



2020

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

---

**Sentencia**

**Rol 8261-2020**

[15 de septiembre de 2020]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 148,  
INCISOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA LEY N° 18.883

ANA VICTORIA MANDIOLA DECKERT

EN LA CAUSA RIT T-66 -2019, RUC 1940159636-7, SEGUIDA ANTE EL SEGUNDO  
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE SANTIAGO, ACTUALMENTE EN  
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, POR  
RECURSO DE NULIDAD, BAJO EL ROL N° 2534-2019 LABORAL COBRANZA

**VISTOS:**

Con fecha 24 de enero de 2020, Ana Victoria Mandiola Deckert ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 148, incisos primero y segundo de la Ley N° 18.883, en la causa RIT T-66 -2019, RUC 1940159636-7, seguida ante el Segundo Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, actualmente en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago, por recurso de nulidad, bajo el Rol N° 2534-2019 Laboral Cobranza.

**Preceptos legales cuya aplicación se impugna**

El texto de los preceptos impugnados dispone:

*“Ley 18.883. Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales*



*Artículo 148.- El alcalde podrá considerar como salud incompatible con el desempeño del cargo, haber hecho uso de licencia médica en un lapso continuo o discontinuo superior a seis meses en los últimos dos años, sin mediar declaración de salud irrecuperable.*

*No se considerarán para el cómputo de los seis meses señalado en el inciso anterior, las licencias otorgadas en los casos a que se refiere el artículo 114 de este Estatuto y el Título II, de Libro II, del Código del Trabajo.*

*El alcalde, para ejercer la facultad señalada en el inciso primero, deberá requerir previamente a la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez la evaluación del funcionario respecto a la condición de irrecuperabilidad de su salud y que no le permite desempeñar el cargo.”.*

### **Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal**

La requirente refiere haber sido funcionaria de la Municipalidad de las Condes, lugar en el cual se desempeñó 38 años, hasta haberse puesto término a su nombramiento por el Decreto Alcaldicio N° 840, de fecha 28 de septiembre de 2018. Mediante aquel se declaró su cargo vacante por salud incompatible con el mismo, poniendo término a su relación funcionaria, que inició en funciones de asistente social y terminó como abogada.

Por lo anterior inició procedimiento de tutela laboral, denunciando vulneraciones a sus derechos fundamentales, ante el 2° Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago. En el mismo con fecha 19 de agosto de 2019, el juez de letras del trabajo dictó sentencia rechazando la acción de tutela intentada, esgrimiendo las siguientes razones:

1. No existen pruebas que las licencias médicas tienen un origen laboral.
2. La Contraloría General de la República no constató irregularidades en el procedimiento administrativo al que fue sometida el actor.
3. No se constata la existencia de un acoso laboral en la negativa de otorgarle trabajo.
4. No existe carácter discriminatorio en la desvinculación de la actora, ya que se acreditó que el Municipio en el mismo período aplicó la causal de vacancia en el cargo a otros funcionarios.
5. No existe afectación a la libertad de trabajo, ya que el Municipio ejerció una facultad que el mismo ordenamiento le otorga y los derechos fundamentales no son absolutos y están sujetos a limitaciones. Adicionalmente la causal de cesación fue aplicada dándose cumplimiento a los supuestos de los artículos 147 y 148 del Estatuto Municipal.



Contra lo resuelto presentó recurso de nulidad, en conocimiento actual de la Corte de Apelaciones de Santiago, en estado de acuerdo desde el 26 de diciembre de 2019, suspendido por orden de esta Magistratura.

Refiere que el precepto cuestionado faculta al Alcalde para declarar vacancia en el cargo por salud incompatible sin mediar declaración de salud irrecuperable, permitiendo su aplicación infracción a los arts. 1º, 5º, 6º, 7º, 19 N°s 1, 2, 3, 9, 16, 18 y 24 de la Carta Fundamental. Ello, en cuanto, en lo esencial, se vulneran las siguientes garantías:

- i. Principio de Servicialidad del Estado, en razón de que el cese inmediato de las funciones genera la pérdida total e inesperada de sus remuneraciones y del sistema de salud.
- ii. Principio de bien común, ya que el funcionario queda al mero arbitrio del alcalde.
- iii. Derecho a participar en igualdad de oportunidades en la vida nacional ya que sólo los funcionarios públicos no pueden acceder a su trabajo en razón al uso de licencias médicas.
- iv. Igualdad ante la ley ya que los funcionarios municipales quedan sujetos a una facultad discrecional del alcalde.
- v. Debido proceso, al ser sometida un procedimiento sancionatorio discrecional.
- vi. Libertad de trabajo al producirse una discriminación laboral, sin estar fundamentados en la capacidad y la idoneidad.
- vii. Garantía de no ser sancionada en sus derechos previsionales señalando que, si bien la Contraloría General de la República ha determinado que la declaración de salud incompatible no constituye una sanción, tiene consecuencias idénticas a la sanción más grave del Estatuto Administrativo: esto es, la destitución.
- viii. La garantía del artículo 19 N° 9 de la Constitución, en cuanto el Estado debe proteger el libre e igualitaria acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo.

### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 13 de febrero de 2020, a fojas 51. Fue declarado admisible por resolución de la misma Sala el día 5 de marzo de 2020, a fojas 56, confiriéndose traslados de estilo.



A fojas 145, con fecha 7 de abril de 2020, evacúa traslado la I. Municipalidad de Vitacura, solicitando el rechazo del requerimiento, por las siguientes razones:

- i. Indica que en la gestión pendiente la requirente jamás cuestionó la aplicación de los artículos 147, 148 y 149 de la Ley N° 18.883, los cuales incluso validó al postular a la bonificación por retiro voluntario contemplada en la Ley N° 21.135.
- ii. Los autos que constituyen la gestión judicial pendiente dicen relación con un juicio de tutela laboral deducido por funcionario municipal, cuyo conocimiento y fallo no corresponde sea ventilado ante un tribunal del trabajo al incidir en una materia regulada por estatuto propio.
- iii. La gestión *sub lite* se encuentra en estado de fallo al existir acuerdo adoptado, por lo cual el debate ya está cerrado.
- iv. No existen vulneraciones a la constitución pues las normas cuestionadas ya han sido declarados conformes con la constitución por esta Magistratura.

#### **Vista de la causa y acuerdo**

En Sesión de Pleno de 30 de abril de 2020 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos, por la parte requirente, de doña Ana Mandiola Deckert y por la I. Municipalidad de Vitacura, del abogado don Paulo Cáceres Cortés.

Se adoptó acuerdo en Sesión de 5 de mayo de 2020, conforme fue certificado por el relator de la causa.

#### **Y CONSIDERANDO:**

##### **I. ANTECEDENTES GENERALES**

**PRIMERO:** Que el presente requerimiento de inaplicabilidad se dirige en contra de los incisos primero y segundo del artículo 148 de la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, preceptos legales que sirvieron de fundamento a la decisión del Alcalde de la Municipalidad de Vitacura de declarar vacante el cargo de la requirente, por salud incompatible, decisión que la afectada no comparte por estimar que, a través de las disposiciones referidas, se habría permitido a la autoridad edilicia hacer aplicación discrecional de una facultad por cuyo medio pudo, en el caso concreto, desvincular a una funcionaria con 38 años de servicio en la entidad edilicia, vulnerando con ello sus garantías constitucionales.



**SEGUNDO:** Que, en la especie, la requirente expone que la aplicación de los preceptos reseñados en el caso concreto, suponen un atentado a la igualdad en dignidad y derechos, así como el principio de servicialidad y al derecho a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional, garantías todas que contempla el artículo 1º de la Carta Fundamental. Del mismo modo, estima que se transgrede el artículo 5º inciso segundo en lo relativo a los tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile que consagran el derecho a un debido proceso, en concordancia al artículo 19 Nº 3 de la Constitución. Asimismo, estima transgredida la garantía de igualdad ante la ley, del numeral 2 del artículo 19, así como la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos del numeral 3 inciso primero del mismo precepto constitucional. También considera transgredido el artículo 19 Nº 7 letra h) relativo a la prohibición de aplicar como sanción la pérdida de derechos previsionales. Agrega una eventual vulneración a la garantía de protección de la salud del numeral 9 del mencionado artículo 19, conjuntamente con una transgresión a la libertad de trabajo, en los términos contemplados en el número 16 del mismo artículo. Por último, indica que se provocaría una transgresión a su protección constitucional al derecho de propiedad del numeral 24 del ya mencionado, artículo 19 constitucional.

**TERCERO:** Que, de este modo, la requirente plantea que los preceptos legales cuestionados en las circunstancias del caso concreto, provocan un efecto inconstitucional derivado de la vulneración de sus garantías, en los términos antes reseñados, efecto que se generaría como consecuencia de la desvinculación de que ha sido objeto, precisamente como resultado de la aplicación de los preceptos legales cuya inaplicabilidad se solicita en la especie. Esos supuestos efectos inconstitucionales, derivados de la aplicación al caso concreto de los incisos primero y segundo del artículo 148 de la Ley Nº 18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, constituyen el objeto de análisis de la presente sentencia.

## **II. ARTÍCULO 148 DE LA LEY Nº 18.883 Y SU APLICACIÓN AL CASO CONCRETO**

**CUARTO:** Que los preceptos legales de los incisos primero y segundo del artículo 148 de la Ley Nº 18.883, cuestionados en el presente requerimiento de inaplicabilidad, se refieren, en el caso del primer inciso, a la facultad del Alcalde para considerar como salud incompatible con el cargo, el uso de licencias médicas por lapsos superiores a seis meses, sean en forma continua o discontinua, en los últimos dos años, sin mediar declaración de salud irrecuperable. Por su parte, el inciso segundo establece que para el cálculo de este computo, no se considerarán las licencias médicas por enfermedad profesional.



**QUINTO:** Que, si bien la norma específicamente cuestionada en esta oportunidad no ha sido objeto de pronunciamientos previos por parte de esta Magistratura, no podemos olvidar que esta Magistratura sí ha tenido la oportunidad de manifestarse respecto de la disposición del artículo 151 de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, precepto legal equivalente al que ahora se requiere de inaplicabilidad, el cual resulta aplicable a la generalidad de los servidores públicos regidos por dicho cuerpo estatuario, mientras que la disposición legal del artículo 148 de la Ley N° 18.883, regula en los mismos términos, la declaración de vacancia por salud incompatible, en este caso para los funcionarios municipales.

**SEXTO:** Que, atendida la equivalencia existente entre ambas disposiciones legales, puede resultar conveniente recordar algunos de los argumentos que, a propósito de la facultad para declarar la vacancia en el cargo por salud incompatible, ha vertido esta Magistratura. Así, este Tribunal ha indicado que no resulta cuestionable la aplicación de la norma que faculta al Jefe Superior del Servicio a declarar la vacancia de un cargo, por salud incompatible, *puesto que lo que autoriza es sólo poner término al ejercicio de un cargo para el cual ya no se es idóneo* (STC Rol 3028 c. sexto). Agrega el razonamiento de esta Magistratura que detrás de la facultad de poner término a la vinculación con el respectivo órgano de la administración pública, se encuentra una finalidad de protección general de las personas, destinatarias de los servicios que el organismo público debe brindar, como parte de la naturaleza que es inherente a la actividad del Estado, la que debe estar en forma permanente dispuesta para atender y satisfacer los requerimientos de la población.

**SÉPTIMO:** Que esta argumentación resulta plenamente replicable en la especie, desde que el fundamento de la disposición legal es el mismo, esto es, la falta de competencias necesarias para desempeñar adecuadamente la función pública, y el efecto derivado de la norma, que también resulta equivalente, al generar una imposibilidad de mantener vinculado al servicio público a una persona cuya condición de salud, no resulta compatible con el ejercicio de la actividad de dicho servicio. A mayor abundamiento, no podemos olvidar que tal como dispone el artículo 58 letra a) de la Ley N° 18.883, *“Serán obligaciones de cada funcionario: a) Desempeñar personalmente las funciones del cargo en forma regular y continua...”* mientras que el literal b) indica que también constituye obligación de cada funcionario: *“Orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la municipalidad y a la mejor prestación de los servicios que a ésta correspondan”*. Siendo de este modo, aparece como un elemento central del desempeño funcionario en una entidad municipal, el contar con las condiciones de idoneidad y capacidad necesarias para cumplir con las obligaciones que el ordenamiento jurídico contempla y mandata a los municipios.

**OCTAVO:** Que, por tanto, podemos señalar que si bien en abstracto, no parece cuestionable la existencia de esta facultad de declarar la vacancia del cargo entregada al Jefe de Servicio, sí resulta necesario verificar si el ejercicio de esta atribución en el



caso concreto, pudiera haber generado una afectación a las garantías constitucionales del requirente en los términos planteados en el presente requerimiento de inaplicabilidad.

### III. DE LAS EVENTUALES AFECTACIONES A LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL REQUIRENTE

**NOVENO:** Que, en primer término, la requirente plantea que se ha vulnerado el artículo 1º de la Constitución, en lo relativo al respeto a la dignidad humana. Sobre el particular y tal como ha señalado la jurisprudencia de este Tribunal, la dignidad, a la cual se alude en la disposición antes indicada de nuestra Constitución, *es la cualidad del ser humano que lo hace acreedor siempre a un trato de respeto, porque ella es la fuente de los derechos esenciales y de las garantías destinadas a obtener que sean resguardados* (STC 389 c. 17). Pues bien, la aplicación del precepto legal en comento en caso alguno puede importar una vulneración de este reconocimiento que es inherente a la persona, pues la decisión de declarar vacante el cargo que desempeñaba la requirente en caso alguno supone un menosprecio de su calidad de persona, así como tampoco un desconocimiento de los derechos que corresponden, toda vez que la declaración de vacancia debe observar derechos y garantías que específicamente contempla la norma en cuestión, aspectos que precisamente buscan cautelar el respeto a la dignidad humana, entendida en los términos del concepto reseñado, como fuente de los derechos esenciales y -en lo que nos interesa- la observancia de aquellas garantías consagradas constitucionalmente.

**DÉCIMO:** Que, por otra parte, la requirente señala que existiría una transgresión al principio de servicialidad del Estado, contenido en el inciso cuarto del artículo 1º constitucional. Al respecto, cabe indicar que la mencionada garantía constitucional ha sido recogida en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, el cual ha indicado que *“en virtud del principio de servicialidad, la Administración del Estado existe para atender las necesidades públicas en forma continua y permanente, para lo cual actúa a través de servicios públicos y para que la Administración atienda de un modo apropiado las necesidades colectivas para cuya satisfacción existe”,* agregando que en consideración a esta finalidad, *“es necesario que las personas a través de las cuales ella actúa sean idóneas para el desempeño de las tareas que se les encomiende, pues de no existir dicha idoneidad se vuelve imposible el cumplimiento de la función pública. Así, es perfectamente válido el cese del contrato de un trabajador por salud incompatible.”* (STC 2024 cc. 6, 7 y 15).

**UNDÉCIMO:** Que, como se advierte, el principio en cuestión se vincula directamente con la satisfacción de las necesidades generales de la población y como tal, esta actividad se ejecuta a través de los órganos de la Administración del Estado, dentro de los cuales se encuentran precisamente las Municipalidades, tal como lo consigna expresamente el inciso segundo del artículo 1º de la Ley Nº 18.575, Orgánica



Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. En el mismo sentido y en plena armonía con el principio constitucional, el artículo 3º del mismo cuerpo legal indica expresamente que *[l]a Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.*

**DECIMOSEGUNDO:** Que, de este modo, en el contexto de una Administración del Estado que tiene el mandato de atender las necesidades públicas, *en forma continua y permanente*, la exigencia de idoneidad y capacidad de quienes desarrollan esa función pública aparece como un criterio razonable a considerar a la hora de determinar la continuidad en el mismo. Por lo mismo, la aplicación de los preceptos legales impugnados al caso concreto no aparece como atentatorio a la mencionada garantía, sino que, por el contrario, aparece como una decisión orientada en el sentido de dar pleno cumplimiento a dicho mandato constitucional y legal. Una cuestión diversa y ajena a las competencias de esta Magistratura es aquella relativa a la efectividad de los presupuestos del caso para tener por satisfechos los requisitos para la declaración de vacancia, siendo esto último una cuestión propia de la judicatura de la instancia, sin perjuicio de lo cual podemos señalar fundadamente que, de la aplicación del precepto legal al caso concreto, no se advierte una vulneración constitucional en los términos expuestos por la requirente.

**DECIMOTERCERO:** Que un tercer aspecto esgrimido en el requerimiento en relación al mismo artículo 1º constitucional, guarda vinculación con su inciso quinto, relativo al derecho a participar con igualdad de condiciones en la vida nacional, estimando que ello no se ha respetado en la especie al ser privada del derecho a la función, de sus remuneraciones y de su carrera funcionaria, todos aspectos que la privarían de esta posibilidad cierta de actuar con igualdad en la vida nacional. En relación a este cuestionamiento, resulta pertinente indicar que no se advierte tal afectación cuando ha sido precisamente la aplicación del precepto legal en cuestión el que ha pretendido salvaguardar el derecho de la requirente y exigir que para poder adoptar la decisión de declarar vacante su cargo, se cumplan requisitos específicos y objetivos, sin los cuales tal determinación no es posible.

**DECIMOCUARTO:** Que por lo demás, la declaración de vacancia en caso alguno configura un impedimento permanente y absoluto para desarrollar otras labores, igualmente remuneradas, en otros sectores del quehacer nacional, ámbitos en los cuales contará con la misma protección e iguales condiciones objetivas de acceso, que las exigidas a cualquier otra persona. En este sentido, la aplicación del precepto legal cuestionado únicamente pretende conciliar el debido respeto de los derechos de quienes se desempeñan en los organismos públicos, con el cumplimiento de los deberes que son exigibles a estos órganos de la Administración del Estado, calidad



que por lo demás, tienen las Municipalidades, sin que se advierta en su aplicación una infracción constitucional en la forma planteada por la requirente.

**DECIMOQUINTO:** Que otro aspecto cuya constitucionalidad es cuestionada en la especie, guarda relación con la garantía de igualdad ante la ley, recogida en el artículo 19 N° 2 de la Constitución, toda vez que, en concepto de la requirente, se verificaría una discriminación arbitraria, al quedar entregada a la facultad discrecional del Alcalde, la decisión de declarar la vacancia del cargo, fundado precisamente en la aplicación de los preceptos legales contenidos en el artículo 148 de la Ley N° 18.883.

**DECIMOSEXTO:** Que, al respecto, cabe indicar que tal como ha señalado la jurisprudencia de esta Magistratura la garantía de igualdad ante la ley queda sujeta a la posibilidad de diferenciaciones razonables entre quienes no se encuentra en una misma condición. Lo relevante es que tales distinciones no sean arbitrarias o indebidas, por lo que deben fundamentarse en presupuestos razonables y objetivos y su finalidad como sus consecuencias deben ser adecuadas, necesarias, proporcionadas (criterio expuesto, entre otros pronunciamientos, en STC 4370-18 c. decimonoveno). Siendo de este modo, corresponde verificar si en el caso concreto, la norma en cuestión ha sustentado un ejercicio discrecional y arbitrario de la facultad concedida al Alcalde.

**DECIMOSÉPTIMO:** Que como ya hemos analizado, los preceptos legales cuestionados entregan a la autoridad edilicia la facultad para considerar como salud incompatible con el cargo el haber hecho uso de licencias médicas por los plazos y en la forma que la disposición legal contempla, sin mediar declaración de salud irrecuperable. En tal sentido, podemos indicar que del tenor de las disposiciones legales en comento podemos desprender que si bien se trata de una facultad, entendida esta, siguiendo al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en su segunda acepción, como el "*Poder o derecho para hacer algo*", ese poder no puede ser ejercido arbitrariamente, sino que por el contrario debe ceñirse a los presupuestos objetivos establecidos por la ley.

**DECIMOCTAVO:** Que, en tal sentido, el análisis del caso concreto que subyace al ejercicio de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad nos obliga a considerar las circunstancias específicas bajo las cuales se han aplicado los preceptos legales cuya inaplicabilidad se solicita. Al respecto, cabe consignar que tal como consta de los antecedentes que obran en el expediente constitucional, la sentencia dictada en sede laboral, a propósito del procedimiento por tutela laboral de derechos iniciado por la requirente, descarta la existencia de un ejercicio arbitrario de la facultad por parte de la autoridad edilicia, desde que dicho fallo en su considerando sexto indica expresamente que a partir de las evidencias probatorias vertidas en juicio, queda establecido que la decisión de declarar la vacancia en el cargo no ha sido en caso alguno, una facultad ejercida en forma exclusiva en contra de la requirente, desde que el año 2017 el alcalde habría tomado igual decisión respecto de 7 funcionarios municipales y el año 2018 respecto de otros 3 funcionarios.



**DECIMONOVENO:** Que, a lo anterior, corresponde agregar como elemento extraído del análisis realizado en el marco del proceso laboral de tutela de derechos, que luego de ponderar los diversos medios probatorios expuestos por las partes, el tribunal descarta cualquier irregularidad en la declaración de vacancia del cargo de la requirente, entendiendo que se verificaban todos los presupuestos necesarios para el ejercicio de dicha facultad y, por lo mismo, no advierte vulneración a los derechos de la demandante de autos.

**VIGÉSIMO:** Que siguiendo la línea argumental invariable de esta Magistratura en orden a que la razonabilidad es el estándar que permite apreciar la existencia de un tratamiento discriminatorio arbitrario, no queda más que descartar en el caso concreto, la posibilidad de que la facultad que los preceptos legales en comento entregan al Alcalde pudieran provocar para el caso concreto, una vulneración a la garantía de igualdad ante la ley, como pretende sostener la requirente.

**VIGESIMOPRIMERO:** Que, por otra parte, la requirente plantea una eventual transgresión a la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y de un debido proceso, ambas contempladas en el numeral 3 del artículo 19 constitucional. Para argumentar tal aseveración, plantea que la norma permitiría al Alcalde actuar como juez y parte, el cual tomaría la decisión al margen de cualquier consideración al principio de contradictoriedad, al no permitírsele desvirtuar o controvertir los fundamentos tenidos en cuenta por la autoridad edilicia para tomar la determinación. Esgrime que la declaración de salud incompatible estaría revestida de una especie de presunción simplemente legal, agravada por la desigualdad de armas existente entre el funcionario y la autoridad comunal además de la imposibilidad de recurrir en contra de la decisión adoptada por la misma.

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que en relación a la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos a que alude la requirente, cabe recordar que esta se encuentra íntimamente ligada a la tutela judicial efectiva y en tal sentido este Tribunal Constitucional ha señalado que *[e]l derecho de las personas a acceder libremente a un tribunal de justicia para la protección de sus derechos, también conocido en la doctrina moderna como derecho a la tutela judicial efectiva, es uno de los derechos asegurados por el N° 3 del artículo 19 de la Constitución, pues, aunque no esté designado expresamente en su texto escrito, carecería de sentido que la Carta Fundamental se hubiese esmerado en asegurar la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho a la defensa jurídica, el derecho a ser juzgado por el juez natural, el derecho a un justo y racional procedimiento, si no partiera de la base de la existencia de un derecho anterior a todos los demás y que es presupuesto básico para su vigencia, esto es, el derecho de toda persona a ser juzgada, a presentarse ante el juez, a ocurrir al juez, sin estorbos, gabelas o condiciones que se lo dificulten, retarden o impidan arbitraria o ilegítimamente.* (STC 792 c. 8)

**VIGESIMOTERCERO:** Que tal como se advierte, la garantía en comento pretende asegurar a toda persona la posibilidad de acceder a los tribunales de justicia a fin de



hacer valer sus derechos. A su vez, esta garantía se relaciona directamente con la de un debido proceso, la cual permite hacer efectivo el derecho de acceso a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos. Pues bien, la aplicación de los preceptos legales cuestionados al caso concreto, en caso alguno importan desconocer el legítimo derecho de la requirente a acceder, a través de las acciones que el ordenamiento jurídico contempla, a los tribunales de justicia para la debida protección y amparo de sus derechos eventualmente vulnerados. Ejemplo claro de ello es el ejercicio de la acción de tutela de derechos fundamentales interpuesta ante los tribunales laborales, instancia ante la cual la requirente tuvo la posibilidad de plantear, dentro de un proceso revestido de las garantías propias de un justo y racional juzgamiento, sus planteamientos y pretensiones, de manera que el cuestionamiento que se efectúa a la toma de decisiones por parte de la autoridad municipal, y a una supuesta afectación a las garantías en comento, no se condice con la evidencia concreta de acceso a los tribunales de justicia, de modo tal que no es posible atribuir a la aplicación de los preceptos legales en comento, la vulneración pretendida por la requirente.

**VIGESIMOCUARTO:** Que, en efecto, la facultad ejercida por la autoridad edilicia y cuyo fundamento legal se encuentra en las disposiciones cuya inaplicabilidad se solicita, debe ejercerse de un modo que resulte compatible con los derechos y garantías del funcionario, observando los requisitos objetivos que la norma contempla y evitando cualquier actuación que suponga una arbitrariedad. Pero sin perjuicio de ello, nada obsta a que el funcionario en comento pueda ejercer las reclamaciones correspondientes, en caso de que tales presupuestos no se observen, ya sea en sede administrativa, a través de la Contraloría General de la República o bien por medio del ejercicio de las acciones jurisdiccionales que el ordenamiento jurídico contempla. En virtud de estos fundamentos, cabe desestimar el cuestionamiento planteado por el requirente, por cuanto no resulta efectivo que mediante el ejercicio de la facultad contemplada en el artículo 148 de la Ley N° 18.883, la autoridad municipal vulnere la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos o se le impida al funcionario acceder a una etapa de impugnación de tal decisión por medio de los mecanismos que el ordenamiento jurídico contempla al efecto.

**VIGESIMOQUINTO:** Que la requirente cuestiona por otra parte, una eventual afectación a la garantía del artículo 19 N° 7 letra h), disposición que prohíbe imponer como sanción, la pérdida de los derechos previsionales. Sobre el particular, cabe indicar que la aplicación de los preceptos legales cuestionados al caso concreto no suponen la imposición de una sanción, desde que la declaración de vacancia en el cargo no constituye una respuesta punitiva ante el incumplimiento de algún deber u obligación, sino que tal como se ha indicado previamente, a través de tal decisión se pretende conciliar el respeto a los derechos funcionarios con el deber de satisfacer necesidades públicas de un modo permanente, obligación que subyace a los organismos que integran la Administración del Estado, tal como ocurre con los



municipios. Siendo de este modo, de la aplicación de los preceptos legales en comento no se deriva una privación de los derechos previsionales, y en tal sentido, forzoso resulta señalar que las consecuencias que derivan de la desvinculación de la funcionaria pública, constituyen efectos que no pueden ser atribuidos a las normas en cuestión y menos aún pueden ser calificados de sanción, máxime si aquellas consecuencias son contempladas en disposiciones legales diversas de las cuestionadas, las que por lo demás no han sido objeto de impugnación en el presente requerimiento de inaplicabilidad, motivo por el cual, este cuestionamiento debe ser rechazado.

**VIGESIMOSEXTO:** Que del mismo modo se cuestiona una supuesta afectación a la garantía del derecho a la protección de la salud a que alude el numeral 9 del artículo 19 constitucional, como resultado de la aplicación de los preceptos cuestionados. Sobre el particular -siguiendo el criterio sostenido por esta Magistratura en anteriores pronunciamientos dictados a propósito del artículo 150 letra a) en relación al artículo 151 del Estatuto Administrativo, norma equivalente a la que es objeto del presente requerimiento en el Estatuto Administrativo para funcionarios Municipales-, podemos señalar que *para que la Administración Pública atienda de modo apropiado las necesidades colectivas para cuya satisfacción existe, requiere que las personas a través de las cuales ella actúa sean idóneas para el desempeño de las tareas que se les encomiende, pues, de no existir dicha idoneidad se vuelve imposible el cumplimiento de la función pública. En este contexto y a objeto de garantizar la idoneidad funcionaria para el desempeño de la respectiva función pública, es preciso que el ordenamiento jurídico establezca requisitos demostrativos de dicha idoneidad y cuyo cumplimiento es exigible para las personas que aspiren a ser nombradas en un cargo público, mientras que su pérdida es causal de cese en el mismo* (STC 3028-16 c. vigesimoprimer);

**VIGESIMOSEPTIMO:** Que, tal como hemos indicado anteriormente, el fundamento de los preceptos legales en cuestión y de la facultad del alcalde para declarar la vacancia del cargo, guarda relación con la naturaleza que tienen los órganos de la Administración del Estado y su obligación de prestación permanente y continua de servicios, deber que obliga a quienes se desempeñan en los mismos a cumplir con un estándar en idoneidad técnica y de salud compatible con dicha naturaleza, pues de lo contrario la satisfacción de aquellas finalidades serán imposibles de cumplir. Pues bien, dentro de estas exigencias se enmarca la posibilidad de poner término a la vinculación entre un funcionario y un organismo de la Administración del Estado, por falta de salud compatible con el cargo, tal como ha ocurrido en la especie. Pero además de velar por el cumplimiento de los deberes que son propios de los órganos públicos, detrás de la decisión también existe una consideración a la situación de salud del mismo funcionario, pues se hace patente a través de elementos objetivos y verificables como son las licencias médicas respectivas y el tiempo de extensión de las mismas, los que permiten advertir que la mantención del vínculo respecto de una persona cuya condición de salud no le permite cumplir de manera regular con sus deberes, puede



terminar implicando también un perjuicio para dicha persona, la cual no podrá contar con las condiciones necesarias para recuperar su condición de salud y así poder continuar con su vida.

**VIGESIMOCTAVO:** Que en el mismo sentido esta Magistratura ha indicado que las licencias médicas constituyen un *“derecho vinculado a la protección de la salud”* cuyos bienes jurídicos protegidos *“son la vida y la salud, constitucionalmente asegurados en el artículo 19, N<sup>os</sup> 1 y 9, respectivamente.”* (STC 1801 c. 7). Pues bien, de lo anterior fluye que, si el organismo público reconoce los fundamentos de las licencias médicas presentadas por la funcionaria, las respeta y observa, por entender que a través de ellas se está protegiendo la vida y la salud, resulta perfectamente compatible con dicha consideración que el organismo público también pueda, en aras de velar por esos bienes jurídicos, y la continuidad del servicio, adoptar la medida que de mejor forma permita armonizar ambos intereses, tal como ha ocurrido en la especie, sin que dicha decisión pueda estimarse atentatoria a la garantía constitucional del derecho a la protección de la salud.

**VIGESIMONOVENO:** Que es consideración además a dichos intereses en juego que permanentemente el ordenamiento jurídico va estableciendo regímenes transitorios de retiro voluntario para aquellos funcionarios que, por edad o condiciones de salud, ya no pueden seguir satisfaciendo el estándar exigido por la Administración del Estado. Pues bien, esta última situación por lo demás, habría acaecido en la especie, pues de los antecedentes vertidos en esta sede constitucional por las partes, queda evidenciado que la requirente se acogió al régimen de retiro voluntario establecido por la Ley N<sup>o</sup> 21.135, el cual, precisamente contemplaba como uno de sus requisitos, el cumplir con requisitos de edad para jubilar o bien haber sido objeto de declaración de vacancia por salud incompatible, poniendo en evidencia el pleno reconocimiento y conciencia de la requirente acerca de su condición de salud y la inconveniencia de mantenerse en el organismo público.

**TRIGÉSIMO:** Que, continuando con sus alegaciones, la requirente plantea que existiría una transgresión de la garantía contenida en el numeral 16 del artículo 19 constitucional, relativo a la libertad de trabajo y su protección, al producirse una supuesta discriminación al desvincularla por causas que no se basarían en la capacidad e idoneidad profesional sino en un mero cómputo de tiempo, ni responder a las excepciones de nacionalidad ni de edad, únicas que contemplaría la norma. Lo cierto es que, en relación a esta afirmación, resulta claro que, por las razones latamente expuestas, el fundamento de la declaración de vacancia en el cargo por salud incompatible, dice relación precisamente con la falta de capacidad e idoneidad de la persona -en este caso por motivos de salud- los que además son evidenciados por medios objetivos y elocuentes, como son las licencias médicas emitidas por profesionales de la ciencia médica y el transcurso del tiempo por el que se han extendido las mismas, además de las consideraciones particulares que el organismo público a través de su Jefe de Servicio pudiera haberse realizado acerca de las



características de las funciones que desempeñaba la persona y la compatibilidad de estas con la situación de salud del funcionario. Es por ello, que corresponde desestimar esta alegación y recalcar los fundamentos ya planteados acerca de la naturaleza de la función pública y los requisitos que son exigibles a quien la desempeñe, sin que pueda alegarse una afectación a las garantías constitucionales en los términos que expone la requirente.

**TRIGESIMOPRIMERO:** Que finalmente y continuando con las argumentaciones vertidas a lo largo de su presentación, la requirente plantea lo que sería una eventual afectación al derecho de propiedad, contenido en el artículo 19 N° 24 de la Constitución, por cuanto el derecho a la función tendría el carácter de un bien incorporal, existiendo una especie de propiedad sobre el derecho a permanecer en él, tal como lo habrían señalado fallos de los Tribunales Superiores de Justicia que la requirente abona a su posición. Sobre el particular, cabe indicar en primer término, que no corresponde a esta Magistratura efectuar interpretaciones acerca del alcance que podría tener en el caso concreto el derecho de propiedad y si este abarcaría al cargo o función pública de la requirente. Lo que compete a este Tribunal Constitucional se relaciona con verificar si por la aplicación de los preceptos legales impugnados, se vulnera el derecho constitucional alegado.

**TRIGESIMOSEGUNDO:** Que en tal sentido, esta Magistratura ha sido clara en señalar que *[el] funcionario público no tiene un derecho de propiedad tutelado por el artículo 19, N° 24, sobre su empleo, sino un derecho a la continuidad en su función, mientras no sobrevenga una causal de cesación en le cargo. A diferencia del derecho de dominio que entra al patrimonio del titular y es negociable, el derecho a la función pública, propia de los empleados públicos, es un derecho estatutario y sometido a la regulación unilateral del legislador.* (STC 1133 c. 31). Siendo de este modo y recalcando una vez más la particular naturaleza de la función pública, verificada una causal legal de casación en el cargo -tal como ocurre en la especie- y ejercida esta de un modo conforme a Derecho -cuestión que corresponde verificar a los organismos constitucionalmente facultados para tal revisión- no cabe esgrimir una vulneración a la indicada garantía constitucional.

**TRIGESIMOTERCERO:** Que, descartadas las supuestas infracciones constitucionales expuestas por la requirente, queda de igual modo evidenciada la ausencia de transgresión a la norma del artículo 5° inciso segundo de la Carta Fundamental, en relación a tratados internacionales ratificados y vigentes en Chile que aluden a las garantías ya analizadas, motivo por el cual el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad será rechazado por esta Magistratura, para el caso concreto que nos convoca.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la



Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

- I. QUE, SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL, DE FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS AL REQUERENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

Redactó la sentencia el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 8261-20-INA**

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, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.

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