



Santiago, ocho de octubre de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Con fecha 14 de febrero de 2019, la I. Municipalidad de Ránquil, representada convencionalmente por Mauricio Gallardo Vera, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 1º, inciso tercero, 485, y 489, del Código del Trabajo, en los autos RIT T-6-2018, RUC 18-4-0091958-1, caratulados "Fuentes con Ilustre Municipalidad de Ránquil", sobre tutela de derechos fundamentales, seguidos ante el Juzgado de Letras y Garantía de Coelemu, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Chillán, por recurso de nulidad, bajo el Rol N° 236-2018 (Laboral-Cobranza).

Preceptos legales 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 registrarán 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 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 Luis Fuentes Valdebenito, quien se encontraba vinculado en calidad de contrata con la I. Municipalidad de Ránquil. Celebrándose la audiencia de juicio oral, fue acogida dicha acción, por lo que la actora recurrió de nulidad para ante la Corte de Apelaciones Chillán.

Del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Refiere la requirente que las disposiciones impugnadas dicen relación con la aplicación supletoria del Código del Trabajo a funcionarios de la administración pública, en aspectos no regulados por sus respectivos estatutos, y con el procedimiento de tutela laboral. Ello en razón de que la aplicación de tales normas en la gestión pendiente invocada posibilita infracciones a los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental, al permitir el otorgamiento de prerrogativas no contempladas en la ley a los jueces laborales.

Así, 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.

Añade que la 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 el Estado de Derecho.

Se contravienen 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 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.



De la tramitación del requerimiento de inaplicabilidad

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 27 de febrero de 2019, a fojas 38, disponiéndose la suspensión del procedimiento. A su turno, en resolución de fecha 21 de marzo del mismo año, se declaró admisible, a fojas 77.

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 86 por don Luis Fuentes Valdebenito y don Juan Carlos Figueroa Parra, solicitando el rechazo del libelo.

Expone que las normas impugnadas no serán decisivas en la resolución del asunto, toda vez que no se excepcionó por la requirente de incompetencia del Tribunal laboral. Lo que se busca, agrega, a través del recurso de nulidad es sólo un cambio de apreciación jurídica sobre la valoración de la prueba, por lo que se trata de un problema de legalidad y no de constitucionalidad.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 19 de junio de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, sin verificarse alegatos por las partes. 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 Ránquil viene siendo demandada en sede laboral al pago de \$3.395.205 a título de indemnizaciones, en favor de un ex funcionario a contrata. El caso consistiría en que, debido a la motivación discriminatoria del término de sus servicios, se le habrían infringido sus derechos fundamentales.

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 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 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, 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 ex 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.

Es así que el inciso segundo del artículo 38 de la Constitución, ha previsto que "Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley";

QUINTO: Que, sobre la base de los antecedentes que reporta el génesis de la LRC N° 18.825, que enmendó dicha disposición, así como de la doctrina y la jurisprudencia uniformes, es la ley quien debe definir cuál es ese tribunal, aunque si esa ley no se



dicta, corresponde a los tribunales ordinarios del Poder Judicial el conocimiento de tales asuntos (STC Rol N° 176, considerando 6°). “La práctica legislativa y la jurisprudencia constitucional, ratifican este parecer, de que la ley debe establecer en cada caso qué tribunal es competente para revisar la juridicidad de los actos de la autoridad, puesto que la falta de definición legislativa expresa en tal sentido obliga volver al régimen común, que recupera su imperio: los tribunales ordinarios del Poder Judicial”, se agregó a lo anterior, ratificado luego por STC Rol N° 2926 (considerando 6°). En esta inteligencia han procedido las STC roles N°s. 429-04 (Ley N° 19.995, artículo 55 inciso 3°); 1836-10 (ley 20.473, artículo único, N° 3); N°s. 378-03 (respecto al Tribunal de Contratación Pública estatuido por la Ley N° 18.886); 1243-08 (atingente a los Tribunales Tributarios y Aduaneros creados por la Ley N° 20.322); 1911-11 (respecto a los Tribunales del Trabajo), y 2180-12 (acerca de los Tribunales Ambientales establecidos por la Ley N° 20.600).

En resumen: es la Constitución la que suple cualquier vacío en materia de reclamos contra actos administrativos. Si no hay norma expresa que atribuya la materia a un tribunal especial, ello compete a juzgados de letras a que alude el artículo 5°, inciso segundo, del Código Orgánico. Ni aun en circunstancias extraordinarias otros tribunales podrían asumir este rol. Entendiéndose por extraordinarias las no previstas en la ley.

SEXTO: Que, de igual modo está disponible la acción de discriminación arbitraria contenida en la Ley N° 20.609, cuyo propósito es permitir al juez dejar sin efecto los actos discriminatorios y, eventualmente, aplicar una multa al infractor.

Lo antedicho desvirtúa que los funcionarios públicos se encuentren en una situación de indefensión y desigualdad, respecto de los trabajadores que se rigen por el Código del Trabajo.

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, 485 y 489, 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-6-2018, RUC 18-4-0091958-1, CARATULADOS "FUENTES CON ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE RÁNQUIL", SOBRE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES, SEGUIDOS ANTE EL JUZGADO DE LETRAS Y GARANTÍA DE COELEMU, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE CHILLÁN, POR RECURSO DE NULIDAD, BAJO EL ROL N° 236-2018 (LABORAL-COBRANZA). 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 Empanza y Nelson Pozo Silva, y de la Ministra señora María Pía Silva Gallinato, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento deducido a fojas 1, por las siguientes razones:

I.- CONSIDERACIONES GENERALES

1º. Que la gestión pendiente se sustenta en un procedimiento sobre tutela de derechos fundamentales, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantías de Coelemu, bajo RIT. N° T-6-2018 (a dicho proceso se acumuló causa RIT. N° T-7-2018), en fase de recursos de nulidad incoado en contra de la sentencia definitiva de primera instancia que acogió la demanda deducida en contra de la requirente, en actual conocimiento para ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, bajo el Rol IC N° 236-2018, recurso que fue declarado admisible, encontrándose pendiente de vista.

El juicio laboral tiene su origen en dos demandas por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido, interpuestas por dos ex - funcionario que se desempeñaban en la Municipalidad de Ránquil, como conductores de vehículos motorizados, en calidad de "contrata", desde el año 2013, y cuya desvinculación de produjo en el mes de diciembre de 2017. En ella, la demandada laboral y actora constitucional de autos, no opuso excepción de incompetencia absoluta del Tribunal, discutiéndose derechamente en el juicio la existencia o no de vulneración de derechos fundamentales con ocasión de su despido; ambas demandas fueron acogidas por el Tribunal de primera instancia;

2º. 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, 4°) (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);

3°. Que esta Magistratura 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.- DILEMA CONSTITUCIONAL

4°. Que el conflicto de constitucionalidad deducido por la actora se funda en determinar si resulta inconstitucional la interpretación que se ha dado, de los artículos 1°, inciso tercero, 485 y 498, todos del Código del Trabajo, en la medida que hace procedente la aplicación del procedimiento laboral de aplicación general y las normas del procedimiento de tutela laboral para trabajadores del sector público, y como consecuencia, las demás normas laborales, no reguladas por el Estatuto aplicable a los funcionarios municipales como la aplicación de la normativa sobre protección de derechos fundamentales, sea durante la vigencia o al término de la relación laboral, vulnerando con ello los principios de juridicidad y supremacía constitucional establecidos en la Carta Fundamental;

III.- PRETENSIÓN DE LA REQUIRENTE

5°. Se asevera por la requirente (Fs. 9) que “De la exposición de normas citadas precedentemente se puede señalar que la errónea interpretación y aplicación del inciso tercero artículo primero 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 en el artículo 485 del citado



Código en todas aquellas situaciones de no aplicación del Código del Trabajo.". Concluyendo la actora constitucional que "(e)n relación con la acción fallada por el Juzgado de Letras de Coelemu, quien basó su competencia en el inciso tercero del artículo 1º del Código laboral, en relación con el artículo 485 del mismo Código, normas respecto de las cuales se solicita su inaplicabilidad, dicho Tribunal al pronunciar su sentencia ha incurrido en infracción al Principio de Juridicidad contenida en los artículos 6 y 7 de nuestra Carta Fundamental, al arrogarse facultades y atribuciones más allá de la esfera de su competencia en el sentido que, en lo referido a la protección de las garantías fundamentales, se hace extensible a las personas regidas por dicho estatuto el procedimiento de tutela laboral, establecido por los artículos 485 y siguientes, correspondiente al Libro V, título I, párrafo 6º del Código del Trabajo." (Fs. 15);

III.- PRECEDENTES DE TRIBUNALES SUPERIORES Y DE ESTA MAGISTRATURA

6º. 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 1º 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;

7º. Que, reforzando lo anterior, el Tribunal Superior de justicia ha señalado que "el procedimiento de tutela laboral se aplica respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas de dicho ámbito, que



afecten los derechos fundamentales de los trabajadores, entendiéndose por tales los indicados en el artículo 485 del Código del Trabajo.

Al respecto, debe reafirmarse que los derechos fundamentales están reconocidos a toda persona por la Constitución Política de la República, que es jerárquicamente superior tanto al Código del Trabajo como al Estatuto Administrativo y demás normativa específica relativa a la administración pública, de modo que **no parece coherente con el ordenamiento jurídico excluir a trabajadores que se desempeñan en un determinado sector de la protección específica que otorga la acción de tutela contemplada por el artículo 485 del Código del Trabajo**. Pues bien, tal procedimiento se aplica por disposición normativa "a cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales", debiendo recordarse que la relación funcionaria es también una de carácter laboral. En efecto, el inciso 3º, del artículo 1º, del Código del Trabajo denomina en términos genéricos "trabajadores" a los funcionarios públicos, no siendo sostenible la distinción que, al respecto, pretenden los sentenciadores en cuanto se referiría al estatuto especial de trabajadores sujetos a las normas privadas que mantiene la administración, desde que la simple lectura de dicha norma no permite arribar a dicha conclusión.". Agregando que "Tal interpretación es coherente con el Estatuto Administrativo, que, en su artículo 17, expresamente proscribida 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);

8º. 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.

9º. 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 1º, 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;

10°. 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°);

IV.- FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL RECHAZO

11°. 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”.

Que, a su vez, el motivo 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 7º, 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 7º 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”;

12º. 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);

13º. 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;

V.- CONCLUSIONES LÓGICAS: RECHAZO

14°. Que en relación a la 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 racionamientos en general que se requieren resulten aptos para la resolución del conflicto constitucional deducido en el caso concreto;

15°. 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;

16°. 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**);

17°. 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 consecuencia 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;

18°. 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;

19°. 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 iudice;

20°. Que en mérito de lo expuesto y las consideraciones señaladas, estos disidentes están por rechazar la acción de inaplicabilidad interpuesta a fojas 1 por la I. Municipalidad de Ránquil.

PREVENCIÓN

Los Ministros señores Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Empanza, y la Ministra señora María Pía Silva Gallinato previenen al voto disidente, que antecede, en el siguiente sentido:

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 actualmente ante la Corte de Apelaciones de Temuco, por la vía de recurso de nulidad, interpuestos por el requirente, contra la sentencia que falló la demanda de tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales,, que le fue desfavorable.

El recurso impetrado para ante la Corte de Apelaciones por la requirente de autos, busca revocar el pronunciamiento del Juzgado de Letras y Garantía de Coelemu en la parte que le es desfavorable. Invoca, al efecto, dos causales: La consiste en aquella contenida en el artículo 478 letra b) del código del ramo, es decir, cuando la sentencia ha sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas



sobre la apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica y, la segunda, la contemplada en el artículo 477 del código laboral, en cuanto hace procedente dicho recurso contra la sentencia definitiva que se hubiere dictado con infracción de ley que hubiere influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo. Aduce a este respecto como infringidas las normas establecidas en el artículo 2º, inciso tercero, de la Ley N° 18.883.

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 Decreto con Fuerza de Ley N°1 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo, en relación al artículo 485 y 489 del mismo cuerpo legal, llevada a cabo por los tribunales Superiores de Justicia – que se ha desarrollado – resulta contraria los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la Republica". Por vía de consecuencia, se agrega que "dicha interpretación normativa debe ser desestimada, por inconstitucional, en la gestión que corresponde a los autos ROL N° 236-2018, sobre recurso de Nulidad, proceso caratulado "FUENTES VALDEBENITO LUÍS ANTONIO /ILUSTRE MINICIPALIDAD DE RÁNQUIL", pendientes ante la Ilma. Corte de Apelaciones de Chillán (fs. 1015 peticiones 1 y 2).

3º. Que la requirente presenta al Tribunal Constitucional una **cuestión de interpretación de preceptos legales**, cuyo sentido y alcance ha sido fijado en forma diversa a lo largo del tiempo por la jurisprudencia. Sin embargo, se hace claro, luego de un simple estudio de los autos, que los términos de su planteamiento sólo se dirigen a discrepar de la solución que se le impuso y por ello somete a consideración de la Corte de Apelaciones la determinación de una posible nulidad. Lo anterior adquiere más fuerza, al considerar que de los antecedentes remitidos a esta Magistratura por la Corte en donde se sustancia la gestión pendiente invocada, se aprecia (y como se enunció en el considerando 1º de este fallo) que las causales invocadas en el recurso de nulidad nada tienen que ver con un asunto que permita siguiera entrar a discutir de la competencia o, como reitera en el requerimiento el actor constitucional, de la aplicación por el juez laboral a un funcionario público del procedimiento de tutela.

Así, en la especie, se presenta una aparente interrogante centrada en la exégesis de dos disposiciones legales, que el órgano competente – en este caso, Corte de Apelaciones- supuestamente debe resolver, por insertarse en el ámbito propio de su jurisdicción.

II.- COMPETENCIA

4º. Que, realmente, el requirente centra su reproche de constitucionalidad en la incompetencia del tribunal laboral que conoció del asunto que interesa, por lo que resulta indispensable examinar el tratamiento que el derecho laboral dispone respecto del instituto de la competencia.



En orden a este elemento, el Código del Trabajo prescribe que el demandado, deberá presentar su contestación con al menos cinco días de antelación a la fecha de celebración de la audiencia preparatoria. Asimismo, deberá deducir, entre otras, la **excepción de incompetencia**, y la resolución que se pronuncie sobre ella, sólo puede ser apelada en el caso que la acoja (artículos 452 y 453 N° 1, incisos tercero y quinto). Esta decisión se debe adoptar en la audiencia preparatoria y no se puede renovar en la audiencia de 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 letra 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 tercero).

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. Además, reiteramos que las causales invocadas en la instancia de nulidad no son de aquellas que habiliten a la respectiva Corte de Apelaciones para entrar a conocer una impugnación sobre la competencia del juez. Luego, la correspondiente excepción se extinguió por su no ejercicio, efecto clásico de la preclusión, y la nulidad no dirige su reproche hacia ese asunto;

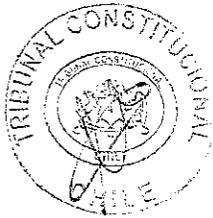
5°. Que, sin embargo, podría contraargumentarse señalando que las reglas relativas a la competencia son normas de orden público que, como tales, deben ser controladas también por el juez, incluso de oficio, toda vez que la nulidad procesal puede ser declarada de tal forma. Pero, siendo esto cierto, no 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, 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;

6°. 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). La demandada en la gestión judicial pendiente no recurrió de inhibitoria ante el tribunal a quien creía competente;



tampoco lo hizo por vía de declinatoria ante el juez laboral a quien estima incompetente, indicándole cual sería el competente para conocer del negocio y pidiéndole se abstenga de dicho conocimiento (artículo 111 del Código de Procedimiento Civil). Lo anterior, se explica en cuanto es evidente que esta opción queda abierta a las partes no sólo 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;

7°. Que 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 artículo 6° y 7° 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 adolezca un defecto de origen que sólo 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 o 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, sólo 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 la denuncia, al tenor del artículo 485, inciso final, del código laboral, sólo 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 1°, inciso tercero y 485 del mentado cuerpo legal, so pena de invadir una jurisdicción ajena, y consiguientemente, transgredir la Constitución;

8°. 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;



9°. 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 (...)"*. Así se estableció en sentencia Rol N° 1344-09, c. 12°, en la misma línea argumentativa 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"*.

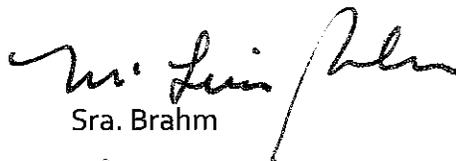
10°. Que finalmente, esta Magistratura Constitucional no está dotada de competencia para revisar los fundamentos o contenidos de las sentencias dimanadas de tribunales que forman parte del Poder Judicial. A diferencia de lo que ocurre en otros entornos, el Tribunal Constitucional chileno no ha sido dotado 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.

11°. Que, con el mérito de estas reflexiones, estos disidentes entienden que el requerimiento de autos debió ser desestimado.

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

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 6134-19-INA


Sra. Brahm


Sr. Aróstica


Sr. García



Sr. Hernández

Sr. Romero

Sr. Letelier

Sr. Vásquez

Sr. Pozo

Sr. Fernández

Sra. Silva

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 Emparanza, Juan José Romero Guzmán, Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, y señor Miguel Ángel Fernández González.

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

