



000056
cincuenta y seis

1

Santiago, veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 3 de noviembre de 2017, la I. Municipalidad de San Miguel deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 1º, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo, para que produzca efecto en la causa caratulada "Báez con I. Municipalidad de San Miguel", pendiente ante la Corte Suprema, por recurso de unificación de jurisprudencia laboral, bajo el Rol N° 40.248-2017.

El requerimiento fue admitido a tramitación y declarado admisible por resoluciones de la Segunda Sala de esta Magistratura, ordenándose asimismo la suspensión en la tramitación de la gestión *sublite* (fojas 29 y 39).

Se hizo parte el funcionario demandante en la gestión *sublite*, señor Daniel Báez Báez, formulando observaciones acerca del fondo del asunto debatido, y solicitando el total rechazo del requerimiento (fojas 46). Por su parte, no fueron evacuadas presentaciones por los órganos constitucionales interesados.

Preceptos legales impugnados

Los preceptos legales impugnados disponen:

Artículo 1.- *Las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores se regularán por este Código y por sus leyes complementarias.*

Estas normas no se aplicarán, sin embargo, a los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, ni a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que éste tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial.

Con todo, los trabajadores de las entidades señaladas en el inciso precedente se sujetarán a las normas de este Código en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos.

Los trabajadores que presten servicios en los oficios de notarías, archiveros o conservadores se regirán por las normas de este código.

Artículo 485.- *El procedimiento contenido en este Párrafo se aplicará respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores, entendiéndose por éstos los consagrados en la Constitución Política de la República en su artículo 19, números 1º, inciso primero, siempre que su vulneración sea consecuencia directa de actos ocurridos en la relación laboral, 4º, 5º, en lo relativo a la inviolabilidad de toda forma de*





comunicación privada, 6º, inciso primero, 12º, inciso primero, y 16º, en lo relativo a la libertad de trabajo, al derecho a su libre elección y a lo establecido en su inciso cuarto, cuando aquellos derechos resulten lesionados en el ejercicio de las facultades del empleador.

También se aplicará este procedimiento para conocer de los actos discriminatorios a que se refiere el artículo 2º de este Código, con excepción de los contemplados en su inciso sexto.

Se entenderá que los derechos y garantías a que se refieren los incisos anteriores resultan lesionados cuando el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce al empleador limita el pleno ejercicio de aquéllas sin justificación suficiente, en forma arbitraria o desproporcionada, o sin respeto a su contenido esencial. En igual sentido se entenderán las represalias ejercidas en contra de trabajadores por el ejercicio de acciones judiciales, por su participación en ellas como testigo o haber sido ofrecidos en tal calidad, o bien como consecuencia de la labor fiscalizadora de la Dirección del Trabajo.

Interpuesta la acción de protección a que se refiere el artículo 20 de la Constitución Política, en los casos que proceda, no se podrá efectuar una denuncia de conformidad a las normas de este Párrafo, que se refiera a los mismos hechos.

Antecedentes

El requerimiento tiene su antecedente en la posible aplicación de los preceptos legales que se impugnan por parte que los tribunales del fondo, en el marco de una acción de tutela laboral deducida por un funcionario a contrata en contra del municipio.

En efecto, don Daniel Báez Báez prestó funciones en modalidad contrata como abogado del municipio requirente. El funcionario interpuso demanda por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido, alegando la infracción de sus derechos fundamentales, y solicitando indemnización de acuerdo al artículo 489 del Código Laboral, además de indemnización por lucro cesante.

La Municipalidad interpuso excepción de caducidad, y contestó la demanda negando la infracción de derechos alegada (no opuso excepción de incompetencia), siendo desechada por el Juzgado de Letras del Trabajo de San Miguel (RIT T-33-2017), que acogió la demanda por lucro cesante, y también la demanda de tutela y condenó a indemnización por ambos conceptos.

La Municipalidad dedujo recurso de nulidad laboral, el que fue acogido por la Corte de Apelaciones de San Miguel (Rol ICA 248-2017) que, dictando la sentencia de reemplazo y fundada en el artículo 487 del Código, determinó la incompatibilidad de acumular acciones de diferente naturaleza jurídica, como son la de tutela con la de lucro cesante, pero condenó al municipio a las indemnizaciones del artículo 489, por estimar que hubo despido discriminatorio.

En estos autos, se encuentra actualmente pendiente el fallo por la Corte Suprema del recurso de unificación de jurisprudencia deducido por el señor Báez contra el Municipio, sin que recurriera la Municipalidad.



000057
cuarenta y siete³

Conflicto constitucional

La Municipalidad alega la improcedencia, y consecuente efecto inconstitucional de aplicar los preceptos cuestionados del Código del Trabajo, respecto de funcionarios regidos a contrata, evento en que sería aplicable la ley especial, contenida en la Ley 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, en la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo, así como en la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (y las disposiciones de la Ley 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado).

Encontrándonos entonces frente a un vínculo de carácter funcionario, de naturaleza y con un estatuto de derechos, obligaciones y responsabilidades propias, y diferentes del vínculo laboral empleador-trabajador, es improcedente la aplicación de las normas del Código del Trabajo relativas a tutela laboral y a cobro de prestaciones con motivo del despido, a su respecto.

Luego, de haberse aplicado correctamente la normativa que correspondía a este caso de conflicto funcionario dentro del municipio, los jueces del trabajo son y deben declararse incompetentes para conocer de las demandas de tutela. Lo contrario, expone la requirente, importa la infracción de los artículos 6 y 7 de la Constitución Política.

Contrariando estas disposiciones constitucionales, los tribunales de justicia del trabajo han interpretado los artículos 1º, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo, estimando que, por su aplicación supletoria, procede aplicar la normativa sobre tutela laboral a estas relaciones funcionarias, no obstante estar sujetas a un estatuto administrativo público especial, por tratarse de funcionarios públicos de las Municipalidades, que son órganos descentralizados que forman parte de la Administración del Estado (artículo 1º, inciso segundo de la Ley N° 18.575).

El Municipio requirente afirma que la aplicación de los preceptos impugnados es del todo impertinente, y su aplicación por los jueces del trabajo soslayando el estatuto especial aplicable a los funcionarios de la Administración, infringe los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental, que consagran los principios basales que estructuran nuestro Estado de Derecho.

Así, se infringen los principios de supremacía constitucional, de juridicidad y de legalidad dispuestos en la Carta Fundamental, en cuanto los integrantes de los diversos órganos del Estado, incluyendo desde luego a los integrantes del poder judicial, deben actuar dentro de la órbita de sus competencias y atribuciones que le ha conferido la ley. En la especie, los tribunales del trabajo han incumplido dicho mandato constitucional, arrogándose facultades que están fuera de su competencia.

Estos principios constitucionales se ven conculcados al aplicar el juez laboral el procedimiento de tutela laboral del artículo 485 del Código del Trabajo, sobre la base del inciso tercero del artículo 1 que, si bien dispone la aplicación supletoria del





Código, ello lo es respecto de materias no regladas en los estatutos de los órganos de la Administración centralizada o descentralizada del Estado, y en cuanto no sean contrarias a ellos. En la especie, no nos encontramos frente a una relación laboral trabajador-empleador, en los términos del Código del Trabajo, y el asunto del término de las relaciones funcionarias y sus efectos está reglado de modo completo en el estatuto aplicable al personal municipalizado, que contempla sus propias acciones administrativas en caso de lesión de derechos del personal, incluyendo la afectación de sus derechos fundamentales, siendo competente al efecto la Contraloría General de la República, sin perjuicio de la concurrencia de otras acciones; de modo que, al soslayar el juez esta preceptiva, está actuando fuera de su competencia legal, y vulnerando los artículos 6° y 7° constitucionales.

Observaciones del demandante.

Por presentaciones de fojas 37 y 46, el funcionario que demandó a la Municipalidad en la respectiva gestión, solicita el rechazo del requerimiento deducido, afirmando que no se vislumbran las infracciones constitucionales denunciadas.

Señala al efecto que la discusión esgrimida por el municipio escapa del ámbito de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, al constituir un asunto de mera interpretación y aplicación de la ley, consistente en la determinación del estatuto legal que debe ser aplicado a los funcionarios municipales en el juicio pendiente, cuestión de mera legalidad que debe ser resuelta por los jueces del fondo. Para ello, precisamente, gozan de competencia los jueces del trabajo, y en definitiva la Corte Suprema, al conocer del recurso de unificación de jurisprudencia.

La aplicación del procedimiento de tutela laboral respecto de funcionarios municipales es, en definitiva, un asunto de resolución del juez del fondo; al tiempo que no se explica de modo fundado suficientemente por la requirente, la forma en que la aplicación de los artículos 1, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo podría infringir los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental, ya que lo discutido es la existencia o no de una relación laboral que amerite la procedencia de la acción de tutela de derechos fundamentales, y la especialidad de la normativa aplicable, sin que en ello se afecten los principios fijados en la normativa constitucional invocada.

Además se indica que la Municipalidad no alegó la incompetencia del tribunal ni recurrió contra la sentencia que falló el recurso de nulidad, que igualmente confirmó la aplicación de la tutela en el caso concreto. Luego, y estando el asunto pendiente en unificación de jurisprudencia con motivo de la procedencia o no de la acción de indemnización de lucro cesante, es improcedente que por esta vía de inaplicabilidad la Municipalidad intente enmendar el asunto.



Vista de la causa

A fojas 51 se ordenó traer los autos en relación y, en audiencia de Pleno del día 4 de septiembre de 2018, se verificó la vista de la causa (en forma conjunta con la causa Rol N° 4046-17-INA), oyéndose la relación pública y los alegatos de los abogados de las partes. Con la misma fecha quedó adoptado el acuerdo (certificado a fojas 55).

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, según se puede leer en la parte expositiva de esta sentencia, la Municipalidad de San Miguel viene siendo condenada en sede laboral al pago de \$ 10.525.644 a título de indemnización y de \$ 21.051.288 por lucro cesante, en favor de un ex empleado a contrata, a quien se le habrían infringido sus derechos fundamentales por habersele puesto fin a sus servicios al término del período por el cual fue nombrado.

En efecto, la Ley N° 18.883, estatuto administrativo de los funcionarios municipales, dispone en su artículo 2° que los cargos a contrata "tendrán el carácter de transitorios" (inciso segundo) y que éstos "durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y los empleados que los sirvan cesarán en sus funciones en esa fecha, por el solo ministerio de la ley, salvo que hubiere sido dispuesta la prórroga con treinta días de anticipación a lo menos" (inciso tercero).

En el presente caso, dicho municipio ordenó el pertinente nombramiento a contrata por el período 1 de enero al 31 de diciembre de 2017 (decreto alcaldicio N° 1780, de 2016). Al finalizar dicho lapso no dispuso prórroga alguna a su respecto. Al contrario, la municipalidad dispuso el cese de esta persona con fecha 29 de diciembre de 2016, fundadamente (decreto alcaldicio N° 1956);

SEGUNDO: Que, no obstante ello, el Juzgado de Letras del Trabajo de San Miguel y la Corte de Apelaciones de San Miguel -conociendo de una acción de tutela laboral- han aplicado las normas del Código del Trabajo para objetar lo que califican como un "despido discriminatorio", al no acreditar el ente edilicio la reestructuración de la unidad interna donde se desempeñaba este funcionario, hecho que sirvió de base para justificar la desvinculación.

Interesa tener presente que la Municipalidad de San Miguel interpuso, en su oportunidad, recurso de nulidad contra la sentencia condenatoria de primera instancia, porque al tratarse de un funcionario público, no cabía aplicar las reglas del Código del Trabajo sobre tutela laboral. Lo que no acogió la mencionada Corte, aduciendo que se trata de una cuestión suscitada durante una relación laboral, que los funcionarios públicos son trabajadores, y que el estatuto administrativo que los rige no contempla un recurso judicial para amparar sus derechos fundamentales, todo lo cual se encontraría abonado por el artículo 1°, inciso tercero, del Código del Trabajo.





La gestión judicial pendiente consiste en un recurso de Unificación de Jurisprudencia planteado ante la Corte Suprema;

TERCERO: Que, la especie, no envuelve una cuestión de simple interpretación de la ley. No es discutido que a partir del año 2013 la Corte Suprema ha interpretado que la aplicación supletoria del Código del Trabajo a los funcionarios públicos, a que alude el artículo 1º, inciso tercero, permite a éstos accionar ante los juzgados del fuero laboral para el resguardo de sus derechos fundamentales, al no existir un recurso jurisdiccional análogo en los estatutos administrativos en vigor.

Esto admitido, sin embargo, produce una aplicación inconstitucional del citado artículo 1º, inciso tercero, toda vez que de una norma de ley común como este, no puede derivarse una nueva competencia para los tribunales integrantes del Poder Judicial, comoquiera que a este propósito la Constitución exige una ley orgánica constitucional, en su artículo 77.

Es más, dado que la tutela laboral contemplada en el Código del Trabajo es conducente a la adjudicación de sendas indemnizaciones en favor del trabajador afectado, según el artículo 495 del mismo y tal como se ha dado en el presente caso, ello resulta inconstitucional, habida cuenta que esta normativa laboral no ha tenido -a estos específicos efectos- su origen en una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, tal como lo exige el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Carta Fundamental, cuando se trata de establecer nuevos "beneficios al personal de la Administración Pública";

CUARTO: Que, asimismo, los artículos 1º, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo, en cuanto aplican la acción de tutela laboral a los funcionarios públicos, tienden a desvirtuar prácticamente el estatuto constitucional y legal que, por imperativo del artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental, rige *in integrum* a dichos servidores estatales.

En este concreto caso: exigir un acto administrativo de cese de funciones, a objeto de revisar sus fundamentos conforme a unos criterios laborales propios del sector privado, por unos tribunales especiales sólo en este último ámbito, en circunstancias que el término de los servicios a contrata se produce automáticamente, por el solo ministerio de la ley, todo ello, implica desconocer la regulación integral de la carrera funcionaria que el susodicho artículo 38, inciso primero, constitucional, reenvía a la Ley orgánica constitucional N° 18.575, que se basta a sí misma al regular las causales de separación del cargo en sus artículos 12, 45 y 48, inciso primero, sin perjuicio de las complementaciones previstas en el respectivo estatuto administrativo, para este caso, en la Ley N° 18.883.

A lo que corresponde agregar que dicha normativa contempla mecanismos precisos de protección para los derechos funcionarios. Los artículos 160 de la Ley N° 18.834, estatuto administrativo general, y 156 de la Ley N° 18.883, estatuto administrativo municipal, franquean la posibilidad de reclamo ante la Contraloría



000059 7
eventos y más

General de la República, la que -últimamente- por Resolución N° 168, de 16 de enero de 2019, ha creado a este específico fin la Unidad de Protección de Derechos Funcionarios. Esa Entidad Fiscalizadora, además, por Dictamen N° 85.700, de 2016, ha fijado los criterios generales que guían las renovaciones del personal a contrata dentro de la Administración.

Sin desmedro, lo anterior, de las acciones constitucionales de protección y de nulidad de derecho público, que contemplan los artículos 20 y 38, inciso segundo, de la Constitución, y que pueden ser incoados por ese personal de la Administración del Estado;

QUINTO: Que, como se puede observar, no cabe sino ratificar en esta oportunidad los criterios que informaron las STC Roles N°s. 2926, 3853 y 3892, de esta Magistratura, para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad planteado respecto de los artículos 1°, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo.

No obsta este acogimiento, el hecho de que la Municipalidad requirente no haya promovido, en su momento, una excepción de incompetencia ante el mismo tribunal laboral. Porque, aparte de no ser este un requisito de procedibilidad de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, inexistente en la Constitución y en la ley orgánica constitucional de este Tribunal, la cuestión aquí no versa sobre la competencia de dichos tribunales, sino que acerca de su jurisdicción.

Tampoco impide hacer lugar a este requerimiento la circunstancia de que la acción judicial pendiente consista en un recurso de unificación de jurisprudencia que se tramita actualmente ante la Corte Suprema. Primero, porque el artículo 93, inciso primero, N° 6, de la Carta Fundamental dispone que la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad puede y debe conocerla el Tribunal Constitucional "en cualquier gestión" que se siga "ante un tribunal ordinario o especial", quienquiera sea éste, de entre aquellos que enumera el artículo 5° del Código Orgánico de Tribunales, sin excepciones. En segundo término, porque ese artículo 1°, inciso tercero, del Código del Trabajo habría de tener influencia decisiva al dictarse por la Corte Suprema la eventual "sentencia de reemplazo" a que alude el artículo 483-C del Código del Trabajo.

Y TENIENDO PRESENTE, igualmente, los artículos 6° y 7° de la Constitución y demás pertinentes de la Ley N° 17.997 Orgánica Constitucional de este Tribunal,

SE RESUELVE:

- 1) QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DE FOJAS 1, DEDUCIDO POR LA MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL, DECLARÁNDOSE QUE EL INCISO TERCERO DEL ARTÍCULO 1° Y EL ARTÍCULO 485, AMBOS DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, RESULTAN CONTRARIOS A LA**





CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA Y, POR TANTO, INAPLICABLES EN LOS AUTOS CARATULADOS "BÁEZ CON ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE SAN MIGUEL", DE QUE CONOCE LA CORTE SUPREMA POR RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA BAJO EL ROL N° 40.248-2017.

- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA A FOJAS 29. OFÍCIESE AL EFECTO.

DISIDENCIA:

Acordada la sentencia con el voto en contra de los Ministros señores Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza y señora María Pía Silva Gallinato, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento de autos, en atención a las consideraciones siguientes:

1) CUESTIÓN DE MERA LEGALIDAD O DE CONSTITUCIONALIDAD

1º) Que resulta clave para deslindar si el requerimiento de inaplicabilidad de autos se incardina o no en las atribuciones que al Tribunal Constitucional confiere el artículo 93.6º de la Carta Fundamental, la determinación de los términos en que se plantea la "gestión" que se sigue actualmente ante la Corte Suprema de Justicia, por la vía de sendos recursos de unificación de jurisprudencia, interpuestos por ambas partes, contra la sentencia que falló un recurso de nulidad, deducido por la I. Municipalidad de San Miguel, contra el fallo de primer grado, que le fue desfavorable.

El recurso impetrado ante la Corte Suprema por la requirente de autos, que obtuvo la nulidad parcial del fallo recurrido, declarada por la I. Corte de Apelaciones de San Miguel, busca revocar el pronunciamiento de esa Corte en la parte que le es desfavorable. Aduce al efecto la existencia de sentencias contradictorias emanadas de la máxima autoridad del Poder Judicial y controvierte consecuentemente la interpretación sustentada en los fallos que le resultan adversos;

2º) Que como se advierte de la lectura del requerimiento sometido a consideración de esta Magistratura Constitucional, la petición concreta formulada reprocha "*[L]a aplicación del inciso tercero del artículo 1º ... del Código del Trabajo, en relación al artículo 485 del mismo cuerpo legal, llevada a cabo por los Tribunales Superiores de Justicia*" por resultar "**contraria a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República**" (énfasis en el original). Por vía de consecuencia, se agrega que "*dicha interpretación normativa debe ser desestimada por ser inconstitucional en la gestión que corresponde a los autos pendientes ...*" (fs. 17, peticiones 1 y 2) y que de haberse aplicado correctamente el artículo 1º, inciso 3º



000060
presenta

9

del Código del Trabajo, *"este Tribunal (referencia al Juzgado del Trabajo) no sería competente para conocer del asunto"* (fs. 5, énfasis nuestro).

Durante el desarrollo argumental, la actora constitucional puntualiza que la **"errónea interpretación** del inciso tercero del artículo 1º del Código del Trabajo, lleva a sostener la errada tesis de que **los Tribunales Laborales serían competentes para conocer y dar aplicación al procedimiento de tutela laboral regulado por el artículo 485 del citado Código** en todas aquellas situaciones de no aplicación del Código del Trabajo" (fs. 11, énfasis nuestro). Insiste en que las normas del Código del Trabajo no son aplicables a los funcionarios de la Administración del Estado, sujetos al régimen jurídico especial de las leyes N°s 18.883, sobre Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales y 19.880, *"debiendo conocer de sus reclamaciones la Contraloría General de la República y no los Tribunales de Justicia"* (fojas 5). Concluye que se ha incurrido por la justicia laboral en **"infracción al principio de juridicidad contenido en los artículos 6 y 7 de nuestra Carta Fundamental, al arrogarse facultades y atribuciones más allá de la esfera de su competencia"**;



3º) Que, en definitiva, la requirente presenta al Tribunal Constitucional una **cuestión de interpretación de dos preceptos legales**, cuyo sentido y alcance ha sido fijado en forma diversa a lo largo del tiempo por la jurisprudencia del máximo tribunal del fuero ordinario. Así se colige inequívocamente de los términos de su planteamiento: discrepa de la solución que se ha venido imponiendo en el último tiempo y por ello somete a consideración de la Corte Suprema la determinación de cuál de las dos aproximaciones históricas, avaladas por sendas sentencias que se pronuncian en forma distinta sobre el mismo tema, es la más ortodoxa.

Es esta, evidentemente, una interrogante centrada en la exégesis de dos disposiciones legales, que el órgano competente – en este caso, la Corte Suprema – deberá resolver, por insertarse en el ámbito propio de su jurisdicción.

II) JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

4º) Que el pronunciamiento de mayoría formula un distingo entre los conceptos de **"jurisdicción"** y **"competencia"** que resulta clave discernir para fines de delimitar el ámbito que es propio de las jurisdicciones ordinaria y constitucional. Sostiene que *"[N]o obsta a este acogimiento"* (del requerimiento) que la municipalidad concernida no haya promovido *"en su momento"* excepción de incompetencia ante el mismo tribunal laboral que conocía de la acción pendiente, porque *"la cuestión aquí no versa sobre la competencia de dichos tribunales, sino que acerca de su jurisdicción"* (énfasis nuestro).

Esta disquisición es de vital importancia a la hora de resolver la cuestión de inaplicabilidad;



5º) Que, en efecto, la jurisdicción se define, generalmente "como el poder deber que tienen los tribunales para conocer y resolver, por medio del proceso, y con efecto de cosa juzgada, los conflictos de intereses de relevancia jurídica que se promuevan en el orden temporal dentro del territorio de la República y en cuya solución les corresponda intervenir" (STC rol 386, de 5.11.2.003, c. 9º).

Ha sido caracterizada como "una función pública emanada de la soberanía, lo que resulta de aplicar los artículos 5º, 6º y 7º de la Constitución y entrega su ejercicio en forma privativa y excluyente a los tribunales establecidos por ella o la ley, que son "las autoridades que esta Constitución establece..." (STC. Rol 472, de 30.08.2.006, c. 20º);

A su turno, "los artículos 73 y 19, Nº3 de la Carta Fundamental, consagran expresamente a la jurisdicción en el sistema constitucional nacional. La potestad jurisdiccional le permite a los tribunales conocer, resolver y hacer cumplir lo juzgado, excluyendo en el área de los conflictos sometidos a su poder cualquier injerencia da autoridad alguna, nacional o internacional, como se desprende del artículo 73 – hoy 76 – de la Constitución, en cuanto expresa "Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso, alguno ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenidos de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos" (STC rol 346, c. 46º).

En el contexto constitucional, completa esta panorámica el inciso 2º del artículo 76, que contiene la llamada regla de inexcusabilidad, conforme a la cual reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán los tribunales excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva el asunto sometido a su decisión;

6º) Que la dogmática procesal distingue claramente entre los conceptos de jurisdicción y competencia. Si bien todos los tribunales tienen jurisdicción, que como función del Estado es indivisible, la competencia admite divisiones y clasificaciones. "Pero así como todo juez o tribunal ejerce el mismo nivel, grado o entidad de jurisdicción, no todos tienen la misma competencia. No existen así jueces o tribunales carentes de jurisdicción, en la medida que se creen de conformidad a como la Constitución y la ley lo prevean. Pero sí hay jueces y tribunales que carecen de determinada competencia" (BORDALÍ SALAMANCA, Andrés: "Derecho Jurisdiccional", 1ª edición, Ed. Derecho Austral, Valdivia, p.310).

En consecuencia, "la función jurisdiccional encuentra sus fronteras, en el ámbito internacional, en el límite de su soberanía y, en el interno, donde comienza otra función propia, por ejemplo, la legislativa" (SCS en autos "Deutsche Bank A.G. con Constructora Tribasa S.A.", de 13.05.2.002). En tanto la competencia, como lo señala el artículo 108 del Código Orgánico de Tribunales, es la facultad que tiene cada juez o tribunal para conocer los negocios que la ley ha colocado en la esfera de sus atribuciones. Constituye, entonces, solo una parte de la jurisdicción que asiste a todo tribunal o juez, por el solo hecho de serlo;



7º) Que la requirente, a diferencia de lo argumentado por el tribunal, centra su reproche de constitucionalidad específicamente en la "incompetencia" del tribunal laboral que conoció del asunto que interesa, mas no en la falta de jurisdicción, que como tal no necesitaría ser deducida *in limine litis* antes de la sentencia definitiva. Vale decir, el tratamiento procesal de la falta de jurisdicción relevaría de las reglas procesales que ponen el acento en el orden consecutivo legal y determinan la imposibilidad de las partes y aun del propio tribunal para anular un procedimiento viciado, fuera de los momentos jurisdiccionales que el ordenamiento define;

8º) Que, independiente de la evaluación jurídica que corresponda asignar al presupuesto procesal que se pretende incumplido, resulta indispensable examinar en profundidad el tratamiento que el derecho laboral dispone respecto de los institutos de la jurisdicción y competencia.



En orden a este último elemento, el Código del Trabajo prescribe que el demandado, en su contestación, que deberá presentar con al menos cinco días de antelación a la fecha de celebración de la audiencia preparatoria, deberá deducir, entre otras, la **excepción de incompetencia**, y la resolución que se pronuncie sobre ella, solo puede ser apelada en el caso que la acoja (artículos 452, 453.1), incisos 3º y 5º). Esta decisión se debe adoptar en la audiencia preparatoria y no se puede renovar en la audiencia del juicio, regulada en el artículo 454, conforme al procedimiento de aplicación general propio de la jurisdicción laboral, que es el que debe seguirse en la tutela laboral, por expreso mandato del artículo 491 del código del ramo.

Existe además otro momento para impugnar la competencia del juez: es mediante el **recurso de nulidad** contra la sentencia definitiva, cuando ésta haya sido pronunciada por "juez incompetente" (artículo 478.a) del código laboral). Pero con un límite perentorio: no producirá nulidad este vicio – ni ningún otro – si, "conocidos, no hayan sido reclamados oportunamente por todos los medios de impugnación existente" (artículo 478, inciso 3º).

En la especie, hay constancia en autos que el vicio de incompetencia no fue formalmente alegado por la actora constitucional en ninguna de las oportunidades procesales que franquea la ley laboral. Luego, la correspondiente excepción se extinguió por su no ejercicio, efecto clásico de la preclusión;

9º) Que, sin embargo, podría contrargumentarse señalando que las reglas relativas a la competencia – y con mayor razón tratándose de falta de jurisdicción – son normas de orden público que, como tales, deben ser controladas también por el juez, incluso de oficio, toda vez que la nulidad procesal puede ser declarada de tal forma. Pero, siendo esto cierto, no lo es menos que el juez está también sujeto a un límite temporal para corregir de oficio los errores que observe en la tramitación del proceso. Y este no es otro que la imposibilidad de subsanar las actuaciones viciadas "en razón de haberse realizado éstas fuera del plazo fatal indicado por la ley"



(artículo 84, inciso final del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por remisión del artículo 432, inciso primero de la recopilación laboral). Ergo, la omisión de alegar la excepción de incompetencia absoluta o de falta de jurisdicción, en el tiempo fijado al efecto, impide que este vicio, aun de existir, sea impetrado en otra oportunidad procesal por la parte e incluso por el juez de la causa;

10°) Que en definitiva en la especie se plantea, más que un impedimento para conocer y juzgar el asunto sometido a conocimiento de la justicia laboral, una **cuestión de competencia**, que nuestra legislación procesal civil somete a "las reglas que señalen al efecto los Códigos de Procedimiento y demás disposiciones legales" (artículo 193 del Código Orgánico de Tribunales). En tanto el Código de Procedimiento Civil faculta a las partes para "promover cuestiones de competencia por inhibitoria o por declinatoria" (artículo 101). Como la demandada en la gestión judicial pendiente no recurrió de inhibitoria ante el tribunal a quien creía competente, solo le quedó abierta la vía de la declinatoria ante el juez laboral a quien estimaba incompetente, indicándole cuál sería el competente para conocer del negocio y pidiéndole se abstenga de dicho conocimiento (artículo 111 del Código de Procedimiento Civil). Es evidente que esta opción queda abierta a las partes no solo en los juicios de naturaleza civil, sino también en el laboral, por no importar reglas que sean contrarias a los principios que informan el procedimiento laboral, como lo acota el artículo 432 del código laboral, en su inciso primero;

11°) Que la falta de jurisdicción reclamada y no opuesta como excepción en el momento dinámico o procesal oportuno, enerva toda posibilidad de renovar tal alegación, sea por las partes o incluso por el propio tribunal. La excepción de falta de jurisdicción, aun presentada como diversa de la de incompetencia absoluta y fundada en que la relación estatutaria en que se encuentran los funcionarios municipales, sujetos a un estatuto jurídico de derecho público distinto del laboral y contenido en el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales (Ley 18.883, de 1989), determinaría que el asunto debatido queda bajo otra "jurisdicción", como sería la de la Contraloría General de la República, es conceptualmente improcedente. **La entidad referida, por expresa disposición de su ley orgánica, no ejerce "jurisdicción"**, salvo en el juicio de cuentas - que no viene al caso - en virtud de la atribución que le confiere excepcionalmente al efecto la propia Constitución, en su artículo 98, inciso 1° y en el artículo 1°, inciso 1° y 95 y siguientes de la Ley N° 10.336. En mérito de su potestad dictaminante, puede ésta informar sobre "los asuntos que se relacionen con el Estatuto Administrativo" (artículo 6°, inciso 1° de su Ley Orgánica, citada), **pero "no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales Ordinarios de Justicia"** (inciso 3° del mencionado artículo 6°), cuyo es el caso;



12º) Tampoco la eventualidad de que las únicas vías procesales utilizables para impugnar la juridicidad de los actos de la Administración del Estado que contravienen los principios de supremacía de la Constitución y de legalidad en sentido amplio, recogidos en los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental, sean las acciones de nulidad de derecho público o la acción constitucional de protección, en su caso, implican que el asunto debatido ante los juzgados de la sede laboral adolezcan de un defecto de origen que solo pueda ser reparado por esta Magistratura Constitucional. Recuérdese que la nulidad de derecho público no opera de pleno derecho, sino que en la forma que señale o determine la ley, conforme a lo expresamente preceptuado por los incisos finales de los dos artículos aludidos de la Carta Fundamental. Subsecuentemente, la doctrina habitualmente ha sostenido que el conocimiento y juzgamiento de ambas categorías de acciones constitucionales corresponde a los tribunales del Poder Judicial, sean éstos civiles – respecto de las acciones de nulidad de derecho público – o Cortes de Apelaciones, en el caso de los llamados recursos de protección, radicados en esa sede por la propia Carta Fundamental, en su artículo 20.



Ello no obstante, el conocimiento de la tutela laboral endilgada a resguardar derechos fundamentales de funcionarios públicos mediante la revisión de las causales que originaron su cesación de funciones, solo podría discutirse en la sede civil o ante una Corte de Apelaciones, en el criterio sustentado por la mayoría en esta decisión jurisdiccional. Como la segunda circunstancia no ha podido concurrir, pues de haberse presentado, los tribunales laborales habrían quedado marginados de conocer de la denuncia, al tenor del artículo 485, inciso final del código laboral, solo restaría por resolver si el conocimiento reservado a los tribunales de la sede civil impediría a los juzgados laborales interpretar el alcance de los artículos 1º, inciso 3º y 485 del mentado cuerpo legal, so pena de invadir una jurisdicción ajena y, consiguientemente, transgredir la Constitución;

13º) Que la determinación de la sede en que debe radicarse un asunto de indudable carácter contencioso, como lo es la interpretación del sentido y alcance de los preceptos legales reprochados como contrarios a la Constitución, se inserta indudablemente en el ámbito de la jurisdicción, que asiste “a los tribunales establecidos por la ley”. Si la sede correspondiente es la laboral o la civil es un tema de competencia absoluta, que las partes o el tribunal concernidos no pueden resolver sin quebrantar el principio de congruencia, toda vez que la gestión pendiente se dirige a unificar una jurisprudencia y no a resolver una cuestión de competencia.

Nada variaría si la controversia versare sobre jurisdicción, según lo ya apuntado precedentemente;



III) OBJETO DEL RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA

14°) Que el excepcional recurso de unificación de jurisprudencia, introducido por el artículo 483 del vigente Código del Trabajo, procede exclusivamente contra la resolución que falle el recurso de nulidad *"cuando respecto de la materia de derecho objeto del juicio existieren distintas interpretaciones sostenidas en uno o más fallos firmes emanados de Tribunales Superiores de Justicia"* (inciso segundo del artículo).

El escrito que contenga el recurso *"deberá ser fundado e incluirá una relación precisa y circunstanciada de las distintas interpretaciones respecto de las materias de derecho objeto de la sentencia, sostenidas en diversos fallos emanados de los Tribunales Superiores de Justicia"* (artículo 483-A, inciso primero).

El fallo que se pronuncie sobre el recurso *"sólo tendrá efecto respecto de la causa respectiva y, en ningún caso afectará a las situaciones jurídicas fijadas en las sentencias que le sirven de antecedente"* (artículo 483-C, inciso primero). En caso de acogerlo, *"la Corte Suprema dictará acto continuo y sin nueva vista, pero separadamente, la sentencia de reemplazo en unificación de jurisprudencia"* (artículo 483-C, inciso segundo);

15°) Que, por consiguiente, el legislador laboral concibió este arbitrio extraordinario como un recurso de derecho estricto, cuyo exclusivo objeto es resolver una materia de derecho sobre la cual han recaído interpretaciones contrastantes. En esta lógica, está claro que en la sentencia de reemplazo que se dicte, el órgano jurisdiccional interviniente no puede operar como el *ad quem* en la apelación ni aun como lo hace la propia Corte Suprema al fallar una casación de fondo. En esta eventualidad, acogido que fuere el recurso, el máximo tribunal del fuero ordinario dictará una nueva sentencia *"que crea conforme a la ley y al mérito de los hechos tales como se han dado por establecidos en el fallo recurrido, reproduciendo los fundamentos de derecho de la resolución casada que no se refieran a los puntos que hayan sido materia del recurso y la parte del fallo no afectado por éste"* (artículo 785, inciso primero del Código de Procedimiento Civil).

Tratándose de la unificación de jurisprudencia, la suprema corte solo está conminada a determinar cuál es la interpretación correcta de las diversas sustentadas sobre el punto controvertido, haciendo un ejercicio hermenéutico que es consustancial a la jurisdicción. Deberá para tal efecto utilizar las herramientas que para la interpretación de la ley provee el ordenamiento vigente, en especial las contenidas en los artículos 19 y siguientes del Código Civil, sin perjuicio de las matizaciones que, por su naturaleza tutelar de los derechos de los trabajadores, prescribe el derecho laboral;

16°) Que, en esta lógica, parece axiomático que en la tarea de determinación del sentido y alcance de la ley al caso concreto, el órgano no puede interpretar una o más normas declaradas inaplicables, por su incompatibilidad con



000063
sesenta y tres

15

la Constitución, para esa situación específica. Resuelto como está por la mayoría concurrente en esta sentencia que los artículos 1º, inciso 3º y 485 del Código del Trabajo no son conciliables con la preceptiva constitucional, la Corte Suprema no estará en condición de analizar cuál, entre las dos posibles sustentadas por Tribunales Superiores para fijar su nomofilaxis, será la adecuada. Ello simplemente porque si los respectivos mandatos han quedado expulsados del bloque de la legalidad para el supuesto específico examinado, dicho órgano jurisdiccional no podrá interpretarlos, único rol que le cabe desempeñar para resolver el recurso de unificación de jurisprudencia pendiente.

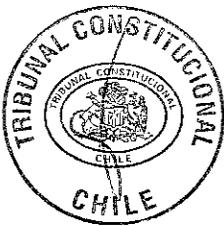
IV) CONFLICTO NORMATIVO ENTRE NORMAS DE IGUAL JERARQUÍA

17º) Que los **conflictos normativos o antinomias** se presentan cuando dos normas igualmente válidas, de similar rango, son formal o materialmente incompatibles. Estos conflictos se resuelven mediante la utilización de tres criterios, conforme a un amplio consenso doctrinario: a) el **jerárquico**, conforme al cual la ley superior deroga la inferior, expresado en el aforismo latino "*lex superior derogat legi inferiori*"; b) el **cronológico**, acorde con el cual la ley posterior deroga la inferior: "*lex posterior derogat legi priori*", y c) el de **especialidad**, en cuya virtud la ley especial prevalece sobre la general ("*lex specialis derogat legi generali*").

En nuestro caso, la antinomia denunciada operaría respecto de dos normas: los artículos 1º, inciso 3º y 485, ambos del Código del Trabajo y en la preceptiva de las leyes N°s 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, de 1.989, y N° 19880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de la Administración del Estado, de 2.003, sin que el proponente especifique las reglas concretas que entran en colisión. La "errada interpretación" de aquéllos preceptos en jurisprudencia uniforme reciente de los tribunales superiores de justicia transgrediría los mandatos de los artículos 6º, incisos 2º y 3º y 7º, inciso primero de la Ley Máxima.

Como ya se ha explicado suficientemente, no son las normas impugnadas en sí mismas las que generarían en el juicio ventilado ante la jurisdicción laboral un efecto contrario a la Constitución. Dicho de otra manera, si se entendiera por la magistratura ante la cual se encuentra radicado el asunto pendiente en el sentido de convalidar de una tesis sustentada con antelación a la generalizada a partir de 2014, que excluía la competencia de la justicia laboral en conflictos relacionados con derechos estatutarios de los funcionarios públicos, en función de la **especialidad** de la relación estatutaria que une a los servidores del Estado en general con la Administración del Estado – la tesis contrastada con la apreciada como errónea – la inconstitucionalidad desaparecería;

18º) Que no es competencia de esta Magistratura "*resolver acerca de la eventual aplicación incorrecta o abusiva de un determinado precepto que pudiere efectuar un tribunal, la que corresponderá corregir a través de los diversos*





recursos que contemplan las leyes de procedimiento, en este caso, ante la Corte Suprema como tribunal superior jerárquico". Así se estableció en sentencia Rol N° 1.344, c. 12°, en la misma línea del Rol N° 794, c. 6°, ambos fallos dictados en sede de admisibilidad por la 2ª Sala de Este Tribunal Constitucional.

Tampoco corresponde *"transformar en conflictos de constitucionalidad los vacíos o las contradicciones de las normas legales si éstos pueden ser solucionados con una debida interpretación o integración"*.

Como observa con agudeza Konrad Hesse, ex juez del Tribunal Constitucional Federal alemán entre 1.975 y 1.987, refiriéndose a ese organismo: *"[e]n el control de los otros poderes estatales no puede ir hasta el punto de ocupar las funciones que le son ajenas, esto es, no puede convertirse en legislador, sustituir al Gobierno en la dirección política o decidir las causas propias de la jurisdicción ordinaria"* (HESSE, Konrad: "Escritos de Derecho Constitucional". Selección y traducción de Pedro Cruz Villalón, Centro de Estudios Constitucionales, 2ª edición, Madrid, 1992, p.179);

19°) Que, finalmente, esta Magistratura Constitucional no está dotada de competencia para revisar los fundamentos o contenidos de las sentencias dimanadas de tribunales que forman parte del Poder Judicial. A diferencia de lo que ocurre en otros entornos, el Tribunal Constitucional chileno no ha sido dotado de atribuciones para conocer de amparos por violación de derechos o libertades que puedan verse afectados por órganos del poder público, habilitación que muy excepcionalmente autoriza a algunas cortes constitucionales para revisar pronunciamientos jurisdiccionales, cuando en ellos se transgredan ciertas garantías constitucionales de derechos fundamentales.

Independiente de la excelencia o falencias de que puedan adolecer los razonamientos de los Tribunales Superiores en materias propias de su jurisdicción, el diseño que preside la estructura y funciones de los órganos del Estado en nuestro ordenamiento constitucional impide rotundamente no solo al Presidente de la República y el Congreso Nacional, sino también a esta entidad de control de constitucionalidad arrogarse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente le han sido conferidos. Entre tales prerrogativas no está, evidentemente, sustituirse al juez natural designado para conocer y juzgar de las causas civiles – en sentido amplio, comprensivo de los asuntos laborales – y criminales, en el artículo 76 de nuestra Carta Fundamental;

20°) Que, con el mérito de estas reflexiones, los disidentes entienden que el requerimiento de autos debió ser desestimado.

Redactó la sentencia el Presidente del Tribunal, Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y la disidencia, el Ministro señor Domingo Hernández Emparanza.



Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.
Rol N° 4033-17-INA.

Sr. Aróstica

Sr. Hernández

Sr. García

Sr. Romero



Sra. Brahm

Sr. Letelier

Sr. Vásquez

Sra. Silva

Sr. Fernández

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

Autoriza el Secretario subrogante del Tribunal Constitucional, señor José Francisco Leyton Jiménez.

