

Santiago, veinte de enero de dos mil once.

VISTOS:

Con fecha 1° de febrero de 2010, el Presidente subrogante de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso remitió a esta Magistratura el oficio N° 112-2010, mediante el cual adjuntó copia del recurso de protección Rol N° 2-2010, interpuesto por don Cristián Mazuela Brito, a cuyo respecto formuló requerimiento en orden a que se establezca la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 35 de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, por considerar que su aplicación viola las garantías constitucionales establecidas en el artículo 19, números 2°, 3° y 24° de la Constitución Política de la República.

El referido recurso de protección, presentado en contra de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, el juez presidente del Juzgado de Garantía de San Felipe y el Administrador de ese tribunal, se fundamenta en que mediante Resolución N° 1140-09, de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, de la que tomó conocimiento el afectado el 3 de diciembre de 2009, se privó a don Cristián Mazuela Brito (funcionario designado en el cargo de Informático-Administrativo 2° Titular del Juzgado de Garantía de San Felipe, con fecha 16 de noviembre de 2005) de la asignación profesional que le fuere concedida mediante Resolución Exenta N° 22 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valparaíso, de fecha 25 de enero de 2006.

La resolución descrita, a juicio del recurrente, de manera arbitraria e ilegítima priva de asignación profesional a todos aquellos funcionarios judiciales que posean sólo títulos técnicos (en la especie, el señor Mazuela tiene el título de Técnico Universitario con

mención en Programación de Computadores de la Universidad Técnica Federico Santa María).

Señala el interesado en el recurso descrito que la asignación profesional *"es del todo procedente, por cuanto su otorgamiento no fue producto de un error administrativo ni menos de una incorrecta interpretación o aplicación de la ley vigente a la fecha de su contratación por el Poder Judicial o la Corporación Administrativa del Poder Judicial, sino que obedeció al imperio de la ley y al claro tenor de la misma, que llevó a una razonada y ponderada interpretación de la Excelentísima Corte Suprema en este tema y que mantuvo hasta hace poco tiempo atrás"*.

Para el recurrente de protección, *"el tema en conflicto dice relación con que no se reconoce derecho a asignación profesional a funcionarios que posean títulos de nivel técnico, aun cuando éstos cumplan con un programa de estudios de un mínimo de 6 semestres académicos y 3.200 horas de clase. Fundando dicha decisión en lo dispuesto en el acuerdo de Pleno de la Excelentísima Corte Suprema de fecha 16 de julio de 2001 y en el artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza"*.

Precisa que, en este caso, se ha transgredido el principio de la autonomía académica y la potestad universitaria al calificar *perse* los títulos universitarios otorgados por universidades o institutos, preceptuando, de manera ilegal, que el título del recurrente, pese a haber sido otorgado por una universidad, corresponder a una carrera de 6 semestres de duración y 3.200 horas de clase, no debe considerarse universitario, y al ser estimado técnico no gozaría de un derecho, que en la especie le pertenece al afectado.

Concluye señalando que las garantías conculcadas son las que encontramos en el artículo 19, números 2°, 3° y 24°, de la Constitución Política de la República de Chile.

Con motivo de la tramitación de dicho recurso, la Administradora Zonal de la Corporación Administrativa del Poder Judicial informó a la Ilustrísima Corte que *“a través de Circular N° 6 RH 172 de 23 de octubre de 2009 y conforme al acuerdo del H. Consejo Superior de la Corporación Administrativa de 14 de octubre de 2009, se dispuso dejar sin efecto todo reconocimiento de asignación profesional que no se ajuste a los preceptos legales que exigen la concurrencia de requisitos copulativos para aquel reconocimiento, a saber: estar en posesión de un título profesional conferido por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste y que la carrera conste de a lo menos 6 semestres y 3.200 horas”*.

Sostiene dicha entidad que se destacó, en su oportunidad, la improcedencia del reconocimiento de asignación profesional a quienes sólo tuvieran un título técnico, refrendado aquello con lo establecido en el artículo 3° del Decreto Ley N° 479, de 1974, modificado por la Ley N° 19.699, y en el artículo 35 de la Ley N° 18.962. A mayor abundamiento y en apoyo de lo anterior, cita diversos dictámenes de la Contraloría General de la República.

Con fecha 3 de febrero de 2010 se dio cuenta del requerimiento y con fecha 7 de abril del mismo año se admitió a tramitación por la Primera Sala de esta Magistratura.

El 21 de abril de 2010 la Corporación Administrativa del Poder Judicial respondió al traslado conferido con fecha 7 del mismo mes, reproduciendo los términos del

informe evacuado anteriormente con ocasión de la tramitación de la protección ya referida. En dicho documento asevera que la materia en cuestión es de exclusivo conocimiento del Tribunal de Alzada que conoce del recurso de protección, por aplicación del artículo 20 de la Carta Fundamental.

A fojas 78 y con fecha 12 de mayo de 2010, se declaró admisible el requerimiento deducido.

El 8 de junio de 2010 la parte de la Corporación Administrativa del Poder Judicial evacuó el traslado conferido a fojas 85 para pronunciarse acerca del fondo, insistiendo en lo señalado precedentemente y argumentando, asimismo, que esta Magistratura ya realizó el examen preventivo de la norma impugnada, pues el artículo 35 de la Ley N° 18.962 fue declarado constitucional el 27 de febrero de 1990 en el Rol N° 102 de ese año. Y, con posterioridad, la nueva Ley de Enseñanza Superior N° 20.370, sometida a examen previo de constitucionalidad, fue declarada constitucional en sentencia del Rol N° 1.363-09, de fecha 28 de julio de 2009, ley que, por aplicación de su artículo 70, hizo subsistir el precepto en comento.

Por lo anterior solicitó el rechazo del requerimiento.

Con fecha 15 de julio de 2010, el presente requerimiento fue declarado en relación, procediéndose a la vista de la causa el 18 de noviembre de 2010.

A fojas 113, la Corporación Administrativa del Poder Judicial hace presente a esta Magistratura que, con fecha 27 de julio de 2010, en el recurso de protección Rol N° 105-2010, seguido ante la Corte de Apelaciones de Talca, se reclamó una asignación profesional análoga a la de autos y que dicho tribunal rechazó los argumentos esgrimidos, por considerar, en el caso del N° 2° del

artículo 19 de la Constitución Política de la República, que no existe tal vulneración cuando los efectos del acto recurrido sólo rigen para el futuro. Además sostuvo, a propósito del N° 3° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, que tampoco se ha vulnerado dicha garantía *“toda vez que la Corporación se ha limitado a aplicar la normativa general en el ámbito y ejercicio de sus atribuciones, y de ninguna manera puede estimarse que esto signifique arrogarse competencias de carácter jurisdiccional”*.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que la Constitución Política de la República, en el N° 6° de su artículo 93, confiere a este Tribunal Constitucional la facultad de resolver la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución, siempre que la acción sea planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto y una de las salas del Tribunal haya declarado la admisibilidad de la cuestión, conforme lo dispone el inciso decimoprimer de la misma norma constitucional;

SEGUNDO: Que en estos antecedentes la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso ha requerido la inaplicabilidad del artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, cuya aplicación materializada en una circular de la Corporación Administrativa del Poder Judicial violentaría las garantías constitucionales contempladas en los números 2°, 3° y 24° del artículo 19 de la Constitución Política de la República;

TERCERO: Que la aludida circular, de 23 de octubre de 2009, instruye a las oficinas de personal de las Cortes de Apelaciones para dejar sin efecto cualquier reconocimiento de asignación profesional que se encuentre vigente y no se ajuste a lo establecido en el artículo 35

(antes 31) de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, en virtud de que el derecho a percibir asignación profesional requiere copulativamente del título profesional y la conclusión de una carrera de al menos 6 semestres y 3.200 horas de educación, caracterizando a la primera condición -título profesional- no sólo su extensión sino que el contenido del plan de estudios, destinado a entregar una formación académica general orientada a permitir el desarrollo de una profesión autónomamente. Como efecto de lo anterior, la Corporación estima que no dan derecho a asignación profesional títulos tales como Técnico, Técnico de Nivel Superior, Orientador Familiar y otros similares, aun cuando sean otorgados por Universidades o Institutos Profesionales y cumplan con los requisitos de duración en horas y semestres;

CUARTO: Que, para el mejor acierto de lo que se resolverá, se transcribirán las disposiciones legales que aparecen regulando la relación jurídica sublite, en la sucesión temporal pertinente.

a) Primero se publica, con fecha 10 de marzo de 1990, la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, cuyo artículo 31 dispone lo siguiente:

"Los establecimientos de educación superior reconocidos oficialmente otorgarán títulos técnicos de nivel superior, títulos profesionales y grados académicos, según corresponda.

Los centros de formación técnica sólo podrán otorgar el título de técnico de nivel superior.

Los institutos profesionales sólo podrán otorgar títulos profesionales de aquellos que no requieran licenciatura, y títulos técnicos de nivel superior en las áreas en que otorgan los anteriores.

Las universidades podrán otorgar títulos profesionales y toda clase de grados académicos, en especial de licenciado, magister y doctor.

Corresponderá exclusivamente a las universidades otorgar títulos profesionales respecto de los cuales la ley requiere haber obtenido previamente el grado de licenciado en las carreras que impartan.

No obstante, el otorgamiento del título profesional de abogado corresponde a la Corte Suprema de Justicia en conformidad a la ley.

Para los efectos de lo dispuesto en este artículo se entiende que:

El título de técnico de nivel superior es el que se otorga a un egresado de un centro de formación técnica o de un instituto profesional que ha aprobado un programa de estudios de una duración mínima de mil seiscientas clases, que le confiere la capacidad y conocimientos necesarios para desempeñarse en una especialidad de apoyo al nivel profesional.

El título profesional es el que se otorga a un egresado de un instituto profesional o de una universidad que ha aprobado un programa de estudios cuyo nivel y contenido le confieren una formación general y científica necesaria para un adecuado desempeño profesional.

El grado de licenciado es el que se otorga al alumno de una universidad que ha aprobado un programa de estudios que comprenda todos los aspectos esenciales de un área del conocimiento o de una disciplina determinada.

El grado de magister es el que se otorga al alumno de una universidad que ha aprobado un programa de estudios de profundización en una o más de las disciplinas de que se trate. Para optar al grado de magister se requiere tener grado de licenciado o un título profesional cuyo nivel y contenido de estudios sean equivalentes a los necesarios para obtener el grado de licenciado.

El grado de doctor es el máximo que puede otorgar una universidad. Se confiere al alumno que ha obtenido un grado de licenciado o magister en la respectiva disciplina y que haya aprobado un programa superior de estudios y de investigación, y acredita que quien lo posee tiene capacidad y conocimientos necesarios para efectuar investigaciones originales. En todo caso, además de la aprobación de cursos u otras actividades similares, un programa de doctorado deberá contemplar necesariamente la elaboración, defensa y aprobación de una tesis, consistente en una investigación original, desarrollada en forma autónoma y que signifique una contribución a la disciplina de que se trate".

b) Posteriormente, se publica el 16 de noviembre de 2000 la Ley N° 19.699, cuyo artículo 8° prescribe:

"Artículo 8°.- Agrégase el siguiente inciso segundo al artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974, pasando los actuales incisos segundo y tercero a ser tercero y cuarto, respectivamente:

"Para el exclusivo efecto del pago de esta asignación, serán títulos profesionales habilitantes aquellos otorgados por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste, con un programa de estudios de un mínimo de seis semestres

académicos y 3.200 horas de clases. El Ministerio de Educación refrendará, en los casos en que proceda, la vigencia del programa y título profesional respectivo, al momento de su otorgamiento."

c) Finalmente, se publica el **21 de febrero de 2006** el D.F.L. N° 1, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, cuyo **artículo 35** es del mismo tenor que el anterior artículo 31 ya transcrito, verificándose un simple cambio de numeración;

QUINTO: Que la Corporación Administrativa del Poder Judicial renovó, al evacuar el traslado que se le confiriera del requerimiento, dos cuestiones previas a la decisión del asunto, una relativa a la competencia exclusiva para el conocimiento de la acción cautelar de protección, y la otra, asociada a los efectos del control preventivo de constitucionalidad de la norma impugnada.

Asimismo, durante el debate surgió la eventual comisión de otra infracción constitucional, vinculada al ejercicio de la jurisdicción y a la supremacía constitucional.

De todas ellas esta sentencia se hará cargo en seguida;

SEXTO: Que la mencionada corporación ha sostenido "que la interpretación y aplicación a los casos concretos de los números 2°, 3° y 24° del artículo 19 de la Constitución Política de la República es una materia que el artículo 20 de la carta constitucional entrega expresamente a la Corte de Apelaciones respectiva, quien debe conocer los recursos de protección, como es el caso que ha dado origen a esta acción de inaplicabilidad. Por lo anterior, la Corte de Apelaciones de Valparaíso no puede someter la interpretación de estas normas al Tribunal Constitucional por la vía de un requerimiento de inaplicabilidad";

SÉPTIMO: Que el artículo 93 N° 6° asigna como atribución al Tribunal Constitucional resolver la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución. Y el artículo 3° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, establece que “reclamada su intervención en forma legal y en asuntos de su competencia, no podrá excusarse de ejercer su autoridad ni aun por falta de ley que resuelva el asunto sometido a su jurisdicción”.

No existe contradicción alguna entre el citado precepto constitucional y la disposición del artículo 20 de nuestro código político, referido a la acción cautelar concedida por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales.

Ambas normas regulan situaciones jurídicas distintas y se expresan en el ejercicio de jurisdicciones muy diversas: una es la constitucional, referida a la supremacía de la Constitución, consagrada en su artículo 6°; la otra, vinculada a la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, entregada exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley, que deriva del artículo 76 del mismo texto. La conexión entre las dos jurisdicciones se manifiesta sólo en los siguientes aspectos: la legitimación del juez del asunto para plantear una cuestión de inaplicabilidad, la existencia de una gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial donde la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisiva y, por último, los efectos en dicha gestión de la sentencia de inaplicabilidad.

Como es sabido, la reforma constitucional de 2005 consagró los principios de supremacía de la Constitución, unidad de la jurisdicción constitucional y control concentrado de su ejercicio, previo y correctivo. Esta Magistratura ha declarado, por eso, que la atribución

conferida para declarar la inconstitucionalidad de un precepto jurídico "tiene directa relación con los principios de supremacía de la Constitución, de concentración de la justicia constitucional y de igualdad ante la ley" (sentencia Rol N° 681, de 26 de marzo de 2007) y que "la acción cautelar de derechos fundamentales que contempla el artículo 20 y la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 93, inciso primero N° 6°, de la Ley Fundamental constituyen y dan origen a dos procesos completamente autónomos que deben iniciarse, sustanciarse y resolverse en la forma que indican la Constitución y sus leyes complementarias, destacándose, entre estas últimas, la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura" (Rol N° 1324-2009).

En consecuencia, se descartará la alegación formulada;

OCTAVO: Que se plantea, también, la improcedencia del requerimiento por cuanto el precepto impugnado, artículo 35 de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, fue sometido a examen preventivo de constitucionalidad, en sentencia dictada en los autos Rol N° 102, con fecha 27 de febrero de 1990.

Tal alegación debe desestimarse en virtud de lo previsto en el N° 2° del artículo 84 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, puesto que la declaración de conformidad constitucional invocada lo ha sido en términos generales, sin referirse a algún vicio de constitucionalidad específico;

NOVENO: Que en la deliberación se ha suscitado cuestión de constitucionalidad, fundada en la invocación en el requerimiento, a fojas 37, de la prohibición de ser juzgado por comisiones especiales, respecto de la vulneración -en ese punto- de la garantía sobre igualdad

ante la justicia reconocida en el N° 3° del artículo 19 de la Constitución Política.

Se ha fundamentado dicha cuestión, en el debate, en la ausencia de facultades de la Corporación Administrativa del Poder Judicial para decidir sobre la procedencia de un derecho económico del personal, pues no se la conceden las disposiciones pertinentes del Título XIV del Código Orgánico de Tribunales, artículos 506 y 509, que sólo le atribuyen la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales destinados al funcionamiento de los tribunales y los poderes de administración y disposición necesarios para el cumplimiento de sus fines. La privación de una remuneración que está disfrutando un funcionario importa una extralimitación de atribuciones, que transgrede los artículos 7° y 76 de la Constitución Política y representa un atropello a la facultad privativa de los tribunales para conocer y resolver las causas civiles y criminales, constituyendo al órgano infractor en una comisión especial que vulnera la prescripción del N° 3° del artículo 19 de la Constitución.

El Tribunal desestimaré la cuestión suscitada porque el requerimiento, en lo que a ella se refiere, no contiene una exposición clara de los hechos y fundamentos en que se apoya ni del vicio de inconstitucionalidad producido, de manera que no se dan los presupuestos para que, como lo precisa el artículo 88 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, "excepcionalmente y por razones fundadas", pueda declararse la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas, basada en fundamentos constitucionales distintos a aquellos que fueron invocados por las partes en la litis. Además, el juzgamiento por una comisión especial que se alega no se ha hecho derivar de la aplicación decisiva de un determinado precepto legal en la gestión judicial pertinente;

DÉCIMO: Que, según se ha citado, el "título profesional es el que se otorga a un egresado de un Instituto Profesional o de una Universidad que ha aprobado un programa de estudios cuyo nivel de contenido le confieren una formación general y científica necesaria para un adecuado desempeño profesional".

Como resulta obvio, y por el ejercicio del atributo de la autonomía de los establecimientos de educación superior -concebida como el derecho a regirse por sí mismo en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades- es cada establecimiento quien determina el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley para otorgar un título profesional.

En este caso, al requirente le otorgó la Universidad Técnica Federico Santa María, con fecha 30 de octubre de 1995, el título de "Técnico Universitario con mención en Programación de Computadores". Se trata, pues, de un título profesional concedido por una Universidad, único que puede otorgar un establecimiento universitario;

DECIMOPRIMERO: Que, en el sentido expuesto, el artículo 79 de la Ley N° 18.962 entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos, en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades, y comprende la autonomía académica, económica y administrativa.

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

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

DECIMOSEGUNDO: Que el requirente, antes de ser privado de la asignación profesional en cuestión, gozaba de la misma por aplicación del precepto contenido en el inciso segundo del artículo 3° del Decreto Ley N° 479, de 1974, agregado por el artículo 8° de la Ley N° 19.699, publicada el 16 de noviembre de 2000, cuyo texto se ha transcrito anteriormente.

Dicha disposición define como título profesional habilitante para el exclusivo efecto del pago de esta asignación el que describe, sin formular otra exigencia que el título sea otorgado por una Universidad o un Instituto Profesional, referido a un programa de estudios de un mínimo de semestres académicos y horas de clases.

Por ende, el precepto anotado confirió al interesado el derecho irrecusable a percibir asignación de título;

DECIMOTERCERO: Que, sin embargo, invocando la aplicación del artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, se ha privado del derecho que le asistía al afectado, bajo el supuesto implícito de su especialidad normativa.

Tal cuestión compele a esta Magistratura a destacar, primero, que la situación jurídica está regulada exclusivamente por el inciso segundo del artículo 3° del D.L. N° 479 -y no por el artículo 35, antes 31, de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza- y, luego, que tampoco el último precepto puede ser interpretado en el sentido de facultar a órganos extraños a la enseñanza superior para decidir qué es un título universitario;

DECIMOCUARTO: Que de la secuencia normativa indicada en el considerando cuarto se concluye que el precepto legal más antiguo que regula esta materia es el artículo 31 de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (publicada el 10 de marzo de 1990), y que la disposición posterior y especial es la agregada al artículo 3° del Decreto Ley N° 479 (publicada el 16 de noviembre de 2000). No debe olvidarse que ella establece

explícitamente que “para el exclusivo efecto del pago de esta asignación, serán títulos profesionales habilitantes” los que refiere.

Bajo el imperio de esta norma, el interesado recibe su título universitario y, en posesión del mismo, comienza a desempeñar sus funciones en el Tribunal de Garantía de San Felipe.

El artículo 35 del D. F. L. N° 1, de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, no modifica, deroga ni alcanza al precepto ya citado del Decreto Ley N° 479, pues, según lo previsto en el artículo 64 de la Constitución Política, sólo puede introducir cambios de forma que sean indispensables y “sin alterar, en caso alguno, su verdadero sentido y alcance”;

DECIMOQUINTO: Que, aun en el evento de entenderse aplicable la última norma, tampoco su recta aplicación excluye la procedencia de la asignación de título en el caso sublite, por cuanto es la propia institución universitaria la que ha calificado como profesional el título que ha expedido al interesado, no resultando adecuado que un órgano sin atributos jurisdiccionales determine su suficiencia, cuestión que envuelve un atropello a la autonomía universitaria ya definida.

No está de más señalar que de la simple lectura del precepto comentado se infiere, sin duda alguna, que las universidades sólo pueden conferir títulos universitarios, en tanto que el otorgamiento de títulos como técnicos de nivel superior está confiado exclusivamente a los centros de formación técnica y a los institutos profesionales;

DECIMOSEXTO: Que si bien -en teoría- la correcta interpretación de las normas en juego basta para establecer la procedencia del pago de la asignación

profesional en este caso, lo concreto y real es que una decisión administrativa, que invoca el precitado artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, ha privado del beneficio a su titular, de suerte tal que esta Magistratura no puede ignorar que a dicha norma - fundándose en una cierta interpretación- se le ha dado aplicación para resolver la relación jurídica que sirve de base a este proceso.

No existe una antinomia absoluta entre conflictos legales y constitucionales, en términos que unos y otros se excluyan siempre, porque la rica variedad del derecho admite -como en este caso- que la eventual preferencia de un precepto legal sobre otro involucre, en la regulación de una determinada situación jurídica, la privación de un derecho constitucional;

DECIMOSÉPTIMO: Que los efectos provocados por la aplicación del precepto legal referido en el asunto que sustenta el requerimiento, transgreden los números 2° y 24° del artículo 19 de la Constitución Política, según se verá;

DECIMOCTAVO: Que, en efecto, excluir al interesado del beneficio de la asignación de título al restarle jerarquía a éste por corresponder supuestamente a estudios de menor valor, supone discriminarlo en cuanto al disfrute de ese beneficio respecto de los titulares de otros diplomas a los que, por la naturaleza de los estudios que constatan, sí se les reconoce el derecho. Dicha diferencia es arbitraria, carece de razonabilidad e importa una infracción al principio de igualdad ante la ley consagrado en el número 2° del artículo 19 de la Constitución Política;

DECIMONOVENO: Que, según lo reconoce el número 23° del citado artículo 19, la Constitución "asegura la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes",

excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda.

Al contrario de lo sostenido por alguna doctrina, no hay impedimento alguno para que las personas, en nuestro país, tengan derechos subjetivos respecto de la Administración o asociados a su pertenencia estatutaria. La Constitución es meridianamente clara y explícita; asegura la libertad para **adquirir toda clase de bienes**, corporales e incorporales, de fuente legal o contractual. No hay razones para restringir el mandato constitucional;

VIGÉSIMO: Que, según lo escrito anteriormente, la asignación de título de que era titular el interesado y que le había sido reconocida expresamente por el mismo órgano que posteriormente se la quita, después de disfrutarla por varios años, es un bien incorporal en la modalidad de un derecho personal, sobre la que el número 24° del artículo 19 de la Constitución reconoce el derecho de propiedad. Es pertinente, asimismo, recordar que, según los artículos 52 y 53 de la Ley N° 19.880 -de serle aplicable a la Corporación Administrativa del Poder Judicial-, "los actos administrativos no tendrán efecto retroactivo, salvo cuando produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros", y que la "autoridad administrativa podrá invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto" (desde la resolución que reconoce el derecho -25 de enero de 2006- hasta la que lo revoca -3 de diciembre de 2009- transcurrieron más de tres años).

Se ha infringido, pues, el mandato constitucional de que "nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre el que recae o de alguno de los

atributos esenciales del dominio, sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador". En la especie, el titular ha sido privado del dominio sobre su derecho a continuar percibiendo la asignación de título de que gozaba;

VIGESIMOPRIMERO: Que, en virtud de las motivaciones precedentes, se hará lugar al requerimiento de la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso, estimándose que la aplicación en el caso de la norma impugnada contraría los números 2° y 24° del artículo 19 de la Constitución Política, y, por ello, se declarará inaplicable en el asunto sublite el artículo 35 (antes 31) de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Y VISTO lo dispuesto en los artículos 6°, 7°, 19, números 2° y 24° y 93, inciso primero, N° 6°, e inciso undécimo, de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se contiene en el DFL N° 5, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia,

SE RESUELVE:

Que se hace lugar al requerimiento interpuesto.

Se **previene** que el **Ministro señor José Antonio Viera-Gallo Quesney** concurre al acuerdo adoptado, pero no comparte la fundamentación contenida en los considerandos decimonoveno, vigésimo y vigesimoprimero. En lugar de tales consideraciones, tiene presente lo siguiente:

1. Que, con todo, no cabe admitir el razonamiento de la parte recurrente en el recurso de protección que constituye la gestión pendiente, en cuanto a que poseería un "derecho adquirido" sobre la asignación profesional

que le fuera otorgada mediante Resolución Exenta N° 122, de fecha 25 de Enero de 2006;

2. Que ello, en primer lugar, se debe a que el precepto que se declara inaplicable en autos no le ha privado de dicha asignación sino que únicamente su aplicación resulta inconstitucional por establecer una situación discriminatoria respecto de la recurrente en la gestión sub lite. Todo ello, habida consideración del carácter especial y posterior del artículo 3° del DL N° 479, de 16 de noviembre de 2000, por sobre el artículo 35, antiguo 31, de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza;

3. Que, en segundo lugar, sostener la existencia de un derecho adquirido sobre el régimen previsto en el artículo 3° del DL N° 479, de 16 de noviembre de 2000, implicaría reconocer un derecho de propiedad sobre una norma estatutaria, cuestión que no se encuentra comprendida en el contenido del derecho de propiedad tutelado por la Constitución.

Sostener lo contrario, implicaría afirmar que se incorpora al patrimonio de cualquier persona o entidad la totalidad de la normativa vigente al momento de iniciar una actividad económica, la que se petrificaría y sólo podría modificarse previa expropiación, argumentación que no admite en principio justificación constitucional alguna (STC rol 467, 14.11.2006 C. 37).

Adoptada con el voto **en contra** del **Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto**, quien estuvo por rechazar el requerimiento de inaplicabilidad interpuesto por la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso en virtud de las siguientes consideraciones:

1. Que el artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, dispone que "título profesional es el que se otorga a un egresado de un instituto

profesional o de una universidad que ha aprobado un programa de estudios cuyo nivel y contenido le confieren una formación general y científica necesaria para un adecuado desempeño profesional”;

2. Que la norma citada, de rango orgánico constitucional pues regula una materia atingente al reconocimiento oficial de los establecimientos de educación superior, lo que hace es conceptualizar lo que ha de entenderse por “título profesional”, correspondiéndole a cada universidad en ejercicio de su autonomía determinar qué programas de estudio conducen a la obtención de un título profesional, entre las cuales están aquellas carreras que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado según lo fija la misma ley, u otras para las que no es necesario obtener previamente el grado de licenciado en una disciplina determinada;
3. Que, por su parte, el inciso segundo del artículo 3° del Decreto Ley N° 479, de 1974, agregado por la Ley N° 19.699 de 16 de noviembre de 2000, que no tiene rango de ley orgánica constitucional, dispuso que para los efectos del pago de la respectiva asignación profesional “serán títulos profesionales habilitantes aquellos otorgados por una Universidad o Instituto Profesional del Estado o reconocido por éste, con un programa de estudios de un mínimo de seis semestres académicos y 3.200 horas de clases”;
4. Que, como puede apreciarse de la sola lectura de una y otra norma legal, ellas difieren por su rango, contenido y objeto, pues mientras la primera, orgánica constitucional, define lo que ha de entenderse por título profesional para los efectos de la actividad y reconocimiento oficial de las universidades e institutos profesionales, como asimismo para la obtención del requisito habilitante para ejercer una profesión, la segunda, ley común,

para el solo efecto del otorgamiento de una asignación profesional, esto es un beneficio económico, establece qué títulos profesionales dan derecho a ella;

5. Que, por consiguiente, la aplicación en un caso concreto de las normas legales que conceden la asignación profesional a que se refiere el artículo 3° del Decreto Ley N° 479, es una materia que corresponde resolver a los órganos administrativos competentes y revisar, en su caso, al tribunal habilitado para actuar, que en la especie es la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso ante la que se ha acudido de protección. Este tribunal es el que ha de decidir si existió una actuación ilegal o arbitraria que haya agraviado un derecho tutelado constitucionalmente en el artículo 20 de la Carta Fundamental;
6. Que resulta, en consecuencia, ajena a la labor que corresponde a esta Magistratura Constitucional cuando conoce de un requerimiento de inaplicabilidad de un precepto legal, examinar si se ha aplicado correcta o equivocadamente la legislación pertinente y menos resolver si procede o no revocar el otorgamiento de una asignación profesional, razones todas por las que a juicio de este Ministro debe rechazarse el requerimiento deducido por la I. Corte de Apelaciones de Valparaíso.

Acordada con el voto **en contra** de los **Ministros señores Enrique Navarro Beltrán y Carlos Carmona Santander**, quienes estuvieron por desechar la acción de inconstitucionalidad, teniendo presente las siguientes consideraciones:

I. EL ARTICULO 35 (ACTUAL 54 DEL DFL 2/2010), OBJETO DEL REQUERIMIENTO, FUE REVISADO PREVENTIVAMENTE

POR EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DECLARÁNDOSE SU CARÁCTER ORGÁNICO Y CONSTITUCIONAL.

1° Que la presente litis constitucional quedó circunscrita a la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del antiguo artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, actual artículo 54 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, publicado en el Diario Oficial de fecha 2 de julio de 2010. Así lo indica expresamente la Corte de Apelaciones requirente al precisar que la acción se dirige exclusivamente en contra de lo dispuesto en el *“artículo 35 de la Ley Orgánica de Enseñanza, en relación al Acuerdo de Pleno de la Excma. Corte Suprema de 16 de julio de 2001, referido al no reconocimiento de asignación profesional a funcionarios que poseyendo títulos de nivel técnico, han cumplido en sus establecimientos educacionales que los otorgaron los respectivos títulos, con un mínimo de seis semestres académicos y 3.200 horas de clases”*. Esta Magistratura, por lo mismo, así lo indicó expresamente en la resolución de admisibilidad de fecha 12 de mayo de 2010, según puede leerse a fojas 78;

2° Que la aludida disposición señala textualmente en la actualidad lo siguiente:

“Los establecimientos de educación superior reconocidos oficialmente otorgarán títulos técnicos de nivel superior, títulos profesionales y grados académicos, según corresponda.

Los centros de formación técnica sólo podrán otorgar el título de técnico de nivel superior.

Los institutos profesionales sólo podrán otorgar títulos profesionales de aquéllos que no requieran licenciatura, y títulos técnicos de nivel superior en las áreas en que otorgan los anteriores.

Las universidades podrán otorgar títulos profesionales y toda clase de grados académicos, en especial de licenciado, magister y doctor.

Corresponderá exclusivamente a las universidades otorgar títulos profesionales respecto de los cuales la ley requiere haber obtenido previamente el grado de licenciado en las carreras que impartan.

No obstante, el otorgamiento del título profesional de abogado corresponde a la Corte Suprema de Justicia en conformidad a la ley.

Para los efectos de lo dispuesto en este artículo se entiende que:

a) El título de técnico de nivel superior es el que se otorga a un egresado de un centro de formación técnica o de un instituto profesional que ha aprobado un programa de estudios de una duración mínima de mil seiscientos clases, que le confiere la capacidad y conocimientos necesarios para desempeñarse en una especialidad de apoyo al nivel profesional.

b) El título profesional es el que se otorga a un egresado de un instituto profesional o de una universidad que ha aprobado un programa de estudios cuyo nivel y contenido le confieren una formación general y científica necesaria para un adecuado desempeño profesional.

c) El grado de licenciado es el que se otorga al alumno de una universidad que ha aprobado un programa de estudios que comprenda todos los aspectos esenciales de un área del conocimiento o de una disciplina determinada.

d) El grado de magister es el que se otorga al alumno de una universidad que ha aprobado un

programa de estudios de profundización en una o más de las disciplinas de que se trate. Para optar al grado de magister se requiere tener grado de licenciado o un título profesional cuyo nivel y contenido de estudios sean equivalentes a los necesarios para obtener el grado de licenciado.

e) El grado de doctor es el máximo que puede otorgar una universidad. Se confiere al alumno que ha obtenido un grado de licenciado o magister en la respectiva disciplina y que haya aprobado un programa superior de estudios y de investigación, y acredita que quien lo posee tiene capacidad y conocimientos necesarios para efectuar investigaciones originales. En todo caso, además de la aprobación de cursos u otras actividades similares, un programa de doctorado deberá contemplar necesariamente la elaboración, defensa y aprobación de una tesis, consistente en una investigación original, desarrollada en forma autónoma y que signifique una contribución a la disciplina de que se trate.”;

3° Que, como se indica en la sentencia, la referida disposición se contenía en el artículo 35 de la Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, publicada en el Diario Oficial de 10 de marzo de 1990, la que esta Magistratura estimó expresamente como orgánica y constitucional, según consta en los autos Rol N° 102, de fecha 27 de febrero de 1990. En la referida sentencia se señaló que *“la ley orgánica constitucional de enseñanza debe contener los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media; las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento; los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel, como*

también aquellas normas o materias que constituyen elementos complementarios indispensables de los anteriores, como lo ha señalado en diversas oportunidades este Tribunal" (considerando 3°). Del mismo modo, se consignó que "el contexto general del proyecto de ley en examen, que corresponde a lo preceptuado en el inciso quinto del N° 11° del artículo 19 de la Constitución Política, condiciona la obtención de títulos y grados a un conjunto armónico de requisitos y exigencias relacionados tanto con los establecimientos educacionales como con el **otorgamiento de grados y títulos**, de los cuales se derivan naturalmente las actividades profesionales que en virtud de ellos pueden llevarse a cabo" (considerando 16°). Cabe tener presente que la Ley N° 20.370, publicada con fecha 12 de septiembre de 2009, derogó, según se indica en su artículo 70, la legislación anterior, excluyéndose entre otros el Título III de la aludida ley orgánica, dentro del cual se encuentra la disposición que se impugna. El Tribunal Constitucional revisó también la constitucionalidad de la nueva normativa general, en sentencia Rol N° 1363, de fecha 28 de julio de 2009. El texto refundido y sistematizado de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza se encuentra en la actualidad fijado en el Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2 de julio de 2010, siendo su actual artículo 54 del mismo tenor que el primitivo artículo 35 que se impugna en estos autos;

4° Que la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura señala, en su artículo 84, que no resulta procedente la acción de inaplicabilidad "cuando la cuestión se promueva respecto de un precepto legal que haya sido declarado conforme a la Constitución por el Tribunal, sea ejerciendo el control preventivo o conociendo de un requerimiento, y se invoque el mismo vicio que fue materia de la sentencia respectiva". Por lo

mismo, el artículo 90 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional señala que *“resuelta la cuestión de inaplicabilidad por el Tribunal Constitucional, no podrá ser intentada nuevamente, por el mismo vicio, en las sucesivas instancias o grados de la gestión en que se hubiere promovido”*;

5° Que, de este modo, corresponde desechar la presentación, en primer lugar, por dirigirse respecto de un precepto legal determinado que fue revisado preventivamente por esta Magistratura, habiéndose ya declarado su carácter de norma orgánica y constitucional y no divisándose razón alguna para modificar lo ya sentenciado por este mismo Tribunal en sede de control abstracto;

II. LA ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD NO TIENE EL CARÁCTER DE AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES, LO QUE ES DE COMPETENCIA DE LAS CORTES DE APELACIONES Y, EN DEFINITIVA, DE LA CORTE SUPREMA.

6° Que la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las leyes, prevista en el artículo 93 N° 6° de la Constitución Política de la República, supone esencialmente un control preciso de contradicción entre dos normas, debiendo primar la Ley Fundamental. En otras palabras, el conflicto sometido a su decisión siempre debe centrarse en la contradicción concreta y determinada entre la ley y la Constitución;

7° Que, en efecto, como ha señalado esta misma Magistratura, *“debe estarse siempre en presencia de un conflicto de constitucionalidad, esto es, frente a una contradicción directa, clara y precisa, entre determinado precepto legal que se pretende aplicar en el caso concreto, con la propia Constitución, pues el juez constitucional no puede interpretar o corregir la ley ordinaria si no es con relación a su constitucionalidad”*.

Lo anterior, en atención a que *“la tarea de interpretar la ley le corresponde a los tribunales de justicia, sean ordinarios o especiales, y, en nuestro sistema judicial, el órgano llamado a unificar su interpretación es la Corte Suprema”* (Rol N° 810/2008, considerando 9°);

8° Que el sistema chileno de control de constitucionalidad de las normas es de carácter concentrado y compartido. Así, la protección de las garantías constitucionales respecto de actos u omisiones ilegales o arbitrarios corresponde a la Corte de Apelaciones respectiva y a la Corte Suprema, en tanto el control de constitucionalidad de la ley, al Tribunal Constitucional. En efecto, la Constitución Política, en su artículo 20, establece el proceso de protección, cuyo tribunal competente es, según lo dispone la misma norma, la Corte de Apelaciones respectiva, en primera instancia, y la Corte Suprema, en segunda instancia. Por su parte, el artículo 93 constitucional, en su numeral 6°, otorga competencia privativa a este Tribunal Constitucional para resolver acerca de la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución. En consecuencia, *“la acción cautelar de derechos fundamentales que contempla el artículo 20 y la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 93, inciso primero, N° 6°, e inciso undécimo, de la Ley Fundamental, constituyen y dan origen a dos procesos completamente autónomos que deben iniciarse, sustanciarse y resolverse en la forma que indican la Constitución y sus leyes complementarias, destacándose, entre estas últimas, la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura”* (Rol N° 1324-2009);

9° Que, de esta forma, este Tribunal Constitucional no está autorizado para emitir un pronunciamiento valorativo sobre hechos litigiosos de las gestiones

respectivas que motivan las acciones de inaplicabilidad, en atención a que la ponderación de los mismos corresponde a los jueces del fondo, por ser también un tema de legalidad ordinario y estar dentro de su competencia relativa a la gestión, tal como lo ha sentenciado esta Magistratura de manera reiterada (roles N° 1130/2008, 1210/2008, 1266/2008 y 1324/2009). En este caso preciso, según se indica en el propio oficio complementario de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, de fecha 18 de marzo de 2010, se cuestiona que *“la aplicación de esta normativa, materializada en la circular 6 RH N° 172 de 23 de octubre de 2009, de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, produciría al recurrente de protección, conculcación de las garantías constitucionales contempladas en los números 2, 3 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, sin perjuicio de que también se vulneraría lo establecido en los artículos 3° y 18° del Decreto Ley N° 479 de 1974”*. Del mismo modo, se indica por el órgano requirente que *“la aplicación de la referida Circular también podría importar una infracción al artículo 52 de la Ley N° 19.880, sobre Bases de Procedimientos Administrativos, al darle un efecto retroactivo a una Resolución, afectando sus derechos ya adquiridos”*;;

10° Que, así las cosas, la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad impetrada en estos autos a través de requerimiento judicial más bien se dirige respecto de la actuación ilegal emanada de un ente administrativo, como es la Corporación Administrativa del Poder Judicial, al supuestamente haber emitido un acto con infracción a diversos preceptos legales (como serían los artículos 3° del Decreto Ley N° 479 y, en su caso, 52 de la Ley N° 19.880), lo que no es propio de la esfera de esta acción de rango constitucional, para lo cual el ordenamiento jurídico prevé diversas acciones

específicas, entre otras la de protección -como es precisamente la que actualmente conoce la Corte de Apelaciones de Valparaíso- o la de nulidad de derecho público, en su caso;

11° Que, en efecto, como lo ha señalado este Tribunal, *“el conflicto de que conoce esta Magistratura debe producirse entre la Constitución y un precepto de rango o fuerza de ley; pero no entre una decisión de una autoridad y la ley. De este último conflicto conocen otras instancias jurisdiccionales”* (Rol N° 1385/2009);

III. SE TRATA EN DEFINITIVA MÁS BIEN DE UN CONFLICTO DE LEYES, LO QUE DEBE SER RESUELTO SOBERANAMENTE POR EL PROPIO JUEZ DE LA INSTANCIA.

12° Que, por otra parte, los cuestionamientos también parecen dirigidos a una equivocada interpretación administrativa que habría realizado la Corporación Administrativa del Poder Judicial, al no dar preeminencia a una disposición legal específica y posterior (como sería el artículo 3° del Decreto Ley N° 479, de 1974, modificado por la Ley N° 19.699, de 16 de noviembre de 2000) respecto de otra de carácter general (el actual artículo 54 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2 de julio de 2010), materia que este disidente estima corresponde sea determinada soberanamente por el juez de la instancia y no en esta sede de inaplicabilidad;

13° Que, precisamente por lo mismo, se ha sentenciado que no corresponde que a través de esta vía se determine *“cuál de las dos normas legales en juego debe prevalecer”*, puesto que *“su dilucidación no incumbe a esta Magistratura sino a los jueces del fondo”* (Rol 1034/2008, considerando 15°). No le incumbe por tanto a este Tribunal determinar si debe o no aplicarse un determinado precepto legal, *“ya que no se plantea*

propriadamente un conflicto de constitucionalidad sino uno de mera legalidad” (Rol 1513/2010, considerando 8°);

14° Que, en suma, este disidente estima que corresponde al juez de la instancia -en este caso a la Corte de Apelaciones de Valparaíso en sede de protección- determinar qué normas corresponde aplicar en el asunto concreto, como igualmente si la actuación administrativa se ajustó o no a la normativa legal que la regula, no siendo por tanto la acción de inaplicabilidad la vía adecuada para resolver el presente conflicto.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Francisco Fernández Fredes, quien sin perjuicio de compartir el criterio sustentado en los considerandos decimotercero y decimocuarto del fallo para dilucidar la contradicción entre los preceptos legales potencialmente aplicables al caso, estima que el conflicto sometido a esta Magistratura por la Corte de Apelaciones de Valparaíso es uno de mera legalidad cuya resolución compete precisamente al propio tribunal promovente, en sede de protección, por lo cual escapa a la competencia de esta Magistratura Constitucional, habiendo debido originar el rechazo del requerimiento deducido.

Redactó la sentencia el Ministro señor Hernán Vodanovic Schnake, las prevenciones su autor y las disidencias su autor, el Ministro señor Enrique Navarro Beltrán y su autor, respectivamente.

Notifíquese por carta certificada, regístrese y archívese.

Rol N° 1615-2010-INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por los Ministros señores Marcelo Venegas Palacios (Presidente), Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, Enrique Navarro Beltrán, Francisco Fernández Fredes, Carlos Carmona Santander, José Antonio Viera-Gallo Quesney e Iván Aróstica Maldonado.

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