



Santiago, veinte de agosto de dos mil quince.

VISTOS:

Con fecha 18 de noviembre de 2014, Boris Fernández Ormeño dedujo un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 4° de la Ley N° 18.883, en los autos sobre nulidad laboral, caratulados "Fernández con Municipalidad de Hualpén", de que conoce la Corte de Apelaciones de Concepción, bajo el Rol N° 324-2014.

Mediante dicho arbitrio, él impugna la sentencia del Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción que rechazó su demanda de nulidad del despido y otras prestaciones laborales, al aplicar, a su juicio, ilegítima e inconstitucionalmente lo preceptuado por la disposición legal que se cuestiona.

El texto del precepto legal objetado en autos dispone:

"Artículo 4°.- Podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad, mediante decreto del alcalde. Del mismo modo se podrá contratar, sobre la base de honorarios, a extranjeros que posean título correspondiente a la especialidad que se requiera.

Además, se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales.

Las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de este Estatuto."

A efectos de sustentar su requerimiento, el peticionario se refiere a los hechos relacionados con la gestión judicial pendiente, para luego exponer las argumentaciones en derecho que fundamentan las infracciones constitucionales que denuncia.





En cuanto a los hechos.

Explica que fue contratado bajo el régimen de honorarios, el día 2 de enero de 2007, por la Municipalidad de Hualpén, a efectos de desempeñarse como encargado y técnico de dos programas del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a saber, de pavimentación de la comuna y de protección del patrimonio familiar.

El 31 de marzo de 2014, luego de más de 7 años de trabajo, el municipio le comunicó que estaba despedido, sin expresar causal para ello y sin pagarle finiquito alguno.

Sobre la base de estos hechos, decidió acudir a las instancias administrativa y jurisdiccional de protección del trabajo, resultando en esta última perdidoso.

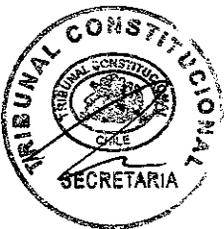
En cuanto al derecho.

La argumentación esgrimida por el requirente para sostener las infracciones a los artículos 6°, 7° y 19, N°s 16° y 26°, de la Constitución se concentra en la siguiente argumentación.

Sostiene el actor que las indicadas vulneraciones se producen por la ilegalidad e inconstitucionalidad de la aplicación del precepto objetado, que efectuó el sentenciador laboral, al concordar con la postura, también viciada, que del mismo efectuó el municipio de Hualpén.

Precisa al respecto que aquella norma, en su inciso tercero, acorde con lo estatuido en los artículos 15 y 43 de la Ley N° 18.575, 1° de la Ley N° 18.883 y en el Código del Trabajo, dispone que las personas contratadas por la Administración Local se regirán por las reglas del respectivo contrato y no por las normas del estatuto para funcionarios municipales.

Sin embargo, entender que su vínculo laboral con el municipio se atiene a ello es contrario a derecho, toda vez que la disposición legal cuestionada se está aplicando para una hipótesis fáctica que no regula, esto





es, a un vínculo de trabajo de más de 7 años, en el que existe una relación de subordinación y dependencia.

Esa aplicación conlleva graves efectos, a saber, el privarlo de todas las indemnizaciones laborales y prestaciones de seguridad social que ordena el Código del Trabajo en casos de relación laboral, como la que él ha tenido con el Municipio aludido.

Agrega, a todo lo anterior, que el derecho a la libre contratación asegurado por la Carta Política supone un resguardo a la parte más débil de la relación laboral: el trabajador, limitando para ello en el Código del Trabajo la autonomía de la voluntad de las partes en tal materia, para equilibrar la desigualdad de los contratantes.

A su vez, esgrime que el uso abusivo del precepto impugnado cubre con un velo de oscuridad a trabajadores en su situación, al no considerarlos funcionarios públicos.

Por todo lo explicitado, se vulnera el numeral 16° del artículo 19 constitucional, dado que se impide el libre ejercicio del derecho a la libertad de trabajo.

Por resolución de fojas 145, la Primera Sala de esta Magistratura admitió a tramitación el requerimiento de autos y suspendió la sustanciación de la gestión judicial pendiente invocada. Luego de ser declarado admisible por la aludida Sala y pasados los autos al Pleno, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, el requerimiento fue comunicado al Presidente de la República, al Senado y a la Cámara de Diputados y notificado a las partes de la gestión pendiente, a efectos de que pudieran hacer valer sus observaciones y acompañar los antecedentes que estimaren convenientes.

El traslado no fue evacuado.





Habiéndose traído los autos en relación, se procedió a la vista de la causa el día 7 de mayo del año en curso, oyéndose los alegatos del abogado Sebastián Urrutia, por la parte requerida.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, según se desprende del contenido de su ocurso, el requirente de autos pretende que esta Magistratura declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del precepto legal que reprocha, fundado en que el mismo distorsionaría la naturaleza y efectos del vínculo contractual que, por más de siete años, ha mantenido con la Municipalidad de Hualpén y que, en su opinión, sería un vínculo de índole laboral y no meramente civil. Aunque no lo precisa en su requerimiento, el peticionario en realidad impugna la constitucionalidad del inciso tercero del artículo 4° de la Ley N° 18.883, en cuya virtud las personas contratadas a honorarios no se rigen por las normas del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales sino por las reglas que establezca el respectivo contrato;

SEGUNDO: De un análisis de contexto del contenido del requerimiento se desprende que lo que el actor persigue es que, por la vía de la inaplicabilidad, se declare el incorrecto proceder de la entidad requerida al utilizar la figura de la contratación a honorarios para encubrir una relación jurídica laboral, extendida en el tiempo y caracterizada por las condiciones de dependencia y subordinación a la institución contratante, con lo cual se aparta del carácter específico y eventual que reviste una genuina contratación a honorarios, conforme lo prevé el resto del artículo objeto de impugnación;

TERCERO: Que, sin embargo, la aplicación distorsionada e impropia que de una norma legal haga la autoridad administrativa imperada por ella no entraña, en sí misma, la inconstitucionalidad del precepto como tal,





puesto que, rectamente interpretado y aplicado a las hipótesis que el mismo prevé, no es pasivo de objeción alguna de esa naturaleza;

CUARTO: Que, en la especie, es a los tribunales del fondo -y concretamente en este caso a la Corte de Apelaciones de Concepción- a quienes corresponde pronunciarse sobre el régimen jurídico aplicable a la prestación de servicios convenida entre la Municipalidad de Hualpén y el requirente, ya sea el régimen del contrato de trabajo o el propio del arrendamiento de servicios regulado por el Código Civil. A esta Magistratura, por su parte, lo único que le concierne es verificar que la norma objetada guarde conformidad con la Carta Fundamental, lo que en opinión de estos sentenciadores sí ocurre en la especie, toda vez que el artículo 4° de la Ley N° 18.883 se interprete adecuadamente y se subsuman los hechos en los presupuestos hipotéticos que el mismo contempla, referidos al carácter específico y esporádico de los servicios personales que se contratan bajo la modalidad de honorarios;

QUINTO: Que en el requerimiento de autos se advierte el propósito de que este Tribunal actúe como un órgano de tutela de garantías constitucionales, en este caso específico, la de la libre contratación del trabajo consagrada en el numeral 16° del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Sobre el particular, consideramos conveniente advertir que la acción de inaplicabilidad tiene por preciso objeto el impedir la aplicación de un precepto legal que, rectamente entendido e interpretado, trae como resultado una contravención a la Constitución. Más allá de ello y en particular, como en el caso de autos, si la eventual afectación de una garantía constitucional nace de una incorrecta interpretación de la norma legal, la cuestión es resoluble no por la senda de la





inaplicabilidad sino por los tribunales del fondo a través del sistema recursivo ordinario. He allí una diferencia medular entre nuestro sistema de control de constitucionalidad de las leyes vigentes y el que se contempla en otros ordenamientos jurídicos, en los que las cortes o tribunales constitucionales tienen a su cargo el resguardo de garantías fundamentales vía acciones de tutela o de recursos de amparo.

Y TENIENDO PRESENTE lo dispuesto en el artículo 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,

SE RESUELVE:

1.- **Que se rechaza el requerimiento de inaplicabilidad deducido a fojas 1.**

2.- Que se pone término a la suspensión de procedimiento decretada en estos autos, a fojas 145, debiendo oficiarse al efecto.

3.- Que no se condena en costas a la parte requirente, por haber tenido motivo plausible para deducir su acción.

El Ministro Gonzalo García Pino concurre al fallo compartiendo en plenitud todos los considerandos del mismo y agregando lo siguiente:

1° Que la dimensión de la interpretación recta de la disposición aludida ya ha sido zanjada por la Corte Suprema en fallo reciente de unificación de jurisprudencia, que resolvió esta cuestión interpretativa declarando que *"la acertada interpretación del artículo 1° del Código del Trabajo, en relación, en este caso, con el artículo 4° de la Ley N° 18.883, está dada por la vigencia de dicho Código del Trabajo para las personas naturales contratadas por la Administración del Estado, en la especie una Municipalidad, que aun habiendo*





suscrito sucesivos contratos de prestación de servicios a honorarios, por permitírsele el estatuto especial que regula a la entidad contratante, prestan servicios en las condiciones previstas por el Código del ramo. En otros términos, se uniforma la jurisprudencia, en el sentido que corresponde calificar como vinculaciones laborales, sometidas al Código del Trabajo, a las relaciones habidas entre una persona natural y un órgano de la Administración del Estado, en la especie, una Municipalidad, en la medida que dichas vinculaciones se desarrollen fuera del marco legal que establece -para el caso- el artículo 4° de la Ley N° 18.883, que autoriza la contratación sobre la base de honorarios ajustada a las condiciones que dicha norma describe, en la medida que las relaciones se conformen a las exigencias establecidas por el legislador laboral para los efectos de entenderlas reguladas por la codificación correspondiente." (c. 10°. Sentencia de Corte Suprema, Rol N° 11.584-2014, de 1 de abril de 2015);



2° Que, por lo tanto, la aplicación del precepto no es decisiva puesto que, como resolvió la Corte Suprema, este caso no puede solucionarse únicamente con la aplicación del artículo impugnado. El artículo 1° del Código del Trabajo sustrae de la aplicación de este Código a los funcionarios de la Administración del Estado sometidos a un estatuto especial y, por consiguiente, es en virtud de esta disposición que habitualmente no se extiende la legislación laboral cuando están involucrados órganos del Estado. De hecho, la sentencia de primera instancia también fundó su decisión en el artículo 1° del Código del Trabajo (fs. 248). Sobre este punto, la sentencia de Corte Suprema ya citada declaró: "en el reproducido artículo 1° del Código del Trabajo, se consignan, además de la ya referida premisa general, una excepción y una contraexcepción. En efecto, la excepción a la aplicación del Código del Trabajo la constituyen los

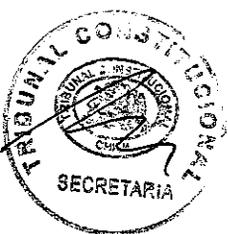


funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquéllas en que tenga aportes, participación o representación, pero esta situación excepcional tiene cabida únicamente en el evento que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial. Por su parte, la contraexcepción se formula abarcando a todos los trabajadores de las entidades señaladas, a quienes se vuelve a la regencia del Código del Trabajo, sólo en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos. En otros términos, se someten al Código del Trabajo y leyes complementarias los funcionarios de la Administración del Estado que no se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial y, aun contando con dicho estatuto, si éste no regula el aspecto o materia de que se trate; en este último caso, en el evento que no se oponga a su marco jurídico [...] por consiguiente, si se trata de una persona natural que no se encuentra sometida a estatuto especial, sea porque no ingresó a prestar servicios en la forma que dicha normativa especial prevé, o porque tampoco lo hizo en las condiciones que esa normativa establece -planta, contrata, suplente-, lo que en la especie acontece, inconcluso resulta que la disyuntiva se orienta hacia la aplicación del Código del Trabajo o del Código Civil, conclusión que deriva de que en el caso se invoca el artículo 4° de la Ley N° 18.883, norma que, sustrayéndose del marco jurídico estatutario que establece para los funcionarios que regula, permite contratar sobre la base de honorarios en las condiciones que allí se describen y que se consignaron en el fundamento quinto, las que, en general, se asimilan al arrendamiento de servicios personales regulado en el Código Civil y que, ausentes,





excluyen de su ámbito las vinculaciones pertinentes, correspondiendo subsumirlas en la normativa del Código del Trabajo, en el evento que se presenten los rasgos característicos de este tipo de relaciones -prestación de servicios personales, bajo subordinación y dependencia y a cambio de una remuneración, según ya se dijo-, no sólo porque la vigencia del Código del Trabajo constituye la regla general en el campo de las relaciones personales, sino porque no es dable admitir la informalidad laboral y suponer que por tratarse de un órgano del Estado, que debe someterse al principio de la juridicidad, recogido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, puede invocar esa legalidad para propiciar dicha precariedad e informalidad laboral, la que por lo demás se encuentra proscrita en un Estado de Derecho." (c. 8° y 9°).



Acordada con el voto en contra de los Ministros Srs. Iván Aróstica Maldonado, María Luisa Brahm Barril, Cristián Letelier Aguilar y Nelson Pozo Silva, quienes estuvieron por acoger el requerimiento de autos, atendidas las consideraciones que enseguida exponen:

COMPETENCIA DE LOS JUECES DEL FONDO Y DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1°) Que, desde luego, corresponde a los jueces del fondo elucidar si los hechos de subordinación y dependencia, o de simple orientación, que habrían tenido lugar en la relación habida entre el requirente y el municipio demandado, se subsumen dentro de la normativa general sobre los contratos de prestación de servicios que contempla el Código Civil, o en el régimen estatutario de los funcionarios públicos, o dentro del orden laboral común del Código del Trabajo.

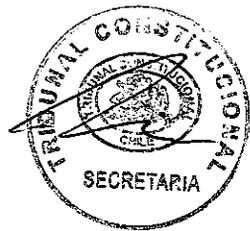
A ellos -no al Tribunal Constitucional- atañe dar por establecida la existencia material de tales hechos y, enseguida, apreciarlos, conforme a la premisa normativa



seleccionada como aplicable al caso, especialmente cuando -como en la especie- convergen distintas leyes para solucionarlo. Determinar, luego, cuál es la vigencia, interpretación y aplicación de aquella regla seleccionada, esto último merced a la calificación jurídica de dichos antecedentes fácticos, son todas operaciones relativas al conocer y juzgar los asuntos litigiosos que -de ser procedentes- la Constitución (artículo 76, inciso 1°) reserva en exclusiva a esos órganos jurisdiccionales;

2°) Que, en tanto, el N° 6 del artículo 93 de la Carta Fundamental, comete a esta Magistratura conocer de la impugnación precisa contra algún precepto legal, cuya aplicación en una específica gestión judicial resulte "contraria" a la Constitución, o no "conforme a ella", según su artículo 6°, inciso primero. A este respecto la jurisprudencia ha precisado que, así como en algunas ocasiones tal contradicción u oposición entre la ley y la Constitución podrá brotar con claridad del sólo texto del precepto legal cuestionado, en otras emergerá de las peculiaridades de su aplicación al caso sublite (STC roles N°s 810, considerando 10°; 2161, considerandos 2° y 3°, y 2292, considerandos 2° y 10°).

Siendo de señalar que el presente caso hace parte de esta segunda forma en que se puede manifestar una inconstitucionalidad, puesto que los antecedentes de hecho que aporta el mismo caso concreto constituyen elementos reveladores -entre otros- de que la ejecución práctica del inciso segundo del artículo 4° de la Ley N° 18.883 se presta para producir efectos inconstitucionales;





PRECISIONES PRELIMINARES SOBRE CONTRATOS A HONORARIOS

3°) Que, por de pronto, conviene precisar que existen dos especies de contratos sobre la base de honorarios dentro de la Administración del Estado.

La primera especie comprende aquellos que la autoridad puede celebrar con profesionales, técnicos o expertos para realizar "labores accidentales y que no sean las habituales" de la institución o municipalidad respectiva. A este tipo de contratos se refieren, en términos idénticos, el inciso primero del artículo 11 de la Ley N° 18.834, estatuto administrativo general, y el inciso primero del artículo 4° de la Ley N° 18.883, estatuto administrativo municipal.

La segunda clase, corresponde a aquellos contratos que dichas entidades pueden convenir con personas naturales respecto a "la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales". A estos contratos se refieren, bajo iguales enunciados, los incisos segundos de los mismos artículos 11 y 4° citados en el párrafo anterior;

4°) Que los contratos a honorarios del primer grupo se inscriben dentro de la lógica que inspira a ambos estatutos administrativos -el general de la Ley N° 18.834 y el municipal de la Ley N° 18.883- en orden a que las funciones propias e inherentes que la ley encomienda al respectivo servicio o municipalidad se cumplan con el personal de planta o a contrata de la propia institución, de modo que respecto de "las demás actividades, se deberá procurar que su prestación se efectúe por el sector privado" (artículo 2° en ambos cuerpos legales).

El anterior Estatuto Administrativo -DFL N° 338, de 1960- reconocía también estos contratos con profesionales, técnicos y expertos para realizar "labores accidentales y que no sean las habituales del Servicio" (artículo 8°, inciso 1°);





5°) Que, a estos mismos contratos a honorarios para tareas circunstanciales se refirió la sentencia Rol N° 2096-11 de este Tribunal, donde se declaró que la ley que los rige no merece reparos de constitucionalidad, precisamente porque -en ese específico caso- involucraban la prestación de servicios para colaborar en el cumplimiento de cometidos accesorios asignados transitoriamente al Estado (considerando 9°). Por lo mismo, las conclusiones a que en dicho veredicto se arribó se entendieron circunscritas al inciso primero del artículo 11 de la Ley N° 18.834, de contenido equivalente -como se dijo- al inciso primero del artículo 4° de la Ley N° 18.883, relativos a los acuerdos que pueden celebrarse con profesionales, técnicos o expertos para realizar "labores accidentales y que no sean las habituales" de la institución;

De consiguiente, los criterios aprobatorios adoptados en dicha STC Rol N° 2096-11 no pueden hacerse extensivos a la norma del inciso segundo de tales preceptos legales, que es la pertinente ahora en estos autos, donde se trata de un caso relativo a "la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales";

6°) Que, en efecto, corresponde observar que, acorde con los antecedentes acompañados a este proceso (fs. 31-44), el requirente don Boris Fernández Ormeño aparece vinculado con la Municipalidad de Hualpén ininterrumpidamente entre los años 2007 y 2014, mediante convenios de prestación de servicios relativos a la promoción del desarrollo comunitario comunal, a la pavimentación o urbanización local, y a la protección familiar.

Comoquiera que tales cometidos conciernen al cumplimiento de las funciones públicas -privativas o compartidas- que la Ley N° 18.695, orgánica constitucional de Municipalidades, confía a estos entes





edilicios, entonces dichos acuerdos de voluntad no se inscriben en la hipótesis del inciso primero, sino que en los supuestos que contempla el inciso segundo del artículo 4° de la Ley N° 18.883;

BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO Y SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL

7°) Que, por principio, dado que el ejercicio de las funciones que la ley radica en los diferentes sujetos jurídicos que conforman la Administración del Estado resulta indelegable, es que las necesidades públicas en que se expresan tales fines permanentes deben satisfacerse por estas entidades directamente, con sus propios medios, recursos y dotación de personal, a menos que a posteriori se derogue esta publicación, o la misma ley consulte expresamente alguna modalidad específica de concesión o comisión a terceros ajenos a la institución de que se trata.

Es un criterio asentado en el derecho nacional que las labores permanentes y habituales a ejecutar por un organismo estatal, de acuerdo con los fines para los cuales fue creado, deben desempeñarse por sus empleados de planta y a contrata afectos al respectivo régimen estatutario de derecho público que se encuentre preestablecido en la ley (Estatuto Administrativo Interpretado, 1972, Contraloría General de la República, pág. 25).

De donde se ha entendido que, como los funcionarios de la Administración están sometidos a un régimen de derecho público preestablecido, unilateral, objetivo e impersonal, fijado por el Estado, ello implica que el vínculo jurídico que une al funcionario con el Estado no es de naturaleza contractual. Sino que legal y reglamentario, por lo que no cabe aplicarle las disposiciones que se refieren a los contratos regidos por el derecho privado (Estatuto Administrativo Interpretado,





Concordado y Comentado, 2008, Contraloría General de la República, pág. 13);

8°) Que, al amparo de la Constitución Política de 1925 se asentó esta idea, de que la relación entre los servidores públicos y el Estado habría de regirse por una ley reguladora del ingreso al servicio, de los derechos y obligaciones recíprocos y del cese de funciones en los cargos, con prescindencia de cualquier vínculo concreto y sin que corresponda aplicar, a su respecto, la preceptiva sobre los contratos procedente del derecho privado.

Bajo el imperio de la Carta de 1925, el DFL 338, de 1960, dispuso que, sin perjuicio de los estatutos especiales respecto de determinados servicios y actividades administrativas, las relaciones del Estado con sus funcionarios y empleados únicamente podían regirse por sus disposiciones. Sólo respecto a quehaceres ocasionales y circunstanciales se podía -según su artículo 8°- contratar a honorarios a profesionales, técnicos o expertos conforme a las normas del derecho común;

9°) Que la Constitución Política de la República vigente, bajo el párrafo "Bases generales de la Administración del Estado", en su artículo 38, inciso primero, prescribe: "Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes".

Como se sabe, en su virtud se dictó la Ley N° 18.575, sobre bases generales de la Administración del Estado, cuyos artículos 15 y 43 prácticamente funden los conceptos de carrera funcionaria y de régimen estatutario, en el sentido de que los empleados públicos -en cuanto adscritos a cumplir las funciones permanentes





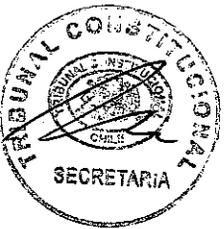
del organismo donde se desempeñan- se rigen por las normas estatutarias que establezca la ley, reguladora de todo lo atingente al ingreso, los derechos y deberes, la responsabilidad administrativa y a la cesación de funciones;

10°) Que dichas "bases generales" naturalmente admiten regulaciones o adaptaciones especiales, aunque inspiradas en los mismos principios esenciales, para el caso de aquellos organismos que -por mandato de la propia Carta Fundamental- se rigen por leyes orgánicas constitucionales o por leyes de quórum calificado, o igualmente tratándose de determinadas profesiones o actividades, según prevé el artículo 43, incisos primero y segundo, de la Ley N° 18.575.

Sin embargo, la Constitución no admite exclusiones a tales bases generales, en punto a que el legislador podría establecer reglas contrarias, opuestas o distintas a la carrera funcionaria, la cual reposa sobre un régimen estatutario que, de suyo, obsta la aplicación de la preceptiva contractual común proveniente del ordenamiento privado: una ley que ajustara a estas normas las labores de quienes desempeñan funciones públicas, no sería conforme a la Constitución, según lo exige su artículo 6°, precisamente por su falta de adhesión íntima y total con ella;

11°) Que el año 1989, al dictarse las leyes N°s 18.834, estatuto administrativo para los funcionarios del sector público en general, y 18.883, estatuto administrativo para los empleados municipales en especial, se introdujo esta nueva modalidad de contratos sobre la base de honorarios, que permitió encomendar a particulares "la prestación de servicios para cometidos específicos" (artículos 11, inciso 2°, y 4°, inciso 2°, respectivamente), sobre la base de un criterio residual.

Efectivamente, una interpretación conforme con la Carta Fundamental y la aludida ley orgánica





constitucional, e igualmente atenta a prescrito en esos estatutos (artículo 2° de ambos), llevaría a sostener que las funciones propias que la ley asigna al respectivo organismo o municipalidad deben corresponder, en primer lugar, a la dotación permanente de la misma, constituida por los funcionarios de planta o de carrera; luego, a aquella dotación transitoria, esto es, a los empleados a contrata y, finalmente, "de manera excepcional y restringida", a quienes sirven labores en calidad de contratados a honorarios (Estatuto Administrativo Interpretado, Concordado y Comentado, 2008, Contraloría General de la República, pág. 55);

12°) Que, como lo ha señalado esta Magistratura "No nos encontramos en ninguna de las situaciones en las cuales podría darse, eventualmente, una interpretación y aplicación conforme a la Constitución del precepto cuya constitucionalidad se cuestiona, de tal forma de poder dar eficacia al principio interpretativo de conformidad de las normas de la Carta Fundamental, por el cual una norma será contraria a la Constitución sólo cuando no exista posibilidad alguna de comprenderla o darle eficacia dentro del marco de la misma" (STC Rol N° 815, considerando 34°).

En sede de inaplicabilidad, también, en el caso concreto, "es deber de esta Magistratura evitar que el precepto legal impugnado se interprete y aplique de un modo en que efectivamente produzca un efecto contrario a la Constitución (STC Rol N° 806)" (STC Rol N° 993, considerando 5°);

13°) Que, empero, el vacío de que adolece el inciso segundo del artículo 4° de la Ley N° 18.883, al no advertir que esta forma de contratación constituye un arbitrio extraordinario y tasado, al que puede acudir sólo cuando -por otros medios- la municipalidad no puede atender en forma continua y permanente las necesidades públicas que le corresponden legalmente, según manda el





artículo 3° de la Ley N° 18.575, al no precaver esto, pues, dicha norma se presta para cometer o prolongar irregularidades.

Como el hecho anómalo de ocupar una prestación de servicios, que se nomina a honorarios, pero que se mantiene indefinidamente orientada a cumplir sendas funciones privativas o compartidas con otros organismos estatales, que la Ley N° 18.695 (artículos 3° y 4°) entrega a las Municipalidades.

Dando lugar a una especie de cuasi funcionariado embozado en una plantilla paralela e informal, que discurre al margen de la dotación oficial y, por ende, de la carrera funcionaria que garantiza vigorosamente la Carta Fundamental;

14°) Que, a futuro, las municipalidades podrán crear empleos y adecuar sus nóminas de personal, al tenor de lo dispuesto en el artículo 121 y en la disposición 10ª transitoria de la Constitución, lo que les permitiría regularizar estas situaciones que se desarrollan en condiciones de innegable precariedad jurídica, laboral y previsional.

Nada obsta, tampoco, que el legislador sanee estos casos, ejerciendo las atribuciones que le confiere el artículo 65, inciso cuarto, N° 2, del mismo texto supremo;

15°) Que, entre tanto, sin embargo, en resguardo inmediato e inexcusable del principio de supremacía constitucional, este Tribunal debió declarar inaplicable aquella norma -el artículo 4°, inciso segundo, de la Ley N° 18.883- cuya ejecución práctica, en este concreto caso, revela el señalado resultado inconstitucional.

Correspondiendo, como se dijo, a los jueces de la instancia determinar si entre las partes de la gestión judicial pendiente medió un vínculo jerárquico tal que haga aplicable el estatuto administrativo municipal, o -por no existir una ley que someta la relación a dicho estatuto especial- el Código del Trabajo.





Redactó la sentencia el Ministro señor Francisco Fernández Fredes, la prevención el Ministro señor Gonzalo García Pino y la disidencia, el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado.

Notifíquese, comuníquese, registrese y archívese.

Rol N° 2740-14-INA.

Marisol Peña
SR. PEÑA

[Signature]
SR. CARMONA

[Signature]
SR. ARÓSTICA

[Signature]
SR. HERNÁNDEZ

[Signature]
SR. GARCÍA

[Signature]
SR. ROMERO

[Signature]
SR. LETELIER

[Signature]
SR. POZO

[Signature]
SRA. BRAHM



Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, y los Ministros señora Marisol Peña Torres, señores Francisco Fernández Fredes, Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril y señores Cristián Letelier Aguilar y Nelson Pozo Silva.

Se certifica: que el Ministro señor Francisco Fernández Fredes concurrió al acuerdo y al fallo, pero no firma por encontrarse haciendo uso de su feriado legal.

Autoriza el Secretario Subrogante del Tribunal, señor Rodrigo Pica Flores.

[Signature]