestos.

Esto significa que el principio constitucional de legalidad del gasto público debe ser concebido en términos flexibles o relativos, o no rígidos o absolutos, porque es la propia Constitución la que habilita al legislador para obrar así, concretamente, en el artículo 32, N° 22.

En efecto, la ley autoriza al Presidente de la República, como lo ha hecho en los artículos 26 y 28 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975, para que decrete un gasto

superior al autorizado por el Congreso si se dan las situaciones habilitantes previstas por el legislador, o sea, dentro de los supuestos planteados de antemano y autorizados por éste.

Siendo así, el principio de la legalidad financiera en Chile está conformado por el juego armónico de las normas contenidas en la Constitución, en las leyes y en los decretos que implementan el Presupuesto.

En tal sentido, es un hecho que, a partir de 1977, el Presidente de la República, por decreto supremo, ha procedido anualmente a fijar las normas sobre la forma de llevar a efecto determinadas modificaciones presupuestarias para el respectivo ejercicio financiero.

Igualmente debe considerarse a este propósito que, el Decreto Ley N° 1.263, de 1975, ha sufrido diversas modificaciones, lo que confirma la plena vigencia que a sus disposiciones otorgó el Congreso Nacional al modificarlo en cada oportunidad. Es más, a él se remite la propia Ley de Presupuestos en vigencia en su artículo 4° que limita el ámbito de aplicación de su artículo 26;

20°. Que, el principio de la legalidad ha sido objeto de intensos debates doctrinarios en torno al tema, todos ellos orientados a precisar las facultades que los Poderes Legislativo y Ejecutivo tienen en relación a la materia presupuestaria.

Sobre el particular este Tribunal ha tenido presente las opiniones de los profesores y especialistas de Derecho Público Alejandro Silva Bascuñán, Enrique Evans de la Cuadra, José Luis Cea Egaña, Jorge Ovalle Quiróz, Jorge Precht Pizarro y Rodrigo Pineda Garfías, que se expresan en sendos documentos agregados al proceso;

21°. Que, de lo expuesto en esta sentencia se deriva que es un hecho que la Ley de Presupuestos disminuye las atribuciones legislativas del Congreso y amplía las facultades colegisladoras del Presidente de la República, criterios que deben tenerse presente para la interpretación de las disposiciones decisorias litis;

22°. Que, la Ley de Presupuestos es una ley marco y, por tanto, corresponde al organismo administrativo detallar su ejecución. En este orden de ideas resulta útil recordar la opinión del profesor José Luis Cea Egaña que estima que "la Ley de Presupuestos no es más que un ejemplo particular de aquella configuración global del dominio máximo legal, es decir, que a ella corresponde establecer las bases del régimen presupuestario del sector público, entregando a la potestad reglamentaria la particularización y ejecución del presupuesto nacional. Dicho en otras palabras, la Ley de Presupuestos es una normativa típicamente autorizatoria, en términos generales o básicos, de un marco que contempla los lineamientos fundamentales de la política de ingresos y gastos del Estado para el año calendario, cuya aplicación queda entregada al Jefe de Estado";

23°. Que, son razones históricas, doctrinarias y de texto las que permiten avanzar, como conclusión, que la Ley de Presupuestos se aparta en varios aspectos de las características y objetivos universalmente reconocidos a la ley. En efecto, resulta necesario buscar una explicación a las disposiciones vigentes que autorizan al Poder Administrador para que, mediante el

ejercicio de su potestad reglamentaria, pueda efectuar adecuaciones al presupuesto consistentes en traspasos, incrementos, reducciones y otras modificaciones.

La historia nos muestra que la guerra civil de 1891, bajo el gobierno de Balmaceda, se originó en su disputa con el Congreso a raíz de la discusión de la Ley de Presupuestos. Dicha experiencia hizo que el constituyente de 1925 se cuidara de regular en forma exhaustiva el tema.

La detenida regulación constitucional, que proviene del texto de 1925, procura evitar así lo que sucedió en el pasado, durante la vigencia de la Constitución de 1833, cuando con el pretexto del despacho de la Ley de Presupuestos el Parlamento presionaba y ejercía influencia sobre el Ejecutivo.

Por su parte, respecto de la Constitución de 1980, debe ponerse de relieve, como lo destaca el profesor don Alejandro Silva Bascuñán que "todo lo relativo al Presupuesto Anual se encuentra sumido en el propósito sustancial de darle unidad de manejo tributario y financiero al sector público, entregando la responsabilidad de su formulación y ejecución al Presidente de la República, como una de las manifestaciones del vigoroso presidencialismo consagrado en la Constitución de 1980";

24°. Que, el análisis de las normas que regulan el presupuesto nos permite concluir:

A) Que el Presupuesto General de la Nación es materia de ley, encontrándose así consagrado a su respecto el principio de reserva legal. Sin embargo, esto no puede llevar a desconocer que atendida su propia naturaleza,

dicho principio recibe una aplicación atenuada y flexibilizada;

B) Que, por su naturaleza, la Ley de Presupuestos dura un año y, por lo tanto, a su vencimiento, deberá impulsarse nuevamente el mecanismo para la dictación de la próxima;

C) Que la reserva de ley, en materia presupuestaria, está complementada por las normas legales citadas en esta sentencia, que autorizan el uso de la potestad reglamentaria para colaborar en la aplicación concreta de su normativa para que ella logre su plena eficacia, y

D) Que la ley remite al ejercicio de la potestad reglamentaria, la operación de la Ley de Presupuestos, con lo cual se produce la trilogía Constitución, ley y decreto;

25°. Que, debe precisarse que la normativa de la Ley de Presupuestos ha de interpretarse según los principios que informan la hermenéutica constitucional, para que cumpla el Estado el objetivo básico que le asigna la Constitución, o sea, como lo señala el artículo 1°, inciso tercero, estar al servicio de la persona humana y promover el bien común, creando las condiciones necesarias que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la Constitución reconoce;

26°. Que, la Constitución establece que, en ciertos casos, la regulación de algunas materias por parte del legislador no debe tener la misma amplitud y

profundidad que otras. Es por ello que hay casos en que la fuerza de la reserva legal puede ser calificada de absoluta o relativa. En este último caso, incumbe un mayor campo de acción a la potestad reglamentaria subordinada, siendo propio de la ley señalar sólo las bases, criterios o parámetros generales que encuadran el ejercicio de aquella potestad. Ello ocurre cada vez que la Constitución emplea expresiones como "con arreglo a la ley", "de acuerdo con las leyes", "con sujeción a la ley", "de acuerdo a lo que determine la ley" o "en conformidad a la ley", v.g. en los artículos 10, N° 4; 24 inciso segundo; 32, N° 22; 87 y 94 de la Constitución en vigor;

27°. Que, del análisis efectuado en esta sentencia y de las disposiciones invocadas, puede concluirse que la legalidad del gasto público significa que ellos deben estar incluidos, como gastos, en la Ley de Presupuestos; más, por la vía de la potestad reglamentaria de ejecución, el Presidente de la República puede hacer uso de las facultades que expresamente le confiere el Decreto Ley N° 1.263, de 1975;

28°. Que, con todo lo expuesto en los considerandos precedentes surge con claridad el verdadero sentido y alcance del artículo 32, N° 22, de la Carta Fundamental, que dispone que es atribución especial del Presidente de la República "Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley".

La expresión "con arreglo a la ley" tiene fundamental importancia porque ella denota que el constituyente no ha reservado exclusivamente a la ley la materia respectiva, sino que ha convocado a la potestad

reglamentaria para regularla en los términos que fije la ley.

En consecuencia, en el caso en estudio, es el Decreto Ley N° 1.263 y la Ley N° 19.486 los que establecen el núcleo central conforme al cual puede el Presidente de la República ejercer su potestad reglamentaria en este campo.

Ello conduce entonces, necesaria e ineludiblemente, a resolver que el Decreto Supremo N° 1.679 impugnado, dictado en virtud de las normas legales antes señaladas, está en perfecta concordancia y armonía con la preceptiva constitucional;

29°. Que, la argumentación del requerimiento en orden a que al dictarse el decreto supremo cuestionado se ha efectuado una interpretación demasiado amplia de las normas contenidas en el Decreto Ley N° 1.263 lo que desvirtuaría su real alcance, origina un problema de legalidad y no de constitucionalidad y no corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento al respecto, ya que carece de atribuciones para hacerlo, pues únicamente le compete, de conformidad a lo dispuesto del artículo 82, N° 5, de la Carta Fundamental, resolver sólo sobre la constitucionalidad de los decretos;

30°. Que, también debe ser desestimado el capítulo del requerimiento que impugna el citado Decreto Supremo N° 1.679, por infringir el inciso primero del artículo 61 de la Constitución, ya que, como se ha pormenorizado, el artículo 26 del Decreto Ley N° 1.263, de 1975, en términos explícitos establece que las modificaciones presupuestarias constituyen facultad propia

del Ejecutivo, lo que, obviamente, hace innecesario recurrir al mecanismo de las facultades delegadas;

31°. Que, en lo que atañe a la denuncia contenida en el requerimiento en el sentido que el cuestionado Decreto Supremo N° 1.679, infringe el artículo 111 de la Constitución, cabe puntualizar:

a) que el mencionado artículo 111 de la Carta Fundamental, prescribe: "La Ley de Presupuestos de la Nación podrá asignarles recursos para atender sus gastos, ...", y

b) la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, expresa que los municipios se rigen por las normas de la Ley sobre Administración Financiera del Estado y corresponde al Alcalde administrar los recursos con sujeción a tales disposiciones. En efecto, así lo disponen los artículos 43 y 56, letra e), de la mencionada Ley Orgánica Constitucional;

32°. Que, en este contexto, el decreto cuestionado no ha violentado de manera alguna el artículo 111 de la Constitución Política, ya que no afecta a la autonomía de las municipalidades para la administración de sus finanzas;

33°. Que, en atención a los fundamentos precedentes y atendido su carácter residual, se omiten considerandos sobre el último capítulo, para su rechazo.

Y, VISTOS, lo dispuesto en los artículos 1°; 6°; 7°; 24; 32, N°s 8 y 22; 33; 35; 42; 60, N° 14; 62; 64; 82, N° 5°; 88; 89 y 111 de la Constitución Política de la República, y 38 a 45 y 48 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal,

SE DECLARA, que se rechaza el requerimiento interpuesto a fojas 1.

La Ministra señora Luz Bulnes Aldunate no concurre al fallo por considerar inadmisibile el reclamo teniendo en cuenta los siguientes fundamentos:

1. Que, por el reclamo de autos se ha solicitado que se declare inconstitucional el Decreto del Ministerio de Hacienda N° 1.679, de 31 de diciembre de 1996, publicado en el Diario Oficial de 8 de febrero de 1997, y titulado "Establece modificaciones presupuestarias para el año 1997".

2. Que, en el título "Antecedentes de hecho" del reclamo, los requirentes sostienen que por la vía administrativa:

- a) se autorizan gastos no aprobados por el Congreso;
- b) se aumenta el monto de determinados gastos que han sido aprobados por el Congreso;
- c) se aumenta el monto de determinados gastos que han sido aprobados por una cantidad inferior;
- d) se modifica la estructura del Presupuesto aprobado por ley, creando subtítulos de gastos sin la aprobación del Parlamento, y
- e) se incrementan los montos de gastos limitados en las glosas presupuestarias que contiene la respectiva ley.

A juicio de los requirentes "las referidas modificaciones implican que, en definitiva, el presupuesto que se ejecuta es substancialmente distinto del aprobado por el Parlamento".

Del estudio del reclamo presentado resulta con nitidez que lo objetado por los requirentes básicamente

sería que no se ha cumplido con el principio de legalidad del gasto público.

3. Que, el decreto mencionado, en opinión de los requirentes, sus acápite violentan el principio de legalidad del gasto público porque facultan al propio Ministro de Hacienda para que por sí o conjuntamente con otros Ministros y otras autoridades disponga de gastos no autorizados por ley. Ello implicaría la violación de los artículos 32, N° 22; 64; 88 y 89 de la Constitución.

Además, sostienen que se habría conculcado el artículo 35 de la Constitución porque los Ministros quedarían autorizados para expedir decretos e instrucciones por orden de un Ministro de Estado.

Señalan, también, como inconstitucionalidad que se ha violado el artículo 61 de la Carta Fundamental en relación a las facultades que se confieren a los Ministros de Estado.

Por último, sostienen que el decreto objetado violaría la autonomía municipal.

4. Que, del contexto del reclamo se infiere con claridad que los requirentes sostienen que los gastos públicos sólo se pueden modificar con autorización del legislador, tanto en el monto de dichos gastos como en su finalidad.

5. Que, con el fin de darle flexibilidad al Presupuesto se dictó el Decreto Ley N° 1.263, especialmente en sus artículos 26 y 26 bis como, también, en el artículo 70, los que otorgan atribuciones a la autoridad administrativa en materia de gastos públicos.

6. Que, respecto a la relación que debe existir entre la Constitución, la ley y el decreto

reitero la prevención contenida en el Rol N° 253 de este año, que señala en sus considerandos especialmente lo siguiente:

"1. Que, de los considerandos que se previenen se infiere que la sentencia de autos se atiende estrictamente al principio jerárquico de las normas. Siguiendo el criterio de estudiar la Constitución en forma armónica esta doctrina, a juicio de la Ministra que previene, no se ajustaría al artículo 6°, inciso primero, de la Carta Fundamental que ha dado especial relevancia al principio de la supremacía constitucional, de manera que los órganos del Estado "deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella". De acuerdo a la disposición citada, los órganos del Estado quedan vinculados directamente a la Constitución."

"5. Que, cabe considerar, además, que si existiera una legislación anterior a la Constitución de 1980 que fuera contraria a ésta, el Presidente de la República no podría ponerla en ejecución por la potestad reglamentaria pues estaría violando los artículos 6° y 24 de la Ley Fundamental antes citados.

"6. Que, también en relación con la vinculación directa de los órganos del Estado a la Constitución hay que considerar el artículo 6°, inciso segundo de la Carta Fundamental, que expresa: "Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo."

Esta disposición deja en claro y reitera la vinculación directa de los órganos del Estado, entre

ellos el Presidente de la República, a los preceptos constitucionales.”

7. Que, conforme a lo anterior debe estudiarse el Decreto Supremo N° 1.679, a la luz de la Constitución y ver si su contenido viola o, no la Ley Fundamental.

Sobre el particular cabe resaltar, nuevamente, que la esencia del reclamo se funda en que el decreto violaría el principio de la legalidad del gasto público, como también los principios de la potestad reglamentaria.

8. Que, a juicio de la suscrita, el decreto reclamado ha sido erróneamente objetado, pues de su estudio y contexto aparece con claridad que no establece ninguna modificación a los gastos contenidos en la Ley de Presupuestos, por lo que su título no corresponde a su contenido.

El Decreto de Hacienda N° 1.679 solamente señala procedimientos para llevar a efecto modificaciones presupuestarias.

9. Que, fijar un procedimiento no puede violentar el principio de la legalidad del gasto público ni los principios referentes a la no delegación de la potestad reglamentaria.

Estos principios y los preceptos constitucionales sólo podrían verse afectados al poner en ejecución el referido decreto, por lo que las normas y procedimientos que de él emanan deben ajustarse a la Ley Fundamental para que se produzca la armonía entre la Constitución y el decreto.

10. Que, en sí mismo, el decreto no corresponde a las objeciones que plantean los requirentes por lo que no cabe entrar a su conocimiento.

11. Que, por las razones expuestas y analizado el contenido del Decreto Supremo N° 1.679, éste no viola la legalidad del gasto público ni la Constitución. Reiteramos que sólo autoriza para dictar normas las que sí deberán ajustarse a la Constitución, tanto en la forma como en el fondo y no podrán violentar los principios antes señalados.

Redactó la sentencia el Ministro señor Juan Colombo Campbell.

Comuníquese, regístrese y archívese.

Rol N° 254.-

Se certifica que el Ministro señor Servando Jordán López concurrió a la vista de la causa y al acuerdo del fallo, pero no firma por encontrarse ausente.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente don Osvaldo Faúndez Vallejos, y los Ministros señores Marcos Aburto Ochoa, Eugenio Valenzuela Somarriva, señora Luz Bulnes Aldunate, señores Servando Jordán López, Juan Colombo Campbell y Mario Verdugo Marinkovic.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larrain Cruz.