

Santiago, diez de septiembre de dos mil trece.

VISTOS:

Con fecha 15 de junio de 2012, la abogada Galia Gimpel Martínez, en representación de Ximena Guzmán Domínguez, María Isabel Sanhueza Garrido, Ruth Muñoz Valle, Gustavo Sanfeliú Acuña, René Berríos Varas y Esteban Ogradnik Soltesz, ha requerido la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del texto completo del D.F.L. N° 153 de 1981, del Ministerio de Educación -Estatuto de la Universidad de Chile-, y, en especial, de sus artículos 4° y 12, letras c) y h); del artículo 2° de la Ley N° 18.663, interpretativo del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley citado precedentemente, y del texto completo del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo- y, en especial, de su artículo 154, para que surta efectos en el proceso sobre recurso de casación en el fondo -deducido en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que confirmó la sentencia de primer grado-, Rol N° 3745-2012, sustanciado ante la Corte Suprema.

La citada gestión judicial pendiente consiste en un recurso de casación en el fondo que fuera interpuesto por los requirentes, en el que se discute acerca de la nulidad de los decretos dictados por el Rector de la Universidad de Chile, en cuya virtud fueron suprimidos los cargos de los requirentes de autos.

El texto de los preceptos cuya inaplicabilidad se ha solicitado, es del siguiente tenor:

Artículos 4° y 12, letras c) y h), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación -Estatuto de la Universidad de Chile-, publicado en el Diario Oficial en su edición del día 19 de enero de 1982:

“Artículo 4º. Corresponde a la Universidad de Chile, en virtud de su autonomía, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudios que imparta.

Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses.

De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo.”.

*“Artículo 12. Al Rector corresponde especialmente:
(...)*

c) Resolver sobre las modificaciones de estructura que propongan las Facultades; (...)

h) Nombrar al personal académico y administrativo de la Universidad conforme a la planta que apruebe previamente.”.

Artículo 2º de la Ley N° 18.663, interpretativo del artículo 12, letra h), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación:

“Artículo 2º. Declárase, interpretando el artículo 12 letra h) del decreto con fuerza de ley 153, de 1981, del Ministerio de Educación Pública, que para suprimir cargos no se requiere ni se ha requerido aviso previo alguno.”.

Artículo 154 del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto

Administrativo-, publicado en el Diario Oficial en su edición del día 16 de marzo de 2005:

“Artículo 154. En los casos de supresión del empleo por procesos de reestructuración o fusión, los funcionarios de planta que cesaren en sus cargos a consecuencia de no ser encasillados en las nuevas plantas y que no cumplieren con los requisitos para acogerse a jubilación, tendrán derecho a gozar de una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes, por cada año de servicio en la institución, con un máximo de seis. Dicha indemnización no será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal.”.

A efectos de fundamentar su requerimiento, los actores se refieren a los hechos que originaron la gestión judicial invocada, para posteriormente exponer acerca de la inconstitucionalidad que produce la aplicación de los preceptos cuestionados.

Respecto a los hechos que dieron nacimiento a la gestión judicial pendiente, indican que en el proceso de reestructuración que afectó a la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas de la Universidad de Chile, el día 15 de diciembre del año 2003, sin que se aprobara previamente una nueva planta funcionaria, el Rector de la Universidad de Chile procedió a dictar los decretos que disponen la supresión de los cargos de los requirentes. Sólo 77 días después de que fueran exonerados se estableció una nueva planta funcionaria.

Explican que, según consta en los respectivos decretos supresores, el Rector de la Universidad de Chile habría adoptado la decisión de supresión fundado en lo dispuesto en el Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile - contenido en el D.F.L. N° 153 de 1981, del Ministerio de Educación -, en el Decreto Supremo N° 161

del Ministerio de Educación y en otros tres decretos universitarios. Los requirentes decidieron impugnar esos decretos ejerciendo a su respecto la acción de nulidad de derecho público. En esa sede han argumentado que la nulidad deriva del hecho de que, de conformidad al artículo 12, letra h, del Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile, se exige como requisito previo a la supresión de cargos la aprobación de una nueva planta funcionaria.

En cuanto a los fundamentos jurídicos de la acción de autos, explican que la inaplicabilidad por inconstitucionalidad se produce desde el momento que ninguno de los cuerpos y preceptos legales objetados otorga al Rector de la Universidad de Chile la facultad para suprimir cargos públicos. Agregan que el artículo 12, letra h, del Estatuto Orgánico de esa universidad resulta inaplicable, atendido que, al dictar los decretos supresores, el Rector actuó fuera de lo prescrito en esa disposición, ya que suprimió los cargos de los funcionarios requirentes sin haber aprobado una nueva planta funcionaria previamente. A su vez, alegan que el artículo 2° de la Ley N° 18.663, que interpreta la disposición precedente, al declarar que para suprimir cargos no se requiere de aviso previo, es inaplicable, toda vez que si la norma interpretada no confiere al Rector la facultad para suprimir cargos, entonces la norma interpretativa carece de eficacia interpretativa.

Por resolución de 13 de agosto de 2012, la Primera Sala de esta Magistratura admitió a tramitación el requerimiento y, en la misma oportunidad, decretó la suspensión de la gestión judicial en que incide. Luego de ser declarado admisible por la aludida Sala y pasados los autos al Pleno, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, el requerimiento fue

comunicado a la Cámara de Diputados, al Senado y al Presidente de la República y notificado a la Universidad de Chile, representada por su Rector, don Víctor Pérez Vera, a efectos de que pudieran hacer valer sus observaciones y acompañar los antecedentes que estimaren convenientes.

Por escrito presentado el 6 de septiembre de 2012, la Universidad de Chile formuló sus observaciones al requerimiento bajo los siguientes acápite.

En primer lugar, observa que debe desecharse la impugnación al DFL N° 153 -Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile- y a la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, toda vez que, de conformidad a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no procede efectuar impugnaciones genéricas en sede de inaplicabilidad, pues lo que en ella se declara inconstitucional es la aplicación de un precepto determinado. A su vez, esgrime que las normas no pueden ser declaradas inaplicables, toda vez que, de conformidad a la jurisprudencia de la Corte Suprema, no procede esta declaración respecto de aquellas normas dictadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución Política en 1980.

En segundo lugar, aduce que deben descartarse los cuestionamientos al artículo 12, letra c, de aquel estatuto, pues este artículo -referido a la facultad del Rector para resolver sobre modificaciones estructurales- no es decisivo en la resolución de la gestión judicial pendiente. Lo anterior, atendido que la facultad de la autoridad para suprimir cargos sólo se sustenta en los artículos 4° y 12, letra h, del mencionado estatuto y en el artículo 2° de la Ley N° 18.663.

En tercer lugar, alega que debe rechazarse el requerimiento respecto del artículo 4° del Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile -norma que establece la autonomía de dicha casa de estudios-, puesto que esa

autonomía es consagrada en términos similares en el hoy artículo 104 de la Ley General de Educación, que fuera declarado constitucional por sentencia Rol N° 102 del Tribunal Constitucional. Alega que además debe rechazarse porque la autonomía universitaria tiene reconocimiento constitucional.

En cuarto lugar, esgrime que debe desestimarse tanto la inaplicabilidad del artículo 12, letra h, del Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile -que establece la facultad del Rector para nombrar personal conforme a una planta aprobada previamente- como la impugnación del artículo 2° de la Ley N° 18.663, que, interpretando el artículo anterior, establece que la supresión de cargos no requiere aviso previo. La Universidad de Chile se hace cargo bajo las argumentaciones que se sintetizan a continuación.

Primero, que la facultad del Rector de suprimir cargos, que se desprende de ambos artículos, es lógica, pues si la nueva planta no contempla algunos cargos es menester que éstos sean suprimidos.

Segundo, que la facultad de suprimir cargos a que alude el artículo 2° de la Ley N° 18.663 se incorpora al artículo 12, letra h, ya que ésa fue la intención del legislador, según consta en la historia fidedigna de la ley.

Tercero, que en lo que se refiere a la constitucionalidad de la facultad de suprimir cargos que otorgan al Rector, ésta no contraviene el artículo 65 de la Constitución -que establece que es materia de ley, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, la supresión de cargos públicos-. Lo anterior, pues, de conformidad a la historia fidedigna de ese precepto constitucional, el constituyente quiso ser respetuoso de las leyes orgánicas de los órganos autónomos, en el sentido de que sólo es necesaria la dictación de una ley para la supresión de cargos cuando así lo exija el

estatuto del órgano autónomo. Además, porque la autonomía universitaria es muy fuerte, por lo que sólo toca al Presidente de la República el ejercicio de determinadas facultades relacionadas con el vínculo de supervigilancia que sostiene con las entidades autónomas.

Habiéndose traído los autos en relación, se procedió a la vista de la causa el día 13 de diciembre de 2012, oyéndose los alegatos del abogado Miguel Ángel Fernández, por los requirentes, y del abogado Luis Gajardo, por la Universidad de Chile.

CONSIDERANDO:

I. EL CONFLICTO CONSTITUCIONAL SOMETIDO A RESOLUCIÓN DE ESTA MAGISTRATURA.

PRIMERO: Que el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Constitución Política de la República dispone que es atribución del Tribunal Constitucional *“resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución”*;

SEGUNDO: Que la misma norma constitucional expresa en su inciso undécimo que, en este caso, *“la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto”* y agrega que *“corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley”*;

TERCERO: Que, de este modo, para que prospere la acción de inaplicabilidad es necesario que concurran los siguientes requisitos: a) que se acredite la existencia

de una gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial; b) que la solicitud sea formulada por una de las partes o por el juez que conoce del asunto; c) que la aplicación del precepto legal en cuestión pueda resultar decisiva en la resolución de un asunto y sea contraria a la Constitución Política de la República; d) que la impugnación esté fundada razonablemente; y e) que se cumplan los demás requisitos legales;

CUARTO: Que, en relación al primer requisito, en el caso de autos se solicita la inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del texto completo del D.F.L. N° 153 de 1981, del Ministerio de Educación -Estatuto de la Universidad de Chile-, y, en especial, de sus artículos 4° y 12, letras c) y h); del artículo 2° de la Ley N° 18.663, interpretativo del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley citado precedentemente, y del texto completo del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo- y, en especial, de su artículo 154, en el proceso sobre recurso de casación en el fondo -deducido en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que confirmó la sentencia de primer grado-, Rol N° 3745-2012, sustanciado ante la Corte Suprema. Por las consideraciones que se analizarán en el Título II de esta sentencia, esta Magistratura sólo se referirá a las disposiciones que se señalan en el considerando sexto;

QUINTO: Que, en lo que se refiere al segundo requisito, la inaplicabilidad es formulada por Ximena Guzmán Domínguez, María Isabel Sanhueza Garrido, Ruth Muñoz Valle, Gustavo Sanfeliú Acuña, René Berríos Varas y Esteban Ogrodnik Soltesz, partes del recurso de casación recién señalado;

SEXTO: Que en esta causa de inaplicabilidad se impugnan el texto completo del D.F.L. N° 153 de 1981, del Ministerio de Educación -Estatuto de la Universidad de

Chile-, y, en especial, sus artículos 4° y 12, letras c) y h), el artículo 2° de la Ley N° 18.663, interpretativo del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley citado precedentemente, y el texto completo del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, y, en especial, su artículo 154. Las disposiciones específicas cuya inaplicabilidad se solicita y sobre las que este Tribunal resolverá, son:

Artículos 4° y 12, letras c) y h), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación -Estatuto de la Universidad de Chile-, publicado en el Diario Oficial en su edición del día 19 de enero de 1982:

“Artículo 4°. Corresponde a la Universidad de Chile, en virtud de su autonomía, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudios que imparta.

Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses.

De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo.”.

*“Artículo 12. Al Rector corresponde especialmente:
(...)*

c) Resolver sobre las modificaciones de estructura que propongan las Facultades; (...)

h) Nombrar al personal académico y administrativo de la Universidad conforme a la planta que apruebe previamente.”.

Artículo 2º de la Ley N° 18.663, interpretativo del artículo 12, letra h), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación:

“Artículo 2º. Declárase, interpretando el artículo 12 letra h) del decreto con fuerza de ley 153, de 1981, del Ministerio de Educación Pública, que para suprimir cargos no se requiere ni se ha requerido aviso previo alguno.”.

Artículo 154 del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, publicado en el Diario Oficial en su edición del día 16 de marzo de 2005:

“Artículo 154. En los casos de supresión del empleo por procesos de reestructuración o fusión, los funcionarios de planta que cesaren en sus cargos a consecuencia de no ser encasillados en las nuevas plantas y que no cumplieren con los requisitos para acogerse a jubilación, tendrán derecho a gozar de una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes, por cada año de servicio en la institución, con un máximo de seis. Dicha indemnización no será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal.”

Los preceptos que se han transcrito precedentemente pueden resultar decisivos para la resolución del asunto;

SÉPTIMO: Que los requirentes sostienen que la aplicación de los preceptos legales aludidos vulnera la Constitución, pues la supresión de cargos en servicios públicos es materia de ley y de iniciativa exclusiva del

Presidente de la República, según lo dispone el artículo 65, inciso cuarto, N° 2 de la Carta Fundamental;

OCTAVO: Que de lo dicho se desprende que en la especie han concurrido las exigencias y requisitos constitucionales y legales para que este Tribunal se pronuncie sobre el problema de fondo planteado por los requirentes;

II. CONSIDERACIONES PREVIAS.

NOVENO: Que, previo al examen de fondo, es preciso hacer tres consideraciones preliminares. Una relacionada a la forma en que este requerimiento es planteado y lo que, en parte, solicita. Otra en relación a la definición de la Universidad de Chile como servicio público. La tercera, referida a la intensidad de la autonomía de las universidades;

III. PRECEPTO LEGAL IMPUGNADO.

DÉCIMO: Que, en relación a la forma en que el presente requerimiento ha sido presentado, conforme se desprende de su lectura a fojas 8 y 9 del expediente, los requirentes solicitan la inaplicabilidad *del D.F.L. N° 153 de 1981*, del Ministerio de Educación, -Estatuto de la Universidad de Chile- y, en especial, de sus artículos 4° y 12, letras c) y h), del artículo 2° de la Ley N° 18.663, interpretativo del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley citado precedentemente, y del texto completo *del D.F.L. N° 29*, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo- y, en especial, de su artículo 154;

UNDÉCIMO: Que es jurisprudencia consolidada de esta Magistratura que la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad debe referirse a preceptos legales determinados y *“no puede considerarse como razonablemente fundado el requerimiento (...) [cuando] se encuentra dirigido (...), contra un texto legal completo”* (entre

otras, STC Rol N° 1036); tampoco la acción puede tener *“un carácter genérico o abstracto, ajeno a la naturaleza de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, según lo ha manifestado reiteradamente este Tribunal”* (entre otras, STC Rol N° 1360) y, del mismo modo, este Tribunal ha sostenido que *“el cuestionamiento constitucional se formula en contra de un grupo de normas del Código Procesal Penal, referidas al sistema de recursos que esa legislación contempla a los efectos de impugnar las resoluciones judiciales que indica, que la acción deducida no tiene por objeto la impugnación de un precepto legal preciso, sino que se dirige a cuestionar el sistema procesal penal vigente, pretendiendo que mediante la sentencia de este Tribunal se modifique su fisonomía, lo que extralimita el objeto de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las leyes, regulada en las normas constitucionales (...), cuyo objeto es resolver acerca del efecto eventualmente inconstitucional que la aplicación de normas precisas de jerarquía legal pueda generar en la gestión judicial pendiente que se invoque en la respectiva presentación”* (STC Rol N° 1512);

DUODÉCIMO: Que esta Magistratura no extenderá su sentencia sobre cuerpos normativos impugnados en su totalidad y sin identificación que caracterice cómo el precepto legal determinado produce el efecto que se reclama inconstitucional. Por tanto, debe excluirse toda referencia genérica de la materia vinculada al Estatuto Administrativo y al Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile, por lo que sólo se examinarán las disposiciones citadas en el considerando sexto precedente;

DECIMOTERCERO: Que, en efecto, el requerimiento cuestiona la facultad de la Universidad de Chile para suprimir cargos de la planta de funcionarios de su Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas,

sosteniendo la tesis fuerte que la asocia directamente al estatuto de un servicio público. En tal sentido, el único argumento central de inconstitucionalidad que plantea es que dicha modificación es materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, de conformidad al artículo 65, inciso cuarto, numeral 2°, de la Constitución. Por tanto y coherente con la acción que sirve de base a la gestión pendiente, se interpuso una acción de nulidad de derecho público, solicitando se declarara el vicio formal del acto que lo origina, anulándolo;

DECIMOCUARTO: Que esta acción enmarca el horizonte normativo de la sentencia estimatoria o desestimatoria de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. En tal sentido, esta sentencia ya ha precisado los preceptos que se estiman impugnados y ha desestimado variadas dimensiones formales del requerimiento;

DECIMOQUINTO: Que, no obstante, cuando la cuestión de constitucionalidad sometida a esta Magistratura se corresponde con la concurrencia o no de un vicio formal, no es obligación de este sentenciador enunciar la perspectiva de fondo que resuelve el problema porque no todas ellas son propias de un examen de constitucionalidad y algunas implican adoptar definiciones propias del legislador o realizar interpretaciones que incumben al juez de fondo;

IV. UNIVERSIDAD DE CHILE COMO SERVICIO PÚBLICO Y MÁS QUE UN SERVICIO PÚBLICO.

DECIMOSEXTO: Que, pese a lo indicado, vale la pena enunciar las opciones para resolver este asunto, puesto que todas ellas podrían ser reconducidas a una interpretación de naturaleza constitucional. Primero, asumir que la Universidad de Chile no es un servicio público, pese a su condición de universidad estatal, siendo parte de un concepto unitario de autonomía

universitaria. Segundo, que la Universidad de Chile, por su estatalidad, es formalmente un servicio público, pero dotado por el legislador de una autonomía de tal naturaleza que puede ser perfectamente redefinido como un servicio público *sui generis*. Tercero, la Universidad de Chile es un servicio público propiamente tal;

DECIMOSÉPTIMO: Que, sin embargo, tales perspectivas pueden ser perfectamente independientes para resolver el conflicto constitucional de este caso: ¿tiene la Universidad de Chile potestades suficientes para suprimir cargos de planta sin necesidad de recurrir a un proyecto de ley específico que lo haga posible? Según explicaremos, no es necesario decantar la naturaleza jurídica de la Universidad de Chile para fallar en esta causa de la misma manera que se ha hecho en otras sobre dicha Universidad (STC Rol N° 1892, c. 3°). Empero, parece pertinente señalar que para resolver el fondo de la cuestión hay varios tipos de respuesta que no se pueden soslayar y que la jurisprudencia de esta Magistratura y de la justicia ordinaria, así como la doctrina, se han encargado de abordar;

DECIMOCTAVO: Que la tesis de la Universidad de Chile concebida como servicio público tiene fuertes antecedentes. El legislador así la concibió en 1971 (D.F.L. N° 1, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile, publicado el 8 de junio de 1971); por su parte, el legislador orgánico la identificó bajo ese carácter en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado (Título II, artículo 32); esta Magistratura así también lo entendió (STC roles 352, cc. 20° y 22°, y 1892, c. 3°) y múltiples decisiones administrativas y judiciales así lo refrendan;

DECIMONOVENO: Que, sin perjuicio de lo anterior, tal aproximación que, reiteramos, es propia de la decisión del juez de fondo (STC Rol N° 1892, c. 3°), no nos puede alejar del dilema constitucional. ¿Existe habilitación

legal suficiente para que se pueda suprimir un cargo de planta en una Facultad? Una de las razones para estimar que no existe esa habilitación es considerar una tesis absoluta de reserva legal que requiera concurrir sistemáticamente a los apoderamientos legislativos que así lo permitan. Sin embargo, antes de aquello hay algo en la tesis fuerte de servicio público que necesita ser reexaminado en sede constitucional;

VIGÉSIMO: Que, partiendo de la base de que la forma jurídica de la Universidad es la de un servicio público y que, por su naturaleza estatal, carece de una fundamentación propia de un cuerpo intermedio, esa condición se refuerza como tal (STC Rol N° 352, c. 10°; ver además Manuel Núñez, "Las universidades estatales y la construcción unitaria del principio de autonomía universitaria: Ensayo de una crítica a la jurisprudencia constitucional chilena" en *Estudios Constitucionales*, Año 5, N° 2, 2007, pp. 236 - 239);

VIGESIMOPRIMERO: Que, a pesar de ello, cabe preguntarse si la noción de servicio público se corresponde con exactitud a la realidad de la Universidad de Chile. La tesis fuerte aplicable a un servicio público implica tratar a la educación impartida por la Universidad de Chile como un bien respecto del cual los usuarios puedan reclamar "el derecho de acceso, a la igualdad, a la continuidad y regularidad en la prestación, a reclamar por el mal funcionamiento del servicio, a la adaptación, a la equidad y todos aquellos que se establezcan por vía reglamentaria en función de las características del servicio" (Ignacio Jiménez Soto, *Derechos y deberes en la comunidad universitaria*, Marcial Pons, Madrid, 2009, p. 18). El régimen de derechos y deberes de los estudiantes ha llevado a cuestionar la naturaleza del concepto de servicio público aplicable, por ejemplo, a los diversos regímenes universitarios en el caso español;

VIGESIMOSEGUNDO: Que es muy probable que el propio término “servicio público”, aplicado a las instituciones creadas para el cumplimiento de la “función administrativa” (artículo 21 de la LOC sobre Bases de la Administración del Estado, N° 18.575), sea necesario para verificar la realidad administrativa de la Universidad, pero a la vez sea insuficiente para explicar su propia condición de ser la Universidad con la mayor trayectoria histórica del país. Es evidente que el presupuesto constitucional básico para que proceda la definición de servicio público es la propia condición de *publicatio* de la actividad universitaria, cuestión que se puede deducir, pero que, en gran medida, ha sido entregada al propio legislador;

VIGESIMOTERCERO: Que, de hecho, el tratamiento jurídico de “servicio público” aplicado a las Universidades estatales se ha venido cuestionando en otros lados. “La idea de que la educación es un “servicio público” debe ser matizada. Sin renunciar a los valores de fondo (universalidad, continuidad, calidad...) con que debe satisfacerse a todos el ejercicio de este derecho fundamental y la responsabilidad pública última de su garantía, parece conveniente manejar otra expresión que evite las connotaciones que lleva consigo la noción de servicio público desde el punto de vista jurídico. En este sentido, precisamente para explicar el papel que corresponde al poder público y a la iniciativa privada en nuestra sociedad, se está imponiendo en la Unión Europea la noción de actividad o servicio de interés general” (Carlos Vidal Prado, “El derecho a la educación”, en Manuel José Terol Becerra (Director), *El Estado Social y sus exigencias constitucionales*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, p. 190);

VIGESIMOCUARTO: Que, no obstante, no podemos trasladar la crisis que el concepto de “servicio público” ha tenido en Europa para incorporar nuevas categorías que

desdibujan el concepto estricto de servicio público “como modalidad de la actividad administrativa, la actividad prestacional por excelencia” (Luis Cosculluela, *Manual de Derecho Administrativo. Parte General*, 21a. edición, Thomson Reuters, Civitas, Pamplona, 2010, p.613, y Jorge Bermúdez Soto, *Derecho Administrativo General*, Abeledo Perrot, Thomson Reuters, 2a. edición, Santiago, 2011, pp. 248-253);

VIGESIMOQUINTO: Que la noción de servicio público no cabe duda que conviene en plenitud a la Universidad de Chile en su dimensión administrativa y organizacional, pero puede resultar insuficiente en su propia matriz vocacional: la académica. Y, por lo mismo, frente a un presupuesto constitucional consistente en la publicación que le entrega al legislador orgánico su definición, parece necesario recurrir al límite que le impone a esa normación el concepto de garantía institucional. Este concepto se ha explicado en otra parte, aplicado a las Universidades (Cuadernos N° 49 del Tribunal Constitucional, pp. 129 - 132);

VIGESIMOSEXTO: Que, a través de este concepto, se defiende una realidad preexistente, conformada no por una existencia sociológica sino que por una existencia jurídica entendida como “complejo normativo” que muy pocas instituciones tienen previamente a un orden constitucional nuevo. La defensa de la autonomía universitaria reside esencialmente en la defensa de ese conjunto cerrado de normas que, de abrirse al examen externo, se vulneraría esa autonomía y la haría dependiente de otros;

VIGESIMOSÉPTIMO: Que la garantía institucional de la Universidad de Chile se ha ido consolidando con un conjunto sistemático de leyes que le han reconocido su autonomía;

V. INTENSIDAD DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA.

VIGESIMOCTAVO: Que, en relación a esta materia, el énfasis puesto por esta Magistratura dice relación con la caracterización de la autonomía universitaria como “máxima o extensiva” (STC Rol 523, c. 12°). Por ende, no es su objetivo determinar el modo en que se organizan las universidades estatales o privadas bajo modalidades de servicio público, de corporaciones, personas jurídicas de derecho público o privado, todas cuestiones propias del ámbito de la legalidad (ver Paulino Varas Alfonso, “El concepto de autonomía máxima o extensiva de las Universidades públicas y privadas, según el Tribunal Constitucional”, en Asociación Chilena de Derecho Constitucional, Temas actuales de Derecho Constitucional, Editorial Jurídica de Chile, 2009, pp. 335 - 344). Es evidente que el estatus de la autonomía universitaria, protegida en otros países como una garantía institucional, lleva al Tribunal Constitucional a cautelar la necesaria potestad de autogobierno, especialmente en la esfera académica, sin la cual dejaría de ser la institución que es;

VIGESIMONOVENO: Que el legislador, bajo la Constitución de 1980, ha sido coherente en reconocer autonomías universitarias históricas generales a las universidades estatales (antiguo artículo 88, inciso primero, de la LOC de Enseñanza, Ley N° 18.962) y específicas para la Universidad de Chile (Estatuto Orgánico de 1982 y el actual, D.F.L. N° 3, del Ministerio de Educación, del año 2006, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto con fuerza de ley N° 153, de 1981, que establece los Estatutos de la Universidad de Chile, en adelante D.F.L. N° 3 o Estatutos, indistintamente) que se han de proteger en este caso. No es del caso olvidar que también el legislador, en tiempos excepcionales, provocó la “reestructuración” de la Universidad de Chile reduciendo su alcance nacional y propiciando la creación de otras

universidades estatales a partir de su misma trayectoria histórica (Decreto Ley N° 3541, de diciembre de 1980);

TRIGÉSIMO: Que, por tanto, existe una autonomía que ha de ser reconocida en función de la naturaleza de la Universidad, de su trayectoria histórica, del período por el cual está acreditada, por la envergadura de su aporte científico y cultural y por un conjunto amplio de otros criterios que permitirían juzgar la profundidad que el legislador le confiere a tal reconocimiento. Esa autonomía universitaria admite intensidades diversas que necesariamente se manifiestan en el caso particular de cada Universidad;

TRIGESIMOPRIMERO: Que en este sentido y como ya lo ha sostenido de modo general esta Magistratura, la autonomía universitaria comprende la académica, económica y administrativa. Así lo reconocen la ley, la jurisprudencia de este Tribunal y la doctrina especializada. La primera dispone que se *"entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos, en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades, y comprende la autonomía académica, económica y administrativa.*

La autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma como se cumplan sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio.

La autonomía económica permite a dichos establecimientos disponer de sus recursos para satisfacer los fines que les son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes.

La autonomía administrativa faculta a cada establecimiento de educación superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes." (Artículo 104 del D.F.L. N° 2, del Ministerio de Educación, que fija el

texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, en adelante, D.F.L. N° 2);

TRIGESIMOSEGUNDO: Que, además, el artículo 3° del D.F.L. N° 1, del Ministerio de Educación, que fija normas sobre universidades, dispone que la "Universidad es una institución autónoma que goza de libertad académica y que se relaciona con el Estado a través del Ministerio de Educación". A su vez, el artículo 4° reproduce el citado artículo 104 del D.F.L. N° 2, dando cuenta de la significación de la autonomía universitaria académica, económica y administrativa;

TRIGESIMOTERCERO: Que, por su parte, la jurisprudencia de esta Magistratura ha establecido que "la autonomía universitaria, **en tanto autonomía máxima o extensiva**, comprende al menos tres aspectos esenciales y ligados indisolublemente: el académico, el económico y el administrativo. El primero dice relación con la potestad para determinar la forma en que deben realizar sus funciones fundamentales de docencia, investigación y extensión. A su turno, la autonomía económica apunta a la potestad soberana de determinar la forma en que se distribuye su presupuesto para cumplir sus fines esenciales. Por último, la autonomía administrativa dice relación con la facultad para organizar su funcionamiento interno de manera eficiente para satisfacer adecuadamente sus servicios. Así se ha reconocido, entre otras normas, por la Constitución de 1925, modificada el año 1970 a través de la Ley N° 17.398, y actualmente por el artículo 75 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, declarado constitucional por esta Magistratura (Rol N° 102, de 27 de febrero de 1990). Ciertamente, el objetivo de la autonomía académica y administrativa es precisamente **asegurar el ejercicio de la total autodeterminación docente e institucional de las universidades, que constituye uno de los valores fundamentales de toda sociedad democrática**". (STC Rol N°

532) [énfasis agregado]. Ha de tenerse presente que, en el caso actual, la disposición citada aquella vez por esta Magistratura (artículo 75 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza) es idéntica al artículo 104 del D.F.L. N° 2;

TRIGESIMOCUARTO: Que la misma sentencia a la cual se acaba de hacer referencia expresa que la importancia de la autonomía descrita en la ley y la jurisprudencia “se confirma al revisar la conceptualización de la doctrina sobre el punto. Así, v. gr., Farrant la ha definido como *“un poder que permite a las universidades designar el personal académico sin interferencias externas, decidir a quiénes admite como estudiantes, identificar lo que debían enseñar y cómo enseñarlo, determinar sus propias normas, establecer las prioridades académicas y adoptar los patrones de su futuro desarrollo”*. (Central Control of the University Sector, British Higher Education, Allen y Unwin, Londres, 1987, p. 48). A su vez, Tomás Ramón Fernández la entiende como *“un cierto poder de autoformación -y, por extensión, de autogobierno- que existe y se reconoce por y para la mejor satisfacción de un círculo específico y concreto de necesidades peculiares que la justifican en razón de su misma singularidad y que, al propio tiempo, contribuyen a precisar sus concretos límites”*. (La Autonomía Universitaria: Ámbito y Límites, p. 35, citado por Roberto Dromi, La Constitución Reformada, Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1994, p. 249). Álvaro D`Ors, por su lado, la caracteriza como *“la administración independiente de los propios bienes y subvenciones, disponibilidad de planes de estudio, selección de profesores y selección de alumnos”*. (El Problema Universitario Español: ¿Cambio de Estructura o Cambio de Conducta?, en Nuevos Papeles del Oficio Universitario, 1980, p. 109)” (STC Rol N° 523);

TRIGESIMOQUINTO: Que, así las cosas, el reconocimiento de la autonomía académica, económica y administrativa de las universidades se da tanto a nivel legal y jurisprudencial como académico. Su desconocimiento puede implicar graves consecuencias para la formación crítica y reflexiva de la sociedad y para la transmisión de cultura en el país;

VI. CONSIDERACIONES PARA RECHAZAR EL REQUERIMIENTO.

TRIGESIMOSEXTO: Que los requirentes justifican su acción bajo el argumento de que la aplicación de los preceptos legales impugnados, que implicó la supresión de ciertos cargos en la Facultad mencionada, vulnera la Constitución, pues dicha supresión debiera ser materia de ley y de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, conforme al artículo 65, inciso cuarto, número 2°, de la Carta Fundamental;

Autonomía de la Universidad de Chile.

TRIGESIMOSÉPTIMO: Que, sumado a las reflexiones particulares sobre la Universidad de Chile en relación a su caracterización y sobre la intensidad de la autonomía de las universidades efectuadas en las consideraciones previas, en el caso específico de la Universidad en cuestión, su autonomía ha sido reconocida expresamente en sus estatutos. Así, el artículo 1° del D.F.L. N° 3 establece que la “Universidad de Chile, Persona Jurídica de Derecho Público Autónoma, es una Institución de Educación Superior del Estado de carácter nacional y público, con personalidad jurídica, patrimonio propio, y plena autonomía académica, económica y administrativa, dedicada a la enseñanza superior, investigación, creación y extensión en las ciencias, las humanidades, las artes y las técnicas, al servicio del país en el contexto universal de la cultura.” [Énfasis agregado];

TRIGESIMOCTAVO: Que, a su vez, el artículo 7° del mismo cuerpo legal dispone que corresponde a la “Universidad de Chile, en virtud de su autonomía, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudio que imparta.

Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses.

De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo.” [Énfasis agregado];

TRIGESIMONOVENO: Que, por su parte, el artículo 54 del D.F.L. N° 3 dispone que los “recursos que integran el patrimonio de la Universidad de Chile serán administrados por ésta con plena autonomía, pudiendo celebrar a su respecto todo tipo de actos y contratos.” Que, en el mismo sentido, el artículo 17 dispone que “el Rector de la Universidad de Chile es su máxima autoridad y su representante legal.

Preside el Consejo Universitario y el Senado Universitario.

Le corresponde adoptar todas las medidas conducentes a dirigir y administrar las actividades académicas, administrativas y financieras de la Universidad al más alto nivel, las que podrá delegar.”;

CUADRAGÉSIMO: Que, de acuerdo al D.F.L. N° 3, la estructura académica de la Universidad está conformada por “Facultades, Departamentos, Institutos, Centros y Escuelas, que cumplen labores de cultivo disciplinal, de integración multidisciplinaria y de gestión académica en diversos niveles. Estas unidades deberán contar con un cuerpo académico que garantice una labor creativa y eficiente. Asimismo, y sin perjuicio de su dependencia

orgánica, gozarán de autonomía en el desempeño de las funciones que les competen y conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 36, en lo pertinente" (artículo 34). [Énfasis agregado];

CUADRAGESIMOPRIMERO: Que, consistente con lo anterior, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establece un mecanismo de organización interna de los servicios públicos, en su artículo 32, señalando que las instituciones de "Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización Facultades, Escuelas, Institutos, Centros de Estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.". La importancia de esta disposición debe vincularse al hecho de que los rectores de las instituciones de Educación Superior están exceptuados de ser funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República (artículo 40). Como lo expresó este Tribunal en la STC Rol N° 523, el artículo 32, tácitamente, las faculta para crear nuevas plantas de funcionarios y, consecuentemente, para suprimir los cargos que en ellas se sirven. En tal sentido, cabe tener presente que sobre esta disposición ya había sostenido esta Magistratura, en su sentencia Rol N° 352, *"que, como puede apreciarse, la Ley N° 18.575, teniendo presente su naturaleza propia y la importancia que para las instituciones estatales de Educación Superior tiene el contar con autonomía, se las atribuyó expresamente en la forma que en dicha disposición se establece."* (Considerando N° 17)";

CUADRAGESIMOSEGUNDO: Que la autonomía a la que se hace referencia no constituye una novedad de los Estatutos. El artículo 4° del Decreto con Fuerza de Ley N° 153, del Ministerio de Educación Pública, de 11 de diciembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de 19 de enero de 1982 (antiguo Estatuto de la Universidad de Chile), establecía, que "[c]orresponde a la Universidad

de Chile, en virtud de su autonomía, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudio que imparta. Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses. De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo” [énfasis agregado];

CUADRAGESIMOTERCERO: Que no es, tampoco, una consideración puramente estatutaria la autonomía de la Universidad. La Ley General de Educación, en su artículo 104, establece que se “entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos, en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa.

La autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma como se cumplan sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio.

La autonomía económica permite a dichos establecimientos disponer de sus recursos para satisfacer los fines que les son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes.

La autonomía administrativa faculta a cada establecimiento de educación superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes.”;

CUADRAGESIMOCUARTO: Que el propio D.F.L. N° 1 de 1981, del Ministerio de Educación, que fija normas sobre universidades, dispone en su artículo 3° que la “Universidad es una institución autónoma que goza de

libertad académica y que se relaciona con el Estado a través del Ministerio de Educación”, replicando textualmente la misma disposición citada en el anterior considerando (artículo 104 de la Ley General de Educación o D.F.L. 2), en su artículo 4°;

CUADRAGESIMOQUINTO: Que las disposiciones citadas y las distinciones señaladas son expresivas de la necesaria autonomía que debe tener la Universidad para la supresión de cargos o plantas, que por su importancia cultural debe tener cierta diferenciación tanto del poder político central como del poder legislativo sobre la materia que se trata en autos y, como lo ha reconocido esta Magistratura, “un razonamiento sustentado en lo precedentemente enunciado obliga a entender como inherente a la organización y funcionamiento corporativos o a la fijación de sus plantas, el *disponer* de los empleos. De otro modo, es difícil entender el nombramiento de personal sin contar con plazas vacantes o libres, o la posibilidad de reestructurar la planta sin tener atribuciones para efectuar alteraciones en ella, tanto en su composición como en el número y funciones asignadas al personal que la integra.” (STC Rol N° 523);

CUADRAGESIMOSEXTO: Que, asimismo, si la conformación administrativa de una universidad, específicamente la determinación de supresión cargos, quedara sometida estrictamente a los criterios procedimentales de validez de una ley (además, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República), simplemente el ejercicio y desarrollo de la tarea de la universidad - del que todos los textos legales, doctrina y jurisprudencia citados dan cuenta- quedarían conculcados, pues se convertiría a la institución en una estática y pétrea organización, sin que pueda hacerse cargo correctamente de sus fines y del evidente dinamismo que el conocimiento y la transmisión cultural exigen y que por Estatutos le corresponde y a que se encuentra obligada;

CUADRAGESIMOSÉPTIMO: Que, sumado a las consideraciones realizadas, es necesario recordar que el alcance de la disposición que justifica el requerimiento ya ha sido debatido en esta Magistratura, que ha sostenido que respecto de “la particular reserva legal contenida en la disposición constitucional referida, debe tenerse presente que, de la historia de su establecimiento y de la aplicación que de ella se ha hecho, se desprende que lo dispuesto en el artículo 65 de la Carta Fundamental no obliga al legislador a establecer minuciosamente la planta de entidades que gozan de autonomía y, en cambio, permite, a diferencia de otras reservas legales, que el legislador pueda conferir a la cabeza de la entidad autónoma, dentro de ciertos límites, la facultad para determinar la planta de la entidad”, que, además, afirmó que “el legislador, los tribunales y los órganos de control le han dado a lo preceptuado en el artículo 65, inciso cuarto, numeral 2º, de la Constitución una interpretación que coincide con aquella que le otorgaron quienes la redactaron y propusieron, y que resulta, además, conforme con los elementos lógicos y sistemáticos de interpretación. La reserva legal contenida en la mencionada disposición constitucional no tiene, por consiguiente, el alcance de otras reservas legales y, por el contrario, su sentido es que en el caso de entidades autónomas ella se satisface si una ley habilita a las autoridades superiores de esa entidad a crear o suprimir empleos” (STC, Rol N° 523);

CUADRAGESIMOCTAVO: Que, sin perjuicio de todo lo afirmado -que es suficiente para rechazar el requerimiento de autos-, para que una disposición sea declarada inaplicable por inconstitucionalidad deben darse fundamentos de peso, lo que en el presente caso no ocurre;

CUADRAGESIMONOVENO: Que, en efecto, la requirente afirma recurrentemente que *“el procedimiento aplicado*

para suprimir los cargos de mis mandantes fue del todo ilegal, en abierta infracción a la disposición estatutaria de la Universidad de Chile" (foja 2) o que los decretos que justifican la supresión de cargos han incumplido "la norma del artículo 134, inciso segundo, de la Ley N° 18.757" (foja 3) o que la demandada en el asunto de fondo, al dictar los decretos, "actuó...fuera de lo prescrito en el artículo 12, letra h)" (foja 5). En otras palabras, la requirente alega que las mismas reglas que se requiere de inaplicabilidad por inconstitucionalidad no habrían sido aplicadas en el asunto de fondo, convirtiendo el dilema en uno de legalidad o en una contradicción procesal; en cuanto a esta última, pues exige que en la causa de fondo se aplique una disposición que en la presente gestión se requiere inaplicable por inconstitucional;

QUINCUAGÉSIMO: Que, en síntesis, la Universidad de Chile posee la autonomía universitaria suficiente, habilitada amplia e indubitadamente por el legislador y ejercida conforme a las competencias y límites constitucionales, para suprimir cargos de planta sin que ello vulnere el artículo 65, inciso cuarto, N° 2°, de la Constitución;

QUINCUAGESIMOPRIMERO: Que, por las consideraciones expuestas, procede rechazar la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentada.

Y VISTO lo dispuesto en los artículos 65, inciso cuarto, N° 2, y 93, inciso primero, N° 6°, e inciso undécimo, de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 5, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia,

SE RESUELVE:

Que se rechaza el requerimiento de inaplicabilidad deducido a fojas 1.

Póngase término a la suspensión del procedimiento judicial invocado, decretada en estos autos, oficiándose al efecto.

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto e Iván Aróstica Maldonado, quienes estuvieron por acoger el requerimiento planteado, respecto al artículo 2° de la Ley N° 18.663, por las razones siguientes:

1°) Que, por de pronto, conviene observar que la norma del artículo 65, inciso cuarto, N° 2, constitucional, es aplicable a la creación y supresión legal de la totalidad de los empleos rentados, "sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado", sin excepción y cualquiera sea el grado de independencia administrativa que se asigne por ley al organismo estatal de que se trate.

Lo que lleva a sostener que la citada norma rige plenamente la totalidad de los cargos contemplados en las plantas legales del personal de la Universidad de Chile, en su condición de servicio público descentralizado perteneciente a los cuadros del Estado, amén se desprende inequívocamente de su propio estatuto orgánico y de la Ley N° 18.575, sobre bases generales de la Administración Pública, según razonara esta Magistratura en sentencia Rol N° 1892;

2°) Que tanto es así, que ninguna autonomía administrativa, por fuerte que se interprete, queda por ello marginada del artículo 65, inciso cuarto, N° 2, de la Carta Fundamental, que para excluir del mismo a las Municipalidades fue menester que el año 1997 se aprobara una reforma constitucional, aquella contenida en la Ley N° 19.526.

Allí, junto con eximir a los empleos municipales del citado precepto, además se incorporó a la Constitución una nueva norma (actual artículo 121), otorgándole a estos entes comunales la facultad explícita para “crear o suprimir empleos”, conforme a los principios de juridicidad y de primacía constitucional, que ameritan una regla expresa de ese carácter para innovar en este orden de materias esenciales. Sin perjuicio de que la propia Constitución difiriera su aplicación, hasta tanto no se regulen en la ley respectiva las modalidades, requisitos y limitaciones para el ejercicio de estas nuevas competencias (disposición décima transitoria).

Si ello fue necesario tratándose de las Municipalidades, cuya autonomía posee rango constitucional y sus facultades de autogestión se entienden concedidas en forma amplia, no se sostiene propugnar el mismo criterio por vía de interpretación extensiva, respecto de una entidad administrativa, como es el caso de la Universidad de Chile, cuyo estatuto es simplemente legal y no le atribuye expresamente la facultad para suprimir empleos creados por ley;

3°) Que, en efecto, sin contrariar la precitada regla constitucional, la Ley N° 18.663, artículo 2°, no concede al Rector de la Universidad de Chile la prerrogativa para suprimir cargos creados por ley, esto es con origen en fuente legal. Puesto que dicho precepto, al interpretar el artículo 12 (actual 19), letra h), del Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 2006, entiende que así como puede establecer nuevos puestos de trabajo en plantas aprobadas por previo decreto universitario, así también puede eliminar los mismos, posteriormente, por otro decreto universitario, con arreglo al principio de paralelismo de formas.

Correspondiendo a los jueces del fondo determinar si los requirentes en estos autos servían plazas creadas por

ley al momento de su separación de funciones, según la situación particular de cada uno reseñada en la sentencia de primera instancia (a fojas 580 y siguientes de este expediente constitucional), y si por ello se configuraría una infracción legal, al aplicárseles erradamente dicha Ley N° 18.663;

4°) Que, de alcanzar a estos servidores la Ley N° 18.663, si es que ejercían cargos creados directamente por decreto universitario, en todo caso ella se presta para abusos, desde que no contiene resguardos tendientes a "garantizar la carrera funcionaria", como manda perentoriamente el artículo 38, inciso primero, de la Constitución para toda la Administración del Estado, y como quiera que este sistema de regulación de los cargos públicos comprende "la estabilidad en el empleo", según la mencionada Ley N° 18.575 (artículo 46) y el estatuto administrativo consagrado en la Ley N° 18.834 (artículo 3°, letra f), cuerpos normativos -todos- aplicables al personal no académico de las Instituciones estatales de Educación Superior.

Es más, dicha Ley N° 18.663, en su artículo 2°, afecta la garantía de igualdad ante la ley recogida en el artículo 19, N° 2, inciso segundo, de la Constitución, toda vez que sujeta a los funcionarios de la Universidad de Chile a un régimen más gravoso del comúnmente aceptado para el resto de los empleados públicos. Quienes únicamente pueden ver suprimidos sus cargos tras un proceso de reestructuración o fusión y la consiguiente aprobación de nuevas plantas, en las que no hayan podido ser encasillados y mediando el pago de una adecuada indemnización, como prevé la Ley N° 18.834 (artículos 15 y 154) pero no contempla esta Ley N° 18.663, sin justificación que haga la diferencia;

5°) Que, finalmente, cumple con hacer presente que los actos administrativos que exoneran a los requirentes

aluden genéricamente al DFL N° 153, de 1981, y a la Ley N° 18.834, sin especificar los preceptos precisos que -dentro de dichos cuerpos normativos- justifican suprimir los cargos en que se desempeñaban.

Circunstancia que, a más de dificultar la individualización de cuáles son los preceptos legales que han de tener aplicación decisiva en la gestión judicial pendiente, entraba la elucidación exacta respecto a la situación estatutaria particular de cada uno de los requirentes.

Redactó la sentencia el Ministro señor Gonzalo García Pino, y la disidencia, el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado.

Notifíquese, comuníquese, regístrese y archívese.

Rol N° 2252-12-INA.

SRA. PEÑA

SR. BERTELSEN

SR. VODANOVIC

SR. FERNÁNDEZ

SR. CARMONA

SR. ARÓSTICA

SR. GARCÍA

SR. HERNÁNDEZ

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por el Presidente del Tribunal Constitucional, Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto y los Ministros señores Hernán Vodanovic Schnake, señora Marisol Peña Torres y señores Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander, José Antonio Viera-Gallo Quesney, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino y Domingo Hernández Emparanza.

Se certifica que el Ministro señor José Antonio Viera-Gallo Quesney concurrió a la vista de la causa y al acuerdo, pero no firma por haber cesado en sus funciones.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.