



000148
ciento cuarenta y ocho.

Santiago, ocho de octubre de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Con fecha 31 de enero de 2019, la I. Municipalidad de Maipú, representada convencionalmente por Valeria Díaz Camus, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 1º, inciso tercero; 485; y 489, incisos tercero, cuarto y quinto, todos del Código del Trabajo, en los autos RIT T-180-2018, RUC 18-4-0085672-5, caratulados "Inostroza con Municipalidad de Maipú", sobre tutela de derechos fundamentales, del Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, en actual conocimiento de la Corte Suprema por recurso de unificación de jurisprudencia, bajo el Rol Nº 32.934-2018.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos legales impugnados dispone, en su parte ennegrecida:

"Código del Trabajo

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 2° 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.

(...)

Artículo 489.- Si la vulneración de derechos fundamentales a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 485, se hubiere producido con ocasión del despido, la legitimación activa para recabar su tutela, por la vía del procedimiento regulado en este Párrafo, corresponderá exclusivamente al trabajador afectado.

La denuncia deberá interponerse dentro del plazo de sesenta días contado desde la separación, el que se suspenderá en la forma a que se refiere el inciso final del artículo 168.

En caso de acogerse la denuncia el juez ordenará el pago de la indemnización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 162 y la establecida en el artículo 163, con el correspondiente recargo de conformidad a lo dispuesto en el artículo 168 y, adicionalmente, a una indemnización que fijará el juez de la causa, la que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a once meses de la última remuneración mensual. Con todo, cuando el juez declare que el despido es discriminatorio por haber infringido lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 2° de este Código, y además ello sea calificado como grave, mediante resolución fundada, el trabajador podrá optar entre la reincorporación o las indemnizaciones a que se refiere el inciso anterior.

En caso de optar por la indemnización a que se refiere el inciso anterior, ésta será fijada incidentalmente por el tribunal que conozca de la causa.

El juez de la causa, en estos procesos, podrá requerir el informe de fiscalización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 486.

Si de los mismos hechos emanaren dos o más acciones de naturaleza laboral, y una de ellas fuese la de tutela laboral de que trata este Párrafo, dichas acciones deberán ser ejercidas conjuntamente en un mismo juicio, salvo si se tratare de la acción por despido injustificado, indebido o improcedente, la que deberá interponerse subsidiariamente. En este caso no será aplicable lo



000149

ciento cuarenta y nueve

dispuesto en el inciso primero del artículo 488. El no ejercicio de alguna de estas acciones en la forma señalada importará su renuncia.”.

De la gestión pendiente

Indica la requirente que fue demandada en acción de tutela por vulneración de derechos fundamentales por don Cristián Inostroza Quintana. Agrega que excepcionó de incompetencia, falta de legitimación activa y pasiva y de caducidad. En el fondo solicitó el rechazo.

En julio de 2018 fue acogida la demanda. Recurrió de nulidad para ante la Corte de Apelaciones de Apelaciones, arbitrio que fue rechazado.

A lo anterior recurrió la requirente de autos para ante la Corte Suprema, de unificación de jurisprudencia.

Del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Refiere la requirente que la Municipalidad de Maipú es una corporación autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se encuentra regida por la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Su personal se rige, en general, por lo señalado en el artículo 40 de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, por lo que los funcionarios de planta y a contrata de las municipalidades se rigen por las normas de la ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Así, designa funcionarios a contrata, en conformidad con lo establecido en el artículo 5 letra f) de la aludida ley N°18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Ello tiene correspondencia con lo señalado en el artículo 15 de la ley N° 18.575, que señala que el personal de la administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones. Adicionalmente, el artículo 2 de la citada Ley N°18.883 regula la transitoriedad del empleo a contrata estableciendo que éste dura como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año.

Agrega que el régimen jurídico bajo el cual se desarrolló la relación del Sr. Inostroza, demandante en la gestión judicial pendiente, es el normal de todo funcionario a contrata, régimen legal estatutario de carácter especial. En efecto, indica que el régimen a que están sujetos los funcionarios a contrata del municipio se encuentra regulado por ley. Es el legislador el que dispone que las designaciones a contrata se extingan al 31 de diciembre de cada año a menos que se disponga su renovación. Conforme lo anterior, la regla general es que dichas contrataciones terminan el último día de cada año, siendo su renovación una facultad de la autoridad administrativa. Esta es la única causal legal para que una persona a contrata continúe sirviendo en el Estado.



Indica que el artículo 1, inciso tercero, del Código del Trabajo, aplicado al caso concreto, produce efectos contrarios a la Constitución porque a partir de éste se pretende dar igual tratamiento a relaciones jurídicas diversas. Ello vulnera el artículo 19 N°2 de nuestra Carta Fundamental que garantiza la igualdad ante la ley y el artículo 19 N° 3, en cuanto al derecho a no ser juzgado por comisiones especiales.

A lo anterior, agrega que la aplicación de la norma del artículo primero inciso tercero del Código del Trabajo al caso concreto, vulnera, produciendo efectos contrarios a la constitución, el principio de juridicidad que rige el actuar de los órganos del Estado contenido en los artículos 6 y 7 de nuestra Carta Fundamental, y lo establecido en el artículo 65 N°4 de la Carta Fundamental.

Añade que la Carta Fundamental, en lo que a la actuación de los órganos del estado se refiere, establece dos principios fundamentales a saber; el de supremacía constitucional y el de juridicidad, que se encuentran establecidos en los artículos 6 y 7 de nuestra constitución. Estos principios exigen que cualquier norma legal que se dicte o aplique debe ajustarse a la Constitución, y en particular, a las diferencias que el propio Constituyente ha establecido entre los funcionarios públicos, (vinculados a la Administración del Estado por una relación estatutaria no contractual de derecho público) y los trabajadores (unidos a su empleador por una relación contractual de derecho privado pero regida por algunas disposiciones de orden público. No reconocer dichas diferencias, establecidas por el Constituyente en diversas normas como es el caso de los artículos 8, 19 N°16, y 38, entre otras, importa que la norma de que se trate produce un efecto distinto al establecido por el Constituyente, y por tanto dicha norma a lo menos debe ser declarada inaplicable por producir efectos contrarios a la Constitución en el caso concreto.

Así, la aplicación del artículo 489 incisos tercero, cuarto y quinto en la gestión pendiente, deviene en inconstitucional, ya que desconoce las sustanciales diferencias que el Constituyente estableció entre los funcionarios públicos y los trabajadores sujetos al Código del Trabajo y al no reconocerlas produce efectos contrarios a la Constitución.

De la tramitación del requerimiento de inaplicabilidad

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 1 de febrero de 2019, a fojas 112, disponiéndose la suspensión del procedimiento. A su turno, en resolución de fecha 11 de marzo del mismo año, se declaró admisible, a fojas 118.

Conferidos los traslados sobre el fondo a los órganos constitucionales interesados, así como a las demás partes de la gestión pendiente, fue evacuada presentación a fojas 127 por don Cristián Inostroza Quintana, solicitando el rechazo de la acción deducida.



000160

ciento sesenta

Indica la parte requerida que, en la especie, no existe gestión pendiente, en razón de encontrarse la causa en acuerdo ante la Corte Suprema desde el 28 de enero de 2019, ante la Tercera Sala.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 23 de mayo de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos por la parte requirente del abogado don Mauricio Cisternas Morales. Se adoptó acuerdo en Sesión de Pleno de igual fecha, conforme fue certificado por el relator de la causa.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la Municipalidad de Maipú viene siendo demandada en sede laboral al pago de \$26.108.775 a título de indemnizaciones, en favor de un ex funcionario a contrata, a quien se le habrían infringido sus derechos fundamentales por habersele puesto fin a sus servicios.

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);

SEGUNDO: 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 1°, inciso tercero, permite a éstos accionar ante los juzgados del fuero laboral para el resguardo de sus derechos fundamentales, al no existir -dice esa Corte- un recurso jurisdiccional análogo en los estatutos administrativos en vigor.

Esto admitido, sin embargo, produce una aplicación inconstitucional del citado artículo 1°, 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 expresa 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 cuantiosas indemnizaciones en favor del sedicente 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”;

TERCERO: Que, asimismo, los artículos 1º, inciso tercero, 485, y 489, incisos tercero, cuarto y quinto, todos 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: revisar actos relativos a un funcionario, conforme a unos criterios laborales propios del sector privado, por unos tribunales especiales sólo en este último ámbito, implica desconocer el concepto de juez natural y la regulación integral de la carrera funcionaria que el susodicho artículo 38, inciso primero, constitucional, reenvía a la Ley orgánica constitucional N° 18.575.

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 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;

CUARTO: Que, lo anterior, es sin desmedro 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 ante los tribunales ordinarios del Poder Judicial.

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 1º, inciso tercero, 485, y 489, incisos tercero, cuarto y quinto todos del Código del Trabajo.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en los artículos de la Constitución Política precedentemente citados, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **ACOGE** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1º, INCISO TERCERO, Y 485, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, EN LOS AUTOS RIT T-180-2018, RUC 18-4-0085672-5,



000161

veinte sesenta y cinco

CARATULADOS "INOSTROZA CON MUNICIPALIDAD DE MAIPÚ", SOBRE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES, DEL PRIMER JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE SANTIAGO, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE SUPREMA POR RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA BAJO EL ROL N° 32.934-2018. OFÍCIESE.

II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza y Nelson Pozo Silva, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento deducido a fojas 1, por las siguientes razones:

I) CUESTIÓN DE MERA LEGALIDAD O DE CONSTITUCIONALIDAD

1°. 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 93.6° de la Carta Fundamental, la determinación de los términos en que se plantea la "gestión" que se sigue ante la Corte Suprema de Justicia, por la vía de un recurso de unificación de jurisprudencia, interpuesto por la requirente, contra la sentencia que falló un recurso de nulidad, deducido por la I. Municipalidad de Maipú, contra el fallo de primer grado, que le fue desfavorable;

2°. Que durante el desarrollo argumental, la actora constitucional no logra su cometido de entrelazar correctamente sus argumentaciones de hecho con las de derecho, realizando más bien una explicación separada de cada una, presentando, en consecuencia, un conflicto de constitucionalidad abstracto; cuestión que no se concilia con los objetivos legítimos del requerimiento de inaplicabilidad;

3°. Que, en la práctica, se somete 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 en los que se presenta el requerimiento, quedando implícita en el núcleo del conflicto una cuestión de competencia.

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) OBJETO DEL RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA

4°. 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 recuso "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 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);

5°. 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 1° 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 siguiente del Código Civil, sin perjuicio de las matizaciones que, por su naturaleza tutelar de los derechos de los trabajadores, prescribe el derecho laboral;

6°. 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 la Constitución, para esa situación específica. Resuelto como está por la mayoría concurrente en esta sentencia que los artículos impugnados no se conforman con la preceptiva constitucional, la Corte Suprema no está en condición de analizar cuál, entre las dos



000162

Ciento sesenta y dos

posibles sustentadas por Tribunales Superiores para fija 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.

III) CONFLICTO NORMATIVO ENTRE NORMAS DE IGUAL JERARQUÍA

7°. 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 anterior: "*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 en autos impugnado, en contraste con la preceptiva de las leyes N°s 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, de 1989, y N° 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de la Administración del Estado, de 2003, sin que el proponente especifique las reglas concretas que entran en colisión. La "errada interpretación" de aquellos preceptos en jurisprudencia uniforme reciente de los tribunales superiores de justicia transgrediría los mandatos de los artículos 6°, incisos 2° y 3° y 7°, 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 resolviera 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 estatuarios 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 inconstitucionalidad desaparecería.

8°. 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° 1344, c. 12°, en la misma línea del Rol N° 794, c. 6°, ambos fallos dictados en sede de admisibilidad por la 2° 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 1975 y 1987, 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, 2º edición, Madrid, 1992, p. 179);

9º. 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 la Carta Fundamental;

10º. Que, con el mérito de estas reflexiones, los disidentes entienden que el requerimiento de autos debió ser desestimado.

PREVENCIÓN

El Ministro señor Nelson Pozo Silva concurre al voto por rechazar el requerimiento, teniendo en consideración, además, los siguientes razonamientos:



000163

Ciento sesenta y tres

I.- CONSIDERACIONES GENERALES

1º. Que, el objeto a dilucidar en el conflicto constitucional traído al conocimiento de este órgano jurisdiccional "es materia propia de interpretación de la normativa laboral, uno de los principios fundamentales del derecho del trabajo es la **protección**, y una de sus manifestaciones concretas es el principio "**pro operario**", que en el ámbito judicial está referido a la facultad de los jueces de interpretar la norma según el criterio pro operario, esto es, al existir varias interpretaciones posibles se debe seguir la más favorable al trabajador conocido también como, el principio in dubio pro operario" (Corte Suprema, Rol N°16.584-15 c, 4º) (en idéntico sentido, Corte de Apelaciones de Temuco Rol N°285-17, Corte Suprema Roles: 24.388-14 cc.2 al 8, de 9 de julio de 2015 y Rol N°52.918-16, cc. 6 y 7, de 5 de julio de 2017);

2º. Que esta Magistratura constitucional ha constatado y aprobado la vigencia de múltiples acciones procesales de carácter tutelar, establecidas expresamente por la Constitución y las leyes, incluso aptas para ser ejercidas por empleados públicos, en cuanto titulares de derechos fundamentales. En cambio, no ha existido pronunciamiento en estadio de control preventivo de constitucionalidad, respecto de ninguna ley que le haya conferido competencia a los tribunales del trabajo para conocer de acciones de tutela laboral promovida por funcionario público, ya que dicha vía simplemente jurisprudencial, se refrendó a partir de sentencias de unificación de jurisprudencia a contar del año 2014, dándose una interpretación uniforme y constante por la Cuarta Sala del Tribunal Supremo, de forma tal que este órgano constitucional no puede resolver acerca de una hipotética aplicación inconstitucional de las normas cuestionadas, por tratarse de un tema que escapa a su ámbito de competencia;

II.- PRECEDENTES DE TRIBUNALES SUPERIORES Y DE ESTA MAGISTRATURA

3º. Que sobre la materia objeto de este requerimiento, la Excm. Corte Suprema acogiendo recurso de Unificación de Jurisprudencia interpuesto por una demandante, señala que el procedimiento de tutela laboral es aplicable a los funcionarios públicos y el fallo analiza tanto el artículo 1º del Código del Trabajo, en especial, los casos en que de acuerdo a su inciso 3 sus normas son aplicables a los funcionarios públicos, indicando en su decisión que no existe en el Estatuto Administrativo un procedimiento jurisdiccional para conocer y resolver denuncias de vulneración de derechos fundamentales que afecten a los funcionarios en el ámbito de la relación de trabajo y que las normas de procedimiento de tutela no son contrarias al del referido estatuto, concluyen que el Juzgado de Letras del Trabajo es competente para conocer de la demanda de tutela respectiva.

En definitiva, la Corte Suprema ha dicho, en síntesis, que "el procedimiento de tutela laboral tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores frente a cuestiones suscitadas en la relación laboral", agregando que los



derechos fundamentales están reconocidos por la **Constitución Política que es jerárquicamente superior tanto al Código del Trabajo como al Estatuto Administrativo**", por lo que la delimitación del inciso segundo del artículo 1° del Código del Trabajo no surgiría cuando se trata de la protección de derechos fundamentales. En consecuencia, "la posibilidad de que los funcionarios públicos puedan recurrir al procedimiento de tutela laboral en ningún caso importa per se aplicación de las normas sustantivas del Código del Trabajo", sino la aplicación de un procedimiento, es decir un **recurso judicial, que no es asimilable al control que realiza la Contraloría**. (Rol N°10.972-13, Corte Suprema). En idéntico sentido, se ha pronunciado en las causas roles Nos. 24.388-14, N°36.491-15 y N°52.918-16;

4°. Que, reforzando lo anterior, el Tribunal Superior de justicia ha señalado que "Tal interpretación es coherente con el Estatuto Administrativo, que, en su artículo 17, expresamente proscribiera toda discriminación que tenga por objeto "anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo", y al no establecer un procedimiento específico para ello, es claro que ingresa dentro del ámbito de aplicación del de tutela laboral, precisamente porque sólo se trata del procedimiento que corresponde aplicar." (Corte Suprema, Rol N°52.918-2016, c. 6);

5°. Que el juicio antes expuesto, reafirma la opción de que tanto la acción de tutela laboral es una vía idónea para la aplicación de las normas sustantivas del Código del Trabajo, apta para su uso por los funcionarios de la Administración del Estado, como el caso específico de la gestión pendiente, se trata de un tema de "interpretación legal" que debe ser resuelto en sede competente de los Tribunales de justicia, más aun si el legislador les ha otorgado una acción acotada en conformidad al artículo 483, del Código del Trabajo, cuya naturaleza es "excepcionalísima", y cuyo objetivo es unificar la jurisprudencia en materia de derecho objeto del juicio de fondo, sobre el cual existen distintas interpretaciones.

6°. Que, en forma reiterada esta Magistratura en los roles Nos. 794-07; 2292-13; 2784-14 y 2926-15 c.15, ha señalado que las potestades del Tribunal Constitucional y los tribunales de fondo o de mérito deslinda su ámbito, dando un sentido de separar la inconstitucionalidad que resulta de cumplir la ley, cuestión que compete al Tribunal Constitucional por la vía de una acción de inaplicabilidad, en manifiesta discordancia de la inconstitucionalidad que deriva de infringir la ley, asunto que atañe enmendar a los tribunales de fondo, más aun teniendo presente que la **norma del artículo 1°, inciso tercero del Código del Trabajo implica un conflicto de exegesis legal, tomando en consideración que la jurisprudencia judicial ha consolidado en los últimos años una interpretación uniforme en el sentido que se ha expuesto en los precedentes judiciales más arriba señalados de la Corte Suprema, y no siendo esta vía – la inaplicabilidad del artículo 93, N°6, constitucional – para resolver un tema de competencia determinada por la Excm. Corte Suprema, en ejercicio del legítimo derecho que le otorga la Constitución y la ley para resolver criterios de unificación de su propia jurisprudencia;**



000164

ciento sesenta y cuatro

7°. Que esta Magistratura ha señalado "que la protección constitucional del trabajo a que se refiere el **artículo 19, N°16, de nuestra Carta Fundamental**, "no se limita sólo a garantizar la libertad de elección y de contratación laboral, sino que, al incluir la garantía constitucional el reconocimiento expreso de la libertad de trabajo y su protección, la Constitución extiende la protección al trabajo mismo, en atención al compromiso inseparable de respeto a la dignidad del trabajador en la forma en efectúa su labor y a la ineludible función social que cumple el trabajo" (STC roles Nos. 2086-12, 2110-12, 2114-12, 2182-12, 2197-12); [...] Que lo que la Constitución protege es "un trabajo de calidad, con condiciones justas y favorables de trabajo o de la actividad lícita desempeñada" (Daniela Marzi Muñoz: "Derecho al trabajo: Trabajo con contenido y fines", en Derechos económicos, sociales y culturales en el orden constitucional chileno, Ed. Librotecnia, Santiago, 2012, p.127). El trabajo que debe protegerse es el "trabajo digno" y el "trabajo decente". **El trabajo digno, según lo ha señalado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, es aquel que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración.** También ofrecer una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias. Estos derechos fundamentales también incluyen el respeto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo. Por su parte, el trabajo decente es aquel trabajo productivo para hombres y mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (Daniela Marzi Muñoz: "Derecho al trabajo: Trabajo con contenido y fines", en Derechos económicos, sociales y culturales en el orden constitucional chileno, Editorial Librotecnia, Santiago, 2012, p.131);" (Prevención de STC 2470, c. 9° y 12°);



III.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL RECHAZO

8°. Que se ha entendido por juridicidad la "tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones fundadas en derecho para todos los asuntos políticos y sociales. El vocablo es muy importante, pues preconiza el imperio del derecho sobre el uso de la fuerza o la arbitrariedad. En un Estado de derecho es imprescindible la juridicidad en todos los actos, medidas o decisiones que emitan o adopten los gobernantes en ejercicios o a consecuencia de su actividad específica" (Emilio Fernández Vásquez, Diccionario de Derecho público, Administrativo-Constitucional-Fiscal, Ed., Astrea, Buenos Aires, 1981, p. 452).

Esta Magistratura, en sentencia rol N°790-07, en su motivo 48 señaló: "Que el aludido principio, conocido tradicionalmente bajo el nombre de "principio de clausura del derecho público", supone que el ejercicio de las competencias de las autoridades públicas se realice de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y las leyes, de forma que se disminuya el riesgo de la extralimitación de funciones. Desde este punto de vista, cabe hablar, más propiamente, de principio de juridicidad,



en la medida que asegura el sometimiento integral de las autoridades públicas al imperio del ordenamiento jurídico en su conjunto”.

9°. Que, a su vez, el fundamento 49 de la sentencia recién reseñada (STC 790-07) explica: “Que, sobre la base de la aludida precisión y teniendo presentes los razonamientos precedentes de esta sentencia, debe desestimarse una infracción al artículo 7°, inciso segundo, de la Constitución, por la aplicación de los preceptos legales impugnados al juicio ordinario de reliquidación de pensiones que se tramita ante el 7° Juzgado Civil de Santiago, Rol N° 18.828-06. En efecto, ha quedado demostrado que el legislador, en la especie, no vulneró precepto constitucional alguno, ajustando, por el contrario, el ejercicio de sus competencias propias a lo exigido por la Carta Fundamental”;

10°. Que, siendo la Constitución la norma superior del ordenamiento jurídico, aquella que regula la producción normativa y las fuentes del Derecho, la Carta Fundamental en su artículo 6, inciso primero, afirma que “los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ellas”. De esta manera se reafirma el principio de supremacía constitucional. “En el fondo se trata de que en un Estado republicano, democrático, se respete al órgano legislativo, al que le corresponde en cada momento histórico, ir actualizando la idea de derecho conforme a la voluntad del cuerpo político de la sociedad, como asimismo se debe tratar de concretar el principio de la seguridad jurídica, que se puede ver afectado por la asimilación de las normas legales vigentes, lo que implica una cierta confianza en el legislador y su interpretación de los principios constitucionales, como también la presunción, siempre que sea razonablemente posible de que entre varias interpretaciones de una ley, el legislador se ha inclinado por aquella que posibilita la conservación de la norma dentro de los límites constitucionales” (Derecho constitucional, Mario Verdugo, Emilio Pfeffer y Humberto Nogueira, Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, 1994, pp. 131-132);

11°. Que, en el caso concreto, resulta **poco idóneo invocar los principios de juridicidad y supremacía constitucional para inaplicar normas laborales, como acaece en la especie, teniendo en consideración que como la Constitución no distingue, la función jurisdiccional del Estado, en que estos la deben desarrollar dinámicamente a través de un proceso que debe encontrarse previamente establecido por ley.** De esta forma, el conjunto de actos procesales que desarrolle el órgano en concreto es el desenvolvimiento de las potestades que se le han atribuido y la realización de la finalidad que se le ha encomendado, de forma tal que los tribunales de justicia, y en especial el Poder Judicial se encuentra sujeto al principio de juridicidad, en el desarrollo de toda actividad jurisdiccional. Resulta pertinente recoger lo razonado por la 4ª Sala de la **Excma. Corte Suprema** en reiterados fallos, ha dicho que **su competencia para conocer estas materias, lo cual no puede ser desconocido sino es mediante la vía de una contienda de competencia y no utilizando como pretende la actora el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad consagrado en el artículo 93, N°6, de la Constitución Política;**



000165

ciento sesenta y cinco

IV.- CONCLUSIONES LÓGICAS: RECHAZO

12°. Que en relación a la métrica y lógica de los argumentos aducidos, cabe señalar que los estándares de medición o criterio de corrección de estos se asocian con su coherencia y que los raciocinios en general que se requieren resulten aptos para la resolución del conflicto constitucional deducido en el caso concreto;

13°. Que las premisas al adoptar un argumento jurídico que sirva como referencia para la actividad práctica de los juristas debe ir acompañado de un efecto que produzca concitar el ánimo deseado en el interlocutor. El criterio de corrección para identificar un buen argumento jurídico está asociado a la definición del concepto o dilema constitucional controvertido. La segunda premisa, es que exista un criterio, compartido, para distinguir entre ejemplos de un buen argumento y de un mal argumento jurídico. Esto es, que exista un criterio de corrección para la argumentación jurídica;

14°. Que las reglas del pensamiento jurídico-constitucional nos llevan a que las estructuras argumentales estén referidas a una conceptualización suficientemente precisa de su naturaleza y objetivo; que las propiedades o las variables estén comprendidas en un amplio tipo y espectro de soluciones jurisdiccionales y que el concepto que se tenga sea susceptible de racionalizar en propiedades o en variables el tema jurídico acotado de que se trata (**interpretar la ley laboral**);

15°. Que resulta de poca pertinencia la acción de inaplicabilidad consagrada en el artículo 93, N°6, constitucional, para solucionar el caso concreto deducido en estos autos, puesto que en materia de jurisdicción y competencia el Tribunal Constitucional no puede ser convocado a **dirimir una contienda eminentemente jurisdiccional**, y las consecuencias que derivan de una línea jurisprudencial que no favorece las expectativas de una de las partes, puesto que una acción de tal naturaleza implica por tanto una indebida intromisión en la esfera de atribuciones de los tribunales del orden laboral, sustituyéndose esta sede constitucional a la instancia jurisdiccional ante la cual se encuentra radicado con arreglo a la ley el conocimiento y juzgamiento del asunto;

16°. Que, además, no podemos desconocer, que el fenómeno de las garantías constitucionales y su aplicación a todas las disciplinas jurídicas se ha denominado constitucionalización del derecho y tiene su fundamento jurídico positivo en el inciso 2°, del artículo 5°, de la Constitución Política de la República que establece que: "Es deber de los órganos del Estado (inclusive del Poder Judicial) respetar y promover los derechos, garantizados por esta Constitución...", más aun si se trata de aplicación de tratados internacionales ratificados por Chile;

17°. Que atendido lo expresado precedentemente, sólo cabe concluir que la condición en que se encuentre el funcionario en relación a los entes públicos o Estado es también, en lo esencial, una **relación de trabajador a empleador**; siendo los



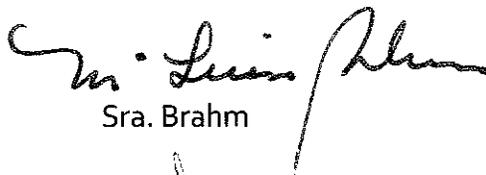
funcionarios ciudadanos y trabajadores, no existiendo ninguna razón de orden científico y jurídico para negar a los funcionarios públicos el reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales que otorga la Constitución y los mecanismos o vías legales para su ejercicio en sede jurisdiccional, por lo cual no cabe más que inferir, que debe operar con la misma fuerza la protección de tales derechos para ambos trabajadores, sean estos dependientes públicos o privados, de manera que en virtud de los tratados internacionales vigentes en la materia, no resulta pertinente invocar los artículos 38 ni 76 de la Carta Fundamental, puesto que la aplicación del **"principio de la primacía de la realidad"** se sobrepone en el ámbito laboral; en el evento de negarse la acción de tutela laboral, indefectiblemente se produce una indefensión del trabajador en el caso sub judice;

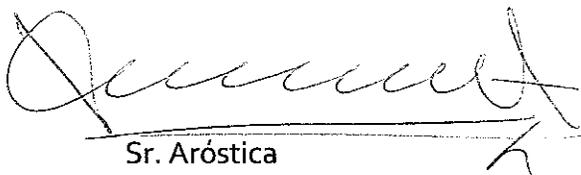
18°. Que en mérito de lo expuesto y las consideraciones señaladas, este previniente está por rechazar la acción de inaplicabilidad interpuesta a fojas 1 y siguientes.

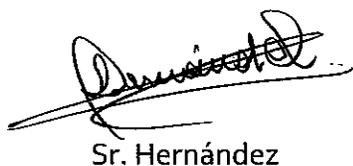
Redactó la sentencia el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado y la disidencia, el Ministro señor Domingo Hernández Emparanza. La prevención fue redactada por el Ministro señor Nelson Pozo Silva.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

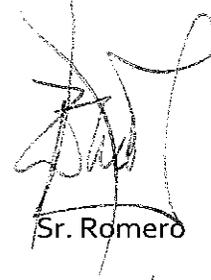
Rol N° 6069-19-INA


Sra. Brahm


Sr. Aróstica


Sr. Hernández


Sr. García


Sr. Romero



000166

Ciento sesenta y seis

Letelier A.
Sr. Letelier

[Signature]
Sr. Vásquez

[Signature]
Sr. Pozo

[Signature]
Sr. Fernández

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora María Luisa Brahm Barril, y por sus Ministros señores Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Empananza, Juan José Romero Guzmán, Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez y Miguel Ángel Fernández González.

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