

ROL N° 523-2006

**REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL TEXTO COMPLETO DEL
D.F.L. N° 153 DE 1981, DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN -
ESTATUTO DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE-, Y, EN ESPECIAL, DE
SUS ARTÍCULOS 4° Y 12, LETRAS C) Y H); DEL ARTÍCULO 2°
DE LA LEY N° 18.663, INTERPRETATIVA DEL ARTÍCULO 12,
LETRA H), DEL DECRETO CON FUERZA DE LEY CITADO
PRECEDENTEMENTE Y DEL TEXTO COMPLETO DEL D.F.L. N° 29,
DE 2004, DEL MINISTERIO DE HACIENDA, QUE FIJA EL TEXTO
REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N°
18.834 -ESTATUTO ADMINISTRATIVO-, Y, EN ESPECIAL, DE SU
ARTÍCULO 154, FORMULADO POR VIVIANA GRACIELA PARRA
MIRANDA Y OTROS**

Santiago, diecinueve de junio de dos mil siete.

VISTOS:

Con fecha 10 de julio de 2006, don Jaime Reyes Saavedra, en representación de Viviana Graciela Parra Miranda, Freddy Alfredo Rieloff Oñate, Matilde Elena Gaete Villaseñor, Verónica Fleischmann Moreno, Guadalupe de las Mercedes Vega Cabillan, María Antonieta Toro Huerta, Pierina Cecilia Werth Viacava, Valeria Gertrudis Werth Viacava, Jaime Rolando Silva Escobar, Gloria García Ferlice, Lilia Pilar Farías Sánchez, Marco Antonio Heysen Ortiz, Adriana Cristina de Lourdes Rojo Sepúlveda, Verónica Rosalía Thiele Novoa, Herminio Máximo Manríquez Díaz, Verónica del Pilar Gil Abarca, María Inés Vega Parada, María Javiera Estelita Welkner Ballas, Juan Manuel Guajardo Rubilar y

Sergio Ricardo Padilla Pangui, presenta un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del texto completo del D.F.L. N° 153 de 1981, del Ministerio de Educación - Estatuto de la Universidad de Chile-, y, en especial, de sus artículos 4° y 12, letras c) y h); del artículo 2° de la Ley N° 18.663, interpretativa del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley citado precedentemente y del texto completo del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, y, en especial, de su artículo 154.

La declaración de inaplicabilidad se pide por cuanto el requirente estima que todos los cuerpos normativos impugnados habrían servido como fuentes habilitantes para que el Rector de la Universidad de Chile dictara, al margen de lo establecido en los artículos 65, inciso cuarto, N° 2°, y 7° de la Constitución Política, el Decreto Universitario N° 415, de 19 de enero de 2006, que, junto con reestructurar el Liceo Experimental Manuel de Salas, dependiente de esa Casa de Estudios Superiores, ordenó la supresión de los cargos que servían sus representados en dicho establecimiento educacional.

La referida declaración de inaplicabilidad se solicita con respecto al recurso de protección Rol N° 2767-2006, del que actualmente conoce la Corte de Apelaciones de Santiago, caratulado "Parra y otros con Rector de la Universidad de Chile y Contralor General de la República", en el cual se impugna, precisamente, el mencionado Decreto Universitario.

En primer término, el peticionario indica que la Ley N° 19.820 -que dispuso el cambio de dependencia del Liceo Experimental Manuel de Salas desde la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación a la Universidad de Chile-, en su artículo 3º, le otorgó el carácter de funcionarios públicos de la planta de esta última Universidad a aquellas personas que, como todos a quienes representa y suscriben esta acción, servían un cargo en el mencionado Liceo.

Además, se argumenta que la permanencia de sus representados en sus empleos habría quedado reconocida y consagrada expresamente en el artículo primero transitorio de la ya citada Ley N° 19.820, al establecer que el personal del Liceo Experimental Manuel de Salas conservará sus beneficios, antigüedad y remuneraciones actuales, al tiempo que la Universidad de Chile procediera a dictar las normas necesarias para la contratación de dicho personal.

Se agrega que, conforme a lo previsto en el artículo segundo transitorio de la misma ley aludida precedentemente, *“la Universidad de Chile, en el plazo máximo de 18 meses, contado desde la fecha de publicación de la presente ley, establecerá la planta y dotación del Liceo”* y, en ejercicio estricto de tal facultad legal, el Rector de la Entidad, por medio del Decreto Universitario N° 3.577, de 12 de junio de 2003, estableció la planta de cargos del referido Liceo y, en el mismo acto, procedió a *“encasillar”* o *“contratar”* en ella a su personal, incluidos sus representados, quedando éstos como funcionarios de planta del establecimiento educacional, es decir, como empleados públicos.

En seguida se aduce por el requirente que los artículos 46 (ex 48) de la Ley N° 18.575 -Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado- y 89 (ex 83) de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, consecuentes con el principio establecido en el artículo 65, N° 2°, de la Constitución, consagran como derecho fundamental y en idénticos términos la estabilidad en el empleo y la permanencia de los funcionarios públicos, lo que implicaría que estos últimos sólo podrían cesar en sus funciones por las causales que dichas leyes establecen de manera taxativa.

En ligamen con lo expuesto precedentemente, el actor estima que al establecerse la planta del Liceo en cuestión de la manera que ordenó la ley en su oportunidad, los cargos de sus representados debieron permanecer inamovibles, a menos que otra ley expresamente autorizara la eliminación de alguno de ellos, según ordena el artículo 65, N° 2°, en relación con el artículo 7°, ambos de la Constitución. Pero, en los hechos, según también afirma el peticionario, la supresión de cargos dispuesta por la autoridad universitaria en este caso concreto, se habría efectuado al amparo de normas legales que se apartan de lo dispuesto en aquellos preceptos fundamentales, fundando dicha afirmación en las siguientes consideraciones:

Según argumenta el peticionario, contrariamente a lo expresado por el Rector de la Universidad de Chile y por la Contraloría General de la República, al tomar razón del Decreto Universitario N° 415-2006, la autonomía universitaria no conllevaría la facultad de

suprimir cargos, en atención a que se lo impediría el artículo 65, inciso cuarto, N° 2°, de la Constitución, sin perjuicio de que también implique una violación al artículo 7° de la misma Carta Fundamental, en la medida que el Rector se habría atribuido una facultad que no le ha conferido expresamente la ley.

Agrega que la autonomía universitaria y la libertad académica tampoco autorizarían a las entidades de educación superior para amparar ni fomentar acciones o conductas incompatibles con el ordenamiento jurídico, y así lo dispondrían expresamente los artículos 75, 76 y 77 de la Ley N° 18.962 -Orgánica Constitucional de Enseñanza-.

A continuación se afirma que la Contraloría General de la República ha incurrido en contradicción al sostener en su resolución N° 22.094, de 11 de mayo de 2006 -mediante la que se pronuncia sobre la legalidad del Decreto Universitario N° 415, de 2006-, que la atribución del Rector de la Universidad de Chile, contemplada en la letra h) del citado artículo 12 del D.F.L. N° 153 de 1981, *“comprende la de crear y suprimir cargos”*, en circunstancias que el mismo Organismo de Fiscalización se abstuvo de tomar razón del D.F.L. N° 2, de 2005, del Ministerio de Educación, que pretendía establecer un nuevo Estatuto de la misma Casa de Estudios Superiores, fundando su decisión en que: *“Del mismo modo, es dable consignar que resulta improcedente lo prescrito en “la letra e) del artículo 16, que confiere al rector la facultad para “fijar y modificar las plantas académicas y administrativas”, toda vez que, según lo dispuesto en los artículos 63, N° 14, y 65, N° 2, de la Constitución Política, la*

creación y supresión de empleos rentados en organismos fiscales, autónomos o de las "empresas del Estado, es materia de ley y de iniciativa exclusiva del Presidente de la República."

En el mismo orden de consideraciones, al sostener que el artículo 12, letra h), del DFL N° 153, antes citado, "*comprende*" la facultad de crear y suprimir cargos, a juicio del requirente, la Contraloría habría reconocido que tal potestad no se encuentra conferida "*expresamente*", agregando que, conforme a lo establecido en el artículo 7° de la Ley Fundamental, no es lícito en materia de Derecho Público "*deducir*" facultades de una norma legal si ésta no las contiene de manera explícita en su texto.

Con relación al artículo 2° de la Ley N° 18.663, que también se cita como norma habilitante de la actuación del mencionado Rector en la especie, el actor expresa que al tratarse de una norma "*interpretativa*" tendría un carácter accesorio y dependiente de aquella que interpreta, a raíz de lo cual si ésta se declara inaplicable, como se pide, lógicamente debiera serlo también la accesoria.

En seguida y amparándose en la opinión de don Alejandro Silva B., en Informe en Derecho que acompaña al requerimiento, el recurrente aduce que esta misma norma "*interpretativa*" tendería a salvar ilegítimamente la exigencia constitucional de la existencia de una ley específica para proceder a la supresión de cargos públicos y, de esta forma, resulta contraria a la Constitución.

Por otra parte, para fundamentar la cuestión de inconstitucionalidad que supuestamente afectaría tanto

al texto completo del D.F.L. N° 29 de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, como, en especial, su artículo 154, el requirente afirma, en primer lugar, que este último precepto legal se refiere claramente *“a los casos de supresión del empleo por procesos de reestructuración o fusión”*, autorizados expresamente por una ley, y, en este caso concreto, tal exigencia no concurriría, pues en ninguna de las disposiciones del Estatuto Administrativo se encuentra *“expresamente”* consignada una facultad para que algún Jefe o Director de un Órgano del Estado, como lo es el Rector de la Universidad de Chile, pueda suprimir los cargos públicos de sus funcionarios de planta. En estas circunstancias solicita que todo el texto legal, citado genéricamente en el Decreto N° 415, tantas veces referido, sea declarado inaplicable en el caso concreto en el que incide la acción.

Se añade a todo lo expuesto que en la Resolución N° 22.094, de 11 de mayo de 2006 -en la que se expresan las razones para tomar razón del Decreto Universitario 415, de 2006-, la Contraloría General de la República alude expresamente a la existencia de un proceso de reestructuración del Liceo Experimental Manuel de Salas que se habría llevado a efecto en uso de una facultad que le concedería al Rector de la Universidad de Chile el artículo 12, letra c), del D.F.L. 153, de 1981, *“para resolver sobre las modificaciones de estructuras que propongan las Facultades”*, pero insiste el peticionario: el referido proceso de reestructuración no podría incluir la supresión de cargos, pues no existiría una ley expresa que lo autorice.

Por otra parte se afirma que la Ley N° 19.820, que, como ya se dijo, autorizó el traspaso del Liceo Experimental Manuel de Salas a la Universidad de Chile, constituiría una reestructuración legal del mismo Liceo, pero que en ninguna de sus normas se contendría una facultad para “reestructurar” mediante un simple Decreto Universitario, ni menos entregaría atribuciones para suprimir empleos públicos por la misma vía administrativa.

Con fecha 18 de agosto de 2006 el requerimiento fue declarado admisible por la Primera Sala de este Tribunal, accediéndose a la suspensión del procedimiento cautelar pendiente ante la Corte de Apelaciones de Santiago, solicitada por el requirente.

Por resolución de 3 de octubre de 2006, este Tribunal tuvo presente la petición formulada por el Rector de la Universidad de Chile en orden a tenerlo como parte en el requerimiento.

Evacuando la opción procesal que el Tribunal le confirió para formular observaciones al escrito de requerimiento, con fecha 21 de octubre de 2006 el abogado Roberto La Rosa Hernández, actuando por la Universidad de Chile, emitió un informe en el que refuta las pretensiones del requirente solicitando el rechazo de la acción de inaplicabilidad, con expresa condenación en costas, por las consideraciones que se reseñan a continuación:

La planta del Liceo Experimental Manuel de Salas no se habría fijado ni establecido por ley, como ha afirmado el requirente en estos autos, sino que, conforme con lo dispuesto por el D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, ésta debía

establecerse por la Universidad de Chile, a través del ejercicio de la potestad reglamentaria que le es reconocida a ésta.

Se aduce asimismo que la Ley N° 19.820, contrariamente al planteamiento de la parte requirente, no habría establecido una inamovilidad en los cargos ni tampoco habría condicionado la fijación de la planta del personal del mencionado Liceo, sino que solamente dispuso que correspondía a la Universidad de Chile dictar las normas necesarias para la contratación del personal docente y no docente en iguales condiciones a las existentes a la fecha de vigencia de la ley, conservando dicho personal sus beneficios, antigüedad y remuneraciones. Tal afirmación se encontraría ratificada por lo expuesto por la Ministra de Educación de la época en que se tramitó el proyecto de ley que modificó la dependencia del mencionado Liceo, la que *"durante la sesión 4ª, de 20 de marzo de 2002,"* expresó: *"Se mantiene la calidad de funcionarios públicos del personal docente y no docente del liceo, entregando a la Universidad de Chile la determinación de la planta y la dotación del plantel."*

Se añade que mediante el Decreto Universitario N° 415, de 2006, tomado razón con fecha 10 de mayo del mismo año, se estableció la planta del Liceo Manuel de Salas reemplazando aquélla definida por el Decreto Universitario N° 3.577, de 2003, y sus modificaciones. Por otra parte, el mismo acto encasilla al personal titular del Liceo en los cargos de planta que define y, por último, suprime los cargos de las personas que se individualizan, por causa de no ser encasilladas en la nueva planta del establecimiento educacional.

Asimismo, se considera contradictorio que los recurrentes no hubieran impugnado en la acción de autos las disposiciones de la Ley N° 19.820, que serían precisamente las que facultan expresamente a la Universidad de Chile y a su Rector para establecer, por decreto, la planta del indicado Liceo y para crear los cargos dentro de ella.

En otro orden de consideraciones, se indica que los requirentes estarían utilizando la acción de inaplicabilidad para atacar un decreto universitario, y ello no cabe, conforme a las reglas que le son aplicables a aquélla.

El requerimiento debe rechazarse también, a juicio del autor del informe en comento, pues, contrariamente a las exigencias previstas para su interposición, se reprocha la inconstitucionalidad de dos cuerpos legales completos como son el D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, y el D.F.L. N° 1, de 2006, del mismo Ministerio. Sostiene la Universidad que el requerimiento debiera desestimarse, asimismo, en relación con el D.F.L. N° 1, de 2006, del Ministerio de Educación, ya que las modificaciones que éste introdujo al D.F.L. N° 153, de 1981, del mismo Ministerio, sólo entraron en vigencia el 10 de marzo de 2006; en consecuencia, sus normas no se habrían aplicado para la dictación del Decreto N° 415 de 2006, que, entre otras medidas, suprimió los cargos de quienes han recurrido ante este Tribunal Constitucional.

Se aduce, asimismo, que el D.F.L. N° 153, de 1981, antes citado, fue dictado por el Poder Ejecutivo en uso de la facultad conferida por el Decreto Ley N° 3.541, de 1980, para reestructurar las universidades del país,

incluida la Universidad de Chile, y dentro de las materias en que se podía intervenir se contaría la dictación de normas estatutarias o de procedimientos para regular su estructura orgánica. Es de interés de quien informa, además, aludir a la fecha de entrada en vigencia del Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile, con su publicación en el Diario Oficial de 19 de enero de 1982, puesto que conforme a la jurisprudencia reiterada y uniforme de la Excma. Corte Suprema al conocer y resolver recursos de inaplicabilidad, para que sea posible interponer tal acción constitucional es necesario que las leyes sean contrarias a las disposiciones constitucionales con las que se debe efectuar la confrontación, lo que no sucede si la ley impugnada de inconstitucional ha sido dictada con anterioridad a la entrada en vigencia de la Constitución, como ocurre en la especie. Razonando sobre estas consideraciones, la Universidad concluye que se está frente a un problema que es propio de una derogación de leyes que corresponde estudiar y resolver a los jueces del fondo y no a esta Magistratura Constitucional.

En cuanto concierne al cuestionamiento que formula el requirente respecto del artículo 12, letra c), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, sin perjuicio de manifestar que de modo alguno esta norma contraría la Constitución, la Universidad indica que ésta no contendría un precepto legal que sirva de sustento directo a la supresión de los cargos de las personas por quienes se presenta la acción de la especie, ya que la facultad que le asiste al Rector de la Universidad de Chile para fijar la planta del

mencionado Liceo, como para crear y suprimir cargos dentro de ella, se fundaría en los artículos 4º y 12, letra h), del mismo Estatuto Orgánico de la Universidad, en el artículo 2º de la Ley 18.663 y en los artículos 4º, 7º, y 1º, 2º y 3º transitorios de la Ley 19.820.

En relación al artículo 4º del mismo Decreto con Fuerza de Ley antes referido, quien informa aduce que de modo alguno aquél sería contrario a la Ley Fundamental, por cuanto se encarga de consagrar la autonomía de la Universidad de Chile, tanto académica como administrativa y económica; misma autonomía que está garantizada constitucionalmente en los artículos 1º, 23 y 19, N° 11, de la Carta Fundamental y que, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 79 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza -Ley N° 18.962-, 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.

Continúa la Universidad señalando que esta norma legal debiera relacionarse, además, con el inciso segundo del artículo 32 de la Ley N° 18.575 -Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado-, que establece que las instituciones de Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización facultades, escuelas, institutos, centros de estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos.

Se hace presente, en esta misma materia, que el artículo 4º del D.F.L. N° 153, analizado, se encuentra

establecido en términos similares al artículo 79 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, y también se recuerda que cuando esta legislación fue enviada al control de esta Magistratura, fue declarada constitucional.

En relación con el artículo 12, letra h), del D.F.L. N° 153, de 1981, y con el artículo 2° de la Ley N° 18.663, la Universidad expresa que dichos preceptos se encontrarían en armonía con el artículo 10 del Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile y, también, con aquellas disposiciones que consagran la autonomía universitaria. Se aduce que todas aquellas disposiciones legales habilitarían al Rector de esa Casa de Estudios Superiores, en su calidad de autoridad máxima, para organizar su funcionamiento y administración. De este modo, ella contaría con las facultades necesarias para estructurar la planta no sólo nombrando a los funcionarios para asumir los cargos de ella, sino que también para suprimir cargos o empleos cuando las circunstancias así lo ameriten y, particularmente, con el objeto de conservar el nivel de excelencia y de prestigio académico, científico y cultural que le es propio y consustancial, impidiendo el natural anquilosamiento y decrepitud que afectan a las instituciones carentes de capacidad de reacción y de adaptación frente a los cambios. Si la situación no fuera entendida de la forma descrita, señala quien informa, se daría el absurdo legal de fijarse una planta en la cual la autoridad universitaria sólo podría agregar empleos y no reducirlos o suprimirlos.

Según también se expone en el informe, el artículo 2° de la Ley N° 18.663 habría venido a aclarar y a

precisar que dentro de las facultades que se le entregan al Rector de la Universidad en la letra h) del artículo 12 ya citado, se contiene la atribución para suprimir cargos de las plantas universitarias, estableciendo que para tal efecto no se requiere aviso previo alguno.

Aludiendo a la historia fidedigna del establecimiento de dicha norma interpretativa, se indica que el supuesto básico que tuvo en cuenta el legislador para la dictación de la norma habría sido el considerar incluidas las facultades de crear, refundir, transformar y suprimir cargos de la planta, como una manifestación de la autonomía de que goza la Universidad de Chile.

Se tilda, además, de errónea la aplicación que hacen los requirentes del artículo 65, N° 2°, de la Constitución, para sostener su petición de inaplicabilidad. Para fundar dicha afirmación, quien informa se refiere a la discusión que se desarrolló en el Consejo de Estado a propósito del establecimiento de esta norma constitucional, haciendo presente que en lo referente a las empresas del Estado se dijo que cuando la respectiva ley orgánica prevea que los cargos de ellas se creen por ley, así se procederá previa iniciativa del Presidente de la República, pero si esta exigencia no existe, la respectiva empresa se debe atener a las normas de la ley que le dio origen. Lo mismo sería aplicable a la Universidad de Chile, la que por gozar de autonomía no podría quedar expuesta, en lo que atañe a su administración, al control del Congreso Nacional.

Se sostiene, además, que en el caso concreto en análisis no se infringiría el artículo 65, N° 2°, de la Constitución Política, si se considera que la autonomía que se ha entregado a la Universidad, atendida la naturaleza de su misión, es la de mayor grado dentro de los organismos administrativos descentralizados. En el mismo orden de ideas se indica que, si se aceptara que a esta institución de Educación Superior se le aplica la regla según la cual es materia de ley la aprobación de plantas y, asimismo, la creación y supresión de cargos, se estarían desconociendo las potestades que el mismo legislador le entregó con el propósito de permitirle el ejercicio de tal autonomía.

Por último, se hace hincapié en que el propio Estatuto Administrativo, aprobado por la Ley N° 18.834, en el inciso tercero del artículo 1° transitorio, reconoce la existencia de plantas y escalafones que no se fijan por ley, sino que por la autoridad administrativa, y este sería el caso de la Universidad de Chile, que, en virtud de su autonomía y su potestad normativa, podría fijar sus plantas de personal.

Haciéndose cargo de las alegaciones de los requirentes en contra de los pronunciamientos aparentemente contradictorios emitidos por la Contraloría General de la República, quien informa por la Universidad de Chile expresa que las normas que representó el Organismo Contralor cuando examinó la juridicidad del D.F.L. N° 2 de 2005, del Ministerio de Educación, no fueron dictadas porque el Ejecutivo optó por no insistir en el nuevo Estatuto y solamente se emitió un decreto con fuerza de ley modificatorio del N° 153, de 1981, que corresponde, concretamente, al

D.F.L. N° 1, publicado en el Diario Oficial el 10 de marzo de 2006. En esas modificaciones, según se expresa, no se tocaron las normas que sustentan la facultad del Rector de la Universidad para fijar y modificar las plantas de su personal y para suprimir cargos de esas plantas.

En cuanto concierne al cuestionamiento que se efectúa respecto del D.F.L. N° 29 de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.834 -Estatuto Administrativo-, y, en especial, de su artículo 154, la Universidad estima, por una parte, que no se puede interponer la acción de inaplicabilidad en contra de un cuerpo normativo completo, como ya lo señalara respecto de otra parte del mismo requerimiento. Por otra parte, que el artículo 154 aludido no sería sustento directo de la supresión de los cargos de los requirentes, pues aquél se limitaría a establecer, en los casos de supresión de empleos por procesos de reestructuración o fusión, una indemnización a favor de los funcionarios de planta que cesen en sus cargos a consecuencia de no ser encasillados en las nuevas plantas y que no cumplieren con los requisitos para acogerse a jubilación. Esta norma, se agrega, fue aplicada para el caso de los requirentes en cuanto se ordenó el pago de las respectivas indemnizaciones, mismas que varios de ellos ya han retirado y percibido cobrando el respectivo cheque.

Por último, la facultad de suprimir cargos de la planta se encuentra prevista no sólo en las normas que se refieren a la Universidad y cuya inaplicabilidad se pide en autos sino también en otras disposiciones

legales, a saber: el artículo 46 de la Ley N° 18.575, aplicable a la Universidad de Chile, sería claro en establecer que la estabilidad en el empleo público cesa, entre otras, por una causal legal basada en el desempeño deficiente, en el incumplimiento de obligaciones, en la pérdida de requisitos para ejercer la función, en la supresión del empleo, etc. Por su parte, el artículo 146 del Estatuto Administrativo reconoce como causal de cesación en el cargo público a la supresión del empleo.

Se añade que la jurisprudencia reiterada y uniforme de los Tribunales Superiores de Justicia se ha pronunciado señalando que los decretos supresores de cargos emanados del Rector de la Universidad de Chile no sólo no adolecen de ilegalidad, sino que tampoco son contrarios a la Constitución por haber sido expedidos en virtud de facultades que emanan del D.F.L. N° 153, de 1981, que fijó su Estatuto Orgánico.

A su turno, mediante Oficio N° 5136, de 31 de octubre de 2006, la Contralora General de la República Subrogante, señora Noemí Rojas, informa al tenor del requerimiento, en los siguientes términos:

Entiende dicho Organismo que la supresión de los empleos de los recurrentes se produjo como consecuencia de un proceso de reestructuración que se efectuó en el tantas veces citado Liceo Experimental, a través de un acto administrativo del órgano competente, del que tomó razón por ajustarse a derecho, desestimándose, asimismo, las objeciones que formularon los mismos ocurrentes en su oportunidad.

Se hace presente, también, que la jurisprudencia administrativa siempre ha exigido que el ejercicio de

la facultad que posee el Rector de la Universidad de Chile para suprimir empleos obedezca a una necesidad institucional que esté relacionada con la modificación de la estructura, funciones o programación de las unidades que conforman la misma Universidad; ello, con el objeto de evitar que el ejercicio de dicha potestad pueda implicar una desviación de poder o, bien, que sea consecuencia de una decisión arbitraria cuyo único objetivo sea la eliminación de determinado personal.

En lo que respecta a las normas cuya inaplicabilidad se pide en la especie, la Contraloría observa que, en cuanto al artículo 4º del D.F.L. N° 153, de 1981, entiende que la facultad de la que goza la Universidad de Chile para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes, se encuentra en absoluta armonía con lo dispuesto sobre la autonomía universitaria en el artículo 79 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza -Ley N° 18.962- y recuerda que esta última norma fue considerada constitucional por este Tribunal al tiempo de examinarla. La misma Entidad hace presente, asimismo, que dentro de los vistos del Decreto Universitario N° 415, de 2006, este artículo 4º no se encuentra citado, por lo que le parece impertinente la solicitud de inaplicabilidad que se plantea a su respecto, si ni la Universidad ni la Contraloría han tenido en cuenta dicha disposición legal para actuar como lo han hecho, cada uno en el ámbito del ejercicio de las potestades que respectivamente se les han asignado en la materia de que se trata.

En cuanto se refiere a las letras c) y h) del artículo 12 del D.F.L. N° 153, de 1981, el Órgano Contralor recuerda en primer término que, a través del D.L. N° 3.541, de 1980, se concedieron amplias facultades al Presidente de la República para reestructurar las universidades del país y, especialmente, aquél habría sido autorizado para dictar todas las normas estatutarias y relativas a la fijación de la estructura orgánica que fueran necesarias. Algunas de ellas, afirma el Organismo, son las contenidas en las letras c) y h) del mentado artículo 12.

Agrega que al tiempo de enfrentarse al control de juridicidad del D.F.L. N° 153, antes referido, consideró que éste no excedía ni contravenía la autorización legislativa conferida al Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual se hizo presente que esa Entidad Fiscalizadora no es competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de la delegación de la facultad legislativa, como tampoco está habilitada para restringir las amplias facultades que el legislador entregó al Jefe de Estado en la materia.

Respecto de lo afirmado por los requirentes en cuanto a que serían contradictorios sus oficios N°s. 4.275 y 22.094, ambos del año 2006, el Organismo de Control señala que ello no resulta efectivo, por cuanto las situaciones que se analizaron y cuyos resultados se registran en aquellos oficios, son diversas. Particularmente afirma que en el último de los documentos citados se alude a la aplicación del artículo 12, letra h), del D.F.L. N° 153, de 1981, mismo que tuvo su origen en una amplia facultad

delegada en el Presidente de la República por el D.L. N° 3.541, de 1980, como ya se adujo; en cambio, el primero de los oficios referidos se ha emitido con ocasión del examen de juridicidad practicado respecto del D.F.L. N° 2, de 2005, del Ministerio de Educación, que establecía un nuevo Estatuto para la mencionada Universidad al amparo de una delegación de potestad legislativa diferente y más restringida que aquella que dio origen al mencionado D.F.L. N° 153.

En cuanto concierne al contenido de la letra h) del artículo 12 del D.F.L. N° 153, de 1981, y su relación con el artículo 7° de la Constitución Política, la Contraloría afirma que, en su concepto, dicha norma habilita al Rector de la Universidad de Chile para aprobar la planta de personal de la misma institución y, si ello es así, resultaría lógico entender que esa misma prerrogativa autorizaría a aquella autoridad universitaria para crear y suprimir empleos.

Sugiere asimismo el Organismo de Control que esa sería la interpretación que le daría sentido a la norma, por cuanto existiría plena armonía entre dicha disposición legal y lo prescrito en el artículo 7° de la Carta Fundamental, porque lo que establece este último precepto es que las autoridades sólo poseen las atribuciones que les confieren la Constitución o las leyes, pero no dice, como lo entenderían los requirentes, que tales facultades se deben encontrar taxativamente señaladas en una norma legal o constitucional.

Acercas de la inaplicabilidad que se persigue respecto del artículo 2° de la Ley 18.663, según

expresa el Organismo de Fiscalización, dicha norma interpretativa habría venido a validar, además, la jurisprudencia administrativa en el sentido de que la autoridad universitaria tantas veces referida tiene potestad para suprimir cargos de la planta del Órgano que dirige, haciendo presente, una vez más, que no le corresponde a ese Organismo Contralor pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma legal, sino que solamente y en la medida que ella diga relación con sus potestades, puede proceder a aplicarla conforme a su correcto sentido y alcance.

Concluye la Contraloría General solicitando tener por cumplido lo ordenado por el Excmo. Tribunal en resolución de 26 de septiembre de 2006 y, en razón de lo expuesto, rechazar el recurso de autos en todas sus partes.

Habiéndose traído los autos en relación, se procedió a la vista de la causa oyéndose los alegatos del abogado de los requirentes, del Consejo de Defensa del Estado, en representación de la Contraloría General de la República, y de la Universidad de Chile, el día 14 de diciembre del año 2006.

CONSIDERANDO:

I. RECURSO DE INAPLICABILIDAD Y REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

PRIMERO: Que el artículo 93 N° 6° de la Constitución Política de la República dispone que es atribución del Tribunal Constitucional *“resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, 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.”;

SEGUNDO: Que la misma norma constitucional antes aludida, en su inciso undécimo, expresa que: *“la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto”* y agrega que *“corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley”;*

TERCERO: Que, como se ha señalado en la parte expositiva de este fallo, en el presente requerimiento se solicita la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del texto completo del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, y, en especial, de sus artículos 4° y 12, letras c) y h); del artículo 2° de la Ley N° 18.663, interpretativa del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley citado precedentemente, y del texto completo del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, y, en especial, de su artículo 154. Lo anterior, respecto del recurso de protección presentado por los requirentes en contra del Decreto N° 415, de 2006, del Rector de la Universidad de Chile, que se encuentra en conocimiento de la Corte

de Apelaciones de Santiago, con el número de ingreso Rol 2767-2006;

CUARTO: Que la acción de inaplicabilidad, al tenor de lo preceptuado en el artículo 93 N° 6 de la Constitución Política de la República y como lo ha venido sosteniendo esta Magistratura hace ya más de un año, dice relación con la conformidad o contrariedad -por razones de forma o fondo- con la Constitución Política de la República que la aplicación del precepto legal pueda tener en un caso concreto, lo que no supone un control abstracto como lo pretende aparentemente la requirente de autos sino casuístico;

QUINTO: Que la presente acción de inaplicabilidad se encuentra dirigida, como da cuenta el considerando tercero, contra diversos textos legales en su conjunto y de manera completa y genérica, todo lo cual ciertamente no es consistente con la filosofía de la acción de inaplicabilidad, la que supone individualización de preceptos legales concretos y determinados que en su aplicación produzcan efectos contrarios a la Carta Fundamental. Como lo ha señalado esta misma Magistratura, no cabe la inaplicabilidad respecto de “impugnaciones genéricas y abstractas” (Rol N° 495/2006, de 30 de mayo de 2006);

SEXTO: Que baste ejemplificar lo anterior con la circunstancia de que el requirente solicita “que todo el texto de este DFL 153 sea declarado inaplicable, en los autos sobre recurso de protección en que recae esta presentación, toda vez que en ninguna de sus disposiciones se encuentra ‘expresamente’ consignada una facultad para que el señor Rector de esta Universidad pueda suprimir los cargos públicos de sus

funcionarios de planta". Lo mismo se pide en cuanto a que "todo el texto de esta ley 18.834 sea declarado inaplicable, en los autos sobre recurso de protección que venimos aludiendo, toda vez que en ninguna de sus disposiciones se encuentra 'expresamente' consignada una facultad para que algún Jefe o Director de un Órgano del Estado, cual es el señor Rector de esta Universidad, pueda suprimir los cargos públicos de sus funcionarios de planta sin una ley expresa que lo autorice";

SEPTIMO: Que tampoco es propio de la acción de inaplicabilidad el determinar si -en su caso- la actuación administrativa se ajusta o no a la ley, lo que ciertamente es competencia de una acción de lato conocimiento, como por ejemplo la nulidad de derecho público, al tenor de lo preceptuado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República. Incluso, algunas de las alegaciones de la requirente parecen más bien propias de una instancia judicial distinta de la inaplicabilidad, como es el recurso de protección, lo que se puede corroborar con la confrontación de los escritos de inaplicabilidad y de protección, correspondiendo esta última a la gestión que habilita el presente recurso, todo lo cual da cuenta de que la presentación no cumpliría -en principio- los presupuestos necesarios para su procedencia, lo que, sin embargo, no es concluyente respecto de la totalidad del requerimiento, por lo que este Tribunal analizará el fondo de las peticiones de inaplicabilidad presentadas;

II. LOS VICIOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y SUS FUNDAMENTOS.

OCTAVO: Que, en efecto, no obstante que la declaración de inaplicabilidad se solicita respecto de textos legales completos, por la referencia genérica que de ellos se efectúa en los Vistos del Decreto Universitario N° 415, de 2006, del Rector de la Universidad de Chile, el requirente, como se ha indicado en el considerando tercero, pide efectuar igual declaración sobre determinados preceptos que se contienen en dichos cuerpos legales que se indican y transcriben a continuación:

1. **Artículos 4° y 12, letras c) y h), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación,** publicado en el Diario Oficial en su edición del día 19 de enero de 1982:

“Artículo 4°. Corresponde a la Universidad de Chile, en virtud de su autonomía, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudios que imparta.

Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses.

De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo.”.

“Artículo 12. Al Rector corresponde especialmente:

c) Resolver sobre las modificaciones de estructura que propongan las Facultades;

h) Nombrar al personal académico y administrativo de la Universidad conforme a la planta que apruebe previamente."

2. Artículo 2º de la Ley N° 18.663, interpretativa del artículo 12, letra h), del D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación:

"Artículo 2º. Declárase, interpretando el artículo 12 letra h) del decreto con fuerza de ley 153, de 1981, del Ministerio de Educación Pública, que para suprimir cargos no se requiere ni se ha requerido aviso previo alguno."

3. Artículo 154 del D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 -Estatuto Administrativo-, publicado en el Diario Oficial en su edición del día 16 de marzo de 2005:

"Artículo 154. En los casos de supresión del empleo por procesos de reestructuración o fusión, los funcionarios de planta que cesaren en sus cargos a consecuencia de no ser encasillados en las nuevas plantas y que no cumplieren con los requisitos para acogerse a jubilación, tendrán derecho a gozar de una indemnización equivalente al total de las remuneraciones devengadas en el último mes, por cada año de servicio en la institución, con un máximo de seis. Dicha indemnización no será imponible ni constituirá renta para ningún efecto legal.";

NOVENO: Que el actor estima como infringidos en el caso concreto de autos los artículos 65, inciso cuarto, N° 2º, y 7º de la Carta Fundamental.

Los aludidos preceptos constitucionales disponen, respectivamente:

“Artículo 65. Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para:

2º Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones;”, y

“Artículo 7º. Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”;

DECIMO: Que la controversia promovida en autos consiste en discernir si las normas legales que han servido de fuente para la dictación del Decreto Universitario N° 415, de 2006, del Rector de la Universidad de Chile, confrontadas con los preceptos fundamentales contenidos en los artículos 65, inciso cuarto, N° 2, y 7º de la Constitución, resultan compatibles con ellos y, en consecuencia, establecer si habilitan o no legítimamente a dicha autoridad para ordenar la supresión de empleos que afecta a los

funcionarios de su plantel que accionan ante esta Magistratura;

III. CONTENIDO Y ALCANCE DE LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA.

DECIMOPRIMERO: Que los preceptos legales impugnados por el requirente, en el caso de ser aplicados en la gestión pendiente, en el sentido que autorizan al Rector de la Universidad de Chile para suprimir cargos, no pueden producir efectos contrarios a la Constitución, toda vez que esa facultad constituye una manifestación inherente de la autonomía universitaria, tal como se explicará;

DECIMOSEGUNDO: Que, en efecto, la autonomía que singulariza a las universidades, ya sean públicas o privadas, se explica por el trascendental rol que éstas cumplen en la sociedad. Dicha autonomía difiere de cualquiera otra que sea reconocida por el ordenamiento jurídico, toda vez que, por la propia naturaleza de estas instituciones, dicha autonomía, sin llegar a ser ilimitada o absoluta, es una de las más amplias de todo nuestro sistema institucional, razón por la cual bien puede ser calificada como máxima o extensiva;

DECIMOTERCERO: Que lo anterior se confirma al revisar la conceptualización de la doctrina sobre el punto. Así, v. gr., Farrant la ha definido como *“un poder que permite a las universidades designar el personal académico sin interferencias externas, decidir a quiénes admite como estudiantes, identificar lo que debían enseñar y cómo enseñarlo, determinar sus propias normas, establecer las prioridades académicas y adoptar los patrones de su futuro desarrollo”*. (Central Control of the University Sector, British Higher Education,

Allen y Unwin, Londres, 1987, p. 48). A su vez, Tomás Ramón Fernández la entiende como *“un cierto poder de autoformación -y, por extensión, de autogobierno- que existe y se reconoce por y para la mejor satisfacción de un círculo específico y concreto de necesidades peculiares que la justifican en razón de su misma singularidad y que, al propio tiempo, contribuyen a precisar sus concretos límites”*. (La Autonomía Universitaria: Ámbito y Límites, p. 35, citado por Roberto Dromi, La Constitución Reformada, Ciudad Argentina, Buenos Aires 1994, p. 249). Álvaro D`Ors, por su lado, la caracteriza como *“la administración independiente de los propios bienes y subvenciones, disponibilidad de planes de estudio, selección de profesores y selección de alumnos”*. (El Problema Universitario Español: ¿Cambio de Estructura o Cambio de Conducta?, en Nuevos Papeles del Oficio Universitario, 1980, p. 109);

DECIMOCUARTO: Que la autonomía universitaria, en tanto autonomía máxima o extensiva, comprende al menos tres aspectos esenciales y ligados indisolublemente: el académico, el económico y el administrativo. El primero dice relación con la potestad para determinar la forma en que deben realizar sus funciones fundamentales de docencia, investigación y extensión. A su turno, la autonomía económica apunta a la potestad soberana de determinar la forma en que se distribuye su presupuesto para cumplir sus fines esenciales. Por último, la autonomía administrativa dice relación con la facultad para organizar su funcionamiento interno de manera eficiente para satisfacer adecuadamente sus servicios. Así se ha reconocido, entre otras normas, por la

Constitución de 1925, modificada, el año 1970, a través de la Ley N° 17.398 y actualmente por el artículo 75 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, declarado constitucional por esta Magistratura (Rol N° 102, de 27 de febrero de 1990). Ciertamente, el objetivo de la autonomía académica y administrativa es precisamente asegurar el ejercicio de la total autodeterminación docente e institucional de las universidades, que constituye uno de los valores fundamentales de toda sociedad democrática;

IV. AUTONOMIA DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE Y SU ALCANCE.

DECIMOQUINTO: Que en cuanto a la autonomía administrativa de las universidades estatales, cabe tener presente lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dispone que *“las instituciones de Educación Superior de carácter estatal podrán, además, establecer en su organización Facultades, Escuelas, Institutos, Centros de Estudios y otras estructuras necesarias para el cumplimiento de sus fines específicos”*. Dicha disposición, tácitamente, las faculta para crear nuevas plantas de funcionarios y, consecuentemente, para suprimir los cargos que en ellas se sirven. En tal sentido, cabe tener presente que sobre esta disposición ya había sostenido esta Magistratura, en su sentencia Rol N° 352, *“que, como puede apreciarse, la Ley N° 18.575, teniendo presente su naturaleza propia y la importancia que para las instituciones estatales de Educación Superior tiene el contar con autonomía, se las atribuyó expresamente en*

la forma que en dicha disposición se establece.”
(Considerando N° 17);

DECIMOSEXTO: Que la autonomía de las universidades, y en particular de la Universidad de Chile, ha sido expresamente reconocida por el legislador, entre otros preceptos, en los artículos 3° y 4° del DFL N° 1, de 1981, del Ministerio de Educación, los artículos 4° y 5° del DFL N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, y el artículo 75 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Al respecto, preciso es destacar los artículos 1° y 4° del DFL N° 1, de 2006, del Ministerio de Educación, Estatuto de la Universidad de Chile. El primero de los cuales dispone: *“La Universidad de Chile, Persona Jurídica de Derecho Público **Autónoma**, es una Institución de Educación Superior del Estado de carácter nacional y público, con personalidad jurídica, patrimonio propio, y **plena autonomía académica, económica y administrativa**, dedicada a la enseñanza superior, investigación, creación y extensión en las ciencias, las humanidades, las artes y las técnicas, al servicio del país en el contexto universal de la cultura.”*. Mientras que el segundo prescribe: *“Corresponde a la Universidad de Chile, **en virtud de su autonomía**, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudio que imparta. Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses. De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su*

presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo”;

DECIMOSEPTIMO: Que, como se ha sostenido en autos por la Universidad de Chile y por la Contraloría General de la República, la jurisprudencia judicial reciente ha sido reiterativa y uniforme en el sentido de estimar que el Rector de la Universidad de Chile está provisto de la facultad para suprimir empleos, sustentándose en la interpretación extensiva de los artículos 4° y 5° del citado D.F.L. N° 153, que disponen la naturaleza jurídica de dicha Entidad Universitaria como persona jurídica de Derecho Público autónoma, habilitada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses, así como del mencionado artículo 12, letra h), del mismo cuerpo legal, que prevé la atribución de nombrar al personal académico y administrativo de la Universidad, conforme a la planta que apruebe previamente.

Expresamente se ha sostenido que dentro del conjunto de facultades asignadas al Rector de la aludida Casa de Estudios Superiores se *“comprende también la de suprimir empleos, pues ella está también directamente vinculada a la autonomía de la institución para la gestión financiera y administrativa de la misma y con su autonomía académica para el cumplimiento de su misión docente y cultural, conclusión que también se ve corroborada por la aclaración de la Ley N° 18.663, que refiriéndose a esta facultad del rector prescribe, según se ha visto, que para suprimir cargos no se requiere aviso previo”*. Así se indica en el fallo de la

Corte de Apelaciones de Santiago recaído en el recurso de protección, Rol 144-1999, de fecha 14 de mayo de 1999.

Por su parte, en sentencia dictada el 26 de junio de 2002, en la causa Rol N° 3.100-00, la misma Corte de Apelaciones referida precedentemente ha manifestado que, si por aplicación de lo dispuesto en la letra h) del artículo 12 del respectivo Estatuto Orgánico, el Rector de la Universidad de Chile *“se encuentra habilitado para aprobar la planta y nombrar al personal académico y administrativo, en el contexto de una amplia autonomía universitaria, parece evidente que tal precepto habrá de interpretarse en el sentido de entender que se le otorga también la facultad para suprimir, total o parcialmente, los cargos comprendidos en ella, ya que lo contrario conduciría a invalidar, en el hecho, el ejercicio de tal facultad; se transformaría la misma en una mera ilusión, pues fijada por primera vez la Planta, para cambiarla se requeriría de una ley posterior, y así sucesivamente, todo lo cual, como es obvio, resulta irracional y contrario a un régimen administrativo que, en la realidad actual, debe tener la capacidad de reaccionar y adaptarse al dinámico funcionamiento de toda institución.”* (Ver, en igual sentido: Corte Suprema, 4 de diciembre de 2001, Rol 3617-2000; Corte Suprema, 4 de diciembre de 2001, Rol 3677; Corte Suprema, 27 de agosto de 2003, Rol 3241-2003; Corte de Apelaciones de Santiago, 20 de enero de 2006, Rol 4781-2006);

DECIMOCTAVO: Que un criterio análogo se puede encontrar en la también reiterada jurisprudencia administrativa de la que se da cuenta en el informe, de

fecha 31 de octubre de 2006, que ha evacuado la señora Contralora General de la República (S) en estos autos.

En efecto, en el mencionado informe el Organismo de Control Administrativo recuerda la amplitud de facultades que se entregó al Presidente de la República para reestructurar las universidades del país a través del Decreto Ley N° 3.541, publicado el 13 de diciembre de 1980, mismo que fue habilitante para la dictación del D.F.L. 153 que se impugna en el presente caso, con lo cual la exigencia de dictar una ley proveniente de la iniciativa exclusiva presidencial para suprimir empleos en la Corporación, se encontraría plenamente satisfecha (ver dictámenes N°s. 29.053, de 1987; 39.046, de 1988; 4.371, de 1989; 34.686, de 1993; 51.095, de 2005).

Con esta argumentación, además, la Contraloría General de la República desestima la eventual contradicción observada por los requirentes entre sus oficios N° 4.275 y N° 22.094, ambos de 2006. Concretamente en esta materia sostiene que, 094, ambos de 2006, tratativo la que da cuenta alor mediante el primero de los dictámenes citados, dio cuenta de los motivos que consideró ajustados a la juridicidad para abstenerse de tomar razón de un nuevo Estatuto Universitario -el D.F.L. N° 2, de 2005, del Ministerio de Educación-, entre otros, por estimar *“improcedente lo prescrito en la letra e) del artículo 16, que confiere al Rector la facultad de “fijar y modificar las plantas académicas y administrativas”, toda vez que, según lo dispuesto en los artículos 63, N° 14, y 65, N° 2º, de la Constitución Política, la creación y supresión de empleos rentados en organismos fiscales,*

semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado, es materia de ley y de iniciativa exclusiva del Presidente de la República". A través del segundo oficio, en tanto, el Organismo Contralor se refirió al Decreto Universitario N° 415, de 2006, el cual, por estar amparado por la norma contenida en la letra h) del artículo 12 del aludido D.F.L. 153 de 1981, fue considerado conforme a derecho;

DECIMONOVENO: Que, con el raciocinio expresado en los pronunciamientos aludidos en los considerandos precedentes, este Tribunal tiene presente que la continuidad jurídica de la Corporación Universitaria referida en este caso, iniciada, para estos efectos, con el D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, respalda la potestad rectoral en cuestión, ya que ésta se encontraría incorporada en las facultades que reiteradamente se le entregan a dicha autoridad, como expresión de la autonomía universitaria, para reestructurar las funciones de la institución, velar por su adecuado funcionamiento y aprobar las plantas de su personal, dentro de las cuales se entienden incluidos los requirentes, en su condición de funcionarios del Liceo Experimental Manuel de Salas, dependiente de la misma Universidad, por así disponerlo la Ley N° 19.820;

VIGESIMO: Que un razonamiento sustentado en lo precedentemente enunciado obliga a entender como inherente a la organización y funcionamiento corporativos o a la fijación de sus plantas, el *disponer* de los empleos. De otro modo, es difícil entender el nombramiento de personal sin contar con plazas vacantes o libres, o la posibilidad de

reestructurar la planta sin tener atribuciones para efectuar alteraciones en ella, tanto en su composición como en el número y funciones asignadas al personal que la integra;

V. CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA Y AUTONOMIA DE LOS CUERPOS INTERMEDIOS.

VIGESIMOPRIMERO: Que, sin perjuicio de lo anteriormente señalado, debe tenerse presente que la autonomía universitaria tiene fundamento en la autonomía de los cuerpos intermedios, reconocida en el artículo 1º, inciso tercero, de la Constitución Política de la República;

VIGESIMOSEGUNDO: Que, en efecto, esta última disposición no sólo reconoce y ampara a los cuerpos intermedios, sino que, además, les garantiza la adecuada autonomía para alcanzar sus propios fines específicos. Como lo ha señalado un autor, se trata de que puedan gozar de *“la necesaria libertad para organizarse del modo que estimen más conveniente sus miembros, decidir sus propios actos y la forma de administrar la entidad, y fijarse los objetivos o fines que desean alcanzar, por sí mismos y sin injerencia en todo ello de personas o autoridades ajenas a la entidad, asociación o grupo”*. (Eduardo Soto Kloss, La Autonomía de los Cuerpos Intermedios y su Protección Constitucional, Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXXV, N° 2, 1988, p. 53). Esta autonomía, reconocida a los cuerpos intermedios, exige reconocerles la facultad de crear cargos y seleccionar a quienes los sirven y, por cierto, también de suprimirlos;

VIGESIMOTERCERO: Que, al efecto, es del caso recordar que esta Magistratura ha señalado sobre la materia que *“la autonomía de los cuerpos asociativos se configura, entre otros rasgos esenciales, por el hecho de regirse por sí mismos; esto es, por la necesaria e indispensable libertad para organizarse del modo más conveniente según lo dispongan sus estatutos, decidir sus propios actos, la forma de administrarse y fijar los objetivos o fines que deseen alcanzar, por sí mismos y sin injerencia de personas o autoridades ajenas a la asociación, entidad o grupo de que se trata”* (Rol N° 184, considerando 7°). Del mismo modo se ha consignado que *“dicha autonomía para cumplir con sus propios fines específicos implica la necesaria e indispensable libertad de esos grupos asociativos para fijar los objetivos que se desean alcanzar, para organizarse del modo que estimen más conveniente sus miembros, para decidir sus propios actos y la forma de administrar la entidad, todo ello sin intromisión de personas o autoridades ajenas a la asociación o grupo, y sin más limitaciones que las que imponga la Constitución; es decir, las que derivan de la moral, el orden público y la seguridad del Estado (artículos 19, N° 15, y 23), no interviniendo la autoridad pública sino en la medida que infrinjan el ordenamiento o su propio estatuto o ley social”* (Rol N° 226, considerando 29°);

VIGESIMOCUARTO: Que al ser las universidades, ya sean públicas o privadas, cuerpos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, la autonomía que las singulariza tiene fundamento constitucional directo en el artículo 1°, inciso

tercero, de la Carta Fundamental, que garantiza la autonomía de los cuerpos intermedios. Al efecto cabe tener presente lo discutido sobre el particular en la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución, cuando se analizó en el marco de la libertad de enseñanza la posibilidad de incorporar disposiciones específicas sobre el estatuto de las universidades y su consecuente autonomía, lo que se estimó innecesario, habida consideración que ***“el Capítulo I de la Carta Fundamental ya confiere autonomía a todos los cuerpos intermedios -y las Universidades también lo son-”*** (Sesión N° 399, de 12 de julio de 1978, p. 3155);

VIGESIMOQUINTO: Que, del mismo modo, es preciso anotar lo sostenido por la doctrina en cuanto a que si bien la Carta Fundamental -en principio- no contiene una norma específica sobre la autonomía universitaria, ello no significa en modo alguno que ella no tenga fundamento en sede constitucional. En efecto, como se ha explicado, *“lo que ocurre es que el constituyente reguló la autonomía de estas entidades en forma general, y no de manera especial como lo había hecho en el año 1925. Las incluye en la disposición del artículo 1º, inc. 3º, al establecer que: ‘El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y le garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos’”*. (Molina, Francisco, Tratamiento Constitucional y Legal del Concepto de Autonomía Universitaria en los Procesos de Regulación Externa, Estudios Sociales, Corporación de Promoción Universitaria, N° 97, trimestre 3, 1998, p. 191);

VIGESIMOSEXTO: Que, a mayor abundamiento, esta Magistratura también ha entendido comprendidas dentro de los cuerpos intermedios a las universidades, sean públicas o estatales. En efecto, como se consigna anteriormente en la presente sentencia, se ha señalado que: *"el principio de subsidiariedad, por su propia naturaleza, no tiene aplicación respecto del Estado concebido en sí mismo y en las relaciones entre éste y los órganos que lo constituyen, que, en cuanto tales, forman parte del propio Estado. Estos carecen, por lo tanto, de autonomía, salvo que sea el mismo Estado, a través de la Constitución o la ley, el que, al estructurarlos, atendido su carácter, los haya dotado de ella, como ocurre respecto de las **instituciones de educación superior.**"* (Rol N° 352, considerando 10°);

VI. LIBERTAD DE ENSEÑANZA Y UNIVERSIDAD.

VIGESIMOSEPTIMO: Que, del mismo modo, la autonomía universitaria tiene además fundamento en sede constitucional, toda vez que constituye la garantía institucional de la libertad de enseñanza, tutelada en el artículo 19 N° 11 de la Constitución Política de la República;

VIGESIMOCTAVO: Que, en efecto, como se ha expresado por la doctrina, desde una perspectiva más finalista, la autonomía universitaria importa una *"fórmula organizativa de la administración pública prevista por el constituyente como garantía de la libertad de enseñanza"*. (Palma, B., *L'Università fra accentramento ed autonomia*, Urbino, 1983, ps. 188 y 189, citado por López-Jurado Escribano, Francisco, *La Autonomía de las Universidades como Derecho Fundamental: La Construcción del Tribunal*

Constitucional, Cuadernos Civitas, Madrid, 1991, p. 101). De este modo, *“la autonomía universitaria es una garantía institucional de la libertad académica y cuyo contenido esencial está determinado por ésta”*. (Juan Carlos Ferrada Bórquez, La Autonomía Universitaria y los Recintos Universitarios: Algunas Reflexiones Críticas Acerca del Contenido de esta Relación Jurídica, Revista de Derecho, Universidad de Concepción, año LXIX, N° 209, enero-junio 2001, p. 94). En el mismo sentido se ha pronunciado la doctrina extranjera, enfatizando la estrecha conexión entre la autonomía universitaria y la libertad de cátedra. (García de Enterría, La Autonomía Universitaria, Revista de Administración Pública N° 117, 1988, p. 11). De este modo, la libertad de enseñanza constituye ni más ni menos que uno de los fundamentos esenciales de la autonomía que singulariza a las universidades, cualquiera sea su naturaleza;

VIGESIMONOVENO: Que así las cosas, si bien la autonomía universitaria no se encuentra reconocida y tutelada expresamente en la Carta Fundamental, se relaciona estrecha e indisolublemente con la libertad de enseñanza, conformada por el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, en los términos que resguarda y ampara el artículo 19 N° 11 de la Constitución Política de la República;

TRIGESIMO: Que, por último, así lo ha señalado también la jurisprudencia extranjera. Al efecto, el Tribunal Constitucional español ha precisado que el fundamento y justificación de la autonomía universitaria debe vincularse con *“el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de*

enseñanza, estudio e investigación". De este modo, "la protección de estas libertades frente a las injerencias externas constituye la razón de ser de la autonomía, la cual requiere, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución", y agrega que "la autonomía universitaria tiene como justificación asegurar el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza y de investigación. Más exactamente, la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa la dimensión individual, constitucionalizada, de la libertad de cátedra". (STC 26/1987);

VII. ANALISIS DE LOS PRECEPTOS LEGALES IMPUGNADOS Y SU SUJECION, EN SU APLICACION, A LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA.

TRIGESIMOPRIMERO: Que el artículo 4º del Decreto con Fuerza de Ley 153, de 1981, y, en particular, el artículo 12, letra h), del mismo texto, ya transcritos, facultan al Rector de la Universidad de Chile para crear empleos rentados y determinar sus funciones, pues no se entiende de otro modo la autorización que tal precepto legal le confiere para aprobar la planta del personal académico y administrativo de dicha casa de estudios. En efecto, aprobar una planta de personal conlleva necesaria y esencialmente la facultad de establecer los empleos rentados que la constituirán y determinar, en lo esencial, sus funciones. De igual modo, resulta lógicamente evidente que la eventual sustitución de una planta por otra suprime la vigencia de la anterior; al hacerlo, se suprimirán también y

necesariamente los empleos rentados que la configuraban;

TRIGESIMOSEGUNDO: Que, por su parte, la Ley N° 18.663, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de noviembre de 1987, declara *“interpretando el artículo 12 letra h) del decreto con fuerza de ley N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación Pública, que para suprimir cargos no se requiere ni se ha requerido aviso previo alguno”*.

Resulta evidente que lo que se declara interpretado por el legislador no es la *inferencia* de que la autoridad universitaria puede suprimir empleos porque se encuentra habilitada para ello por el citado artículo 12, letra h), sino el procedimiento relativo al aviso previo como condición presente o pretérita para llevar a cabo la supresión de cargos.

Conforme a lo expuesto, en esta breve ley interpretativa la facultad de suprimir cargos de la planta del organismo de que se trata tiene el carácter de situación dada;

TRIGESIMOTERCERO: Que, para decidir si efectivamente existe contradicción entre lo dispuesto en la letra h) del artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley 153, de 1981, en cuanto habilita al Rector de la Universidad de Chile para suprimir empleos, y lo dispuesto en el numeral segundo del inciso cuarto del artículo 65 de la Carta Fundamental, se hace necesario desentrañar el sentido y alcance de esta disposición constitucional;

TRIGESIMOCUARTO: Que para determinar el alcance de la particular reserva legal contenida en la disposición constitucional referida, debe tenerse presente que, de

la historia de su establecimiento y de la aplicación que de ella se ha hecho, se desprende que lo dispuesto en el artículo 65 de la Carta Fundamental no obliga al legislador a establecer minuciosamente la planta de entidades que gozan de autonomía y, en cambio, permite, a diferencia de otras reservas legales, que el legislador pueda conferir a la cabeza de la entidad autónoma, dentro de ciertos límites, la facultad para determinar la planta de la entidad;

TRIGESIMOQUINTO: Que, para acreditar lo afirmado en el considerando anterior en cuanto a la finalidad que se persiguió al establecer la norma, resulta ilustrativo tener presente el debate registrado en las actas del Consejo de Estado. En ellas consta que su Presidente, Jorge Alessandri Rodríguez, manifestó dudas acerca de la conveniencia del precepto pues *"... si van a exigirse leyes para crear empleos en empresas como ENDESA o CODELCO se dificultará mucho su administración."* Ante ello, y luego que algunos de los que debatían la norma propusieran su supresión por ser además innecesaria, el consejero Enrique Ortúzar Escobar, aclarando la finalidad de la misma, pidió *"se dejara testimonio en actas de que hubo consenso en el Consejo, en cuanto a rechazar la idea de que los parlamentarios tuviesen iniciativas para crear puestos en las empresas del Estado."* El señor Julio Philippi, por su parte, insistió en la opinión que prevaleció de mantener el precepto con el siguiente argumento: *"... pues dada la compleja clasificación de las empresas del Estado, no resulta fácil establecer un criterio general. A su modo de ver, si la ley orgánica de una empresa requiere que los cargos se creen por ley, así*

se procederá previa iniciativa del Presidente de la República; si la ley orgánica no lo exige, la empresa respectiva se atenderá a las normas de la legislación que le dio origen. El criterio de administración flexible, tanto respecto de las empresas del Estado como de cualquier otra institución pública, debe orientar la acción del legislador cuando sea llamado a regularlas". (Actas Consejo de Estado, Sesión 38, p. 105, énfasis añadido).

Este intercambio de opiniones refleja que quienes participaron en el debate preliminar para proponer el precepto, entendieron que ésta no era una reserva legal como las restantes, sino que permitía, conforme lo dispusiera la ley orgánica de cada entidad que se creaba, que fuera la ley u otra autoridad del propio órgano creado, siempre previa habilitación legal, la que aprobara la planta. Como puede apreciarse del debate, más que una estricta reserva legal, lo que quisieron evitar quienes propusieron la norma fue la iniciativa parlamentaria para crear o suprimir empleos en los entes públicos;

TRIGESIMOSEXTO: Que ese mismo y limitado entendimiento de la reserva legal contenida en el numeral 2º del inciso cuarto del artículo 65 de la Carta Fundamental se infiere de la manera en que la norma se ha aplicado con aprobación de esta Magistratura. En efecto, la Ley Orgánica Constitucional del Banco Central (artículo 18 de la Ley 18.840) expresamente prescribe que corresponderá a su Consejo establecer la o las plantas del personal; y de modo análogo el artículo 72, inciso segundo, de la Ley N° 19.640, Orgánica Constitucional del Ministerio Público,

faculta al Fiscal Nacional para determinar anualmente, previo informe del Consejo, la dotación de personal de la institución, incluyendo el número de cargos de planta vacantes que se proveerá, hasta el máximo señalado en cada nivel.

Los mencionados preceptos legales fueron aceptados como ajustados a la Constitución en sentencias del Tribunal Constitucional Roles 78, de 1989, y 293, de 1999, respectivamente;

TRIGESIMOSEPTIMO: Que se aprecia, de lo expuesto, que el legislador, los tribunales y los órganos de control le han dado a lo preceptuado en el artículo 65, inciso cuarto, numeral 2º, de la Constitución una interpretación que coincide con aquella que le otorgaron quienes la redactaron y propusieron, y que resulta, además, conforme con los elementos lógicos y sistemáticos de interpretación.

La reserva legal contenida en la mencionada disposición constitucional no tiene, por consiguiente, el alcance de otras reservas legales y, por el contrario, su sentido es que en el caso de entidades autónomas ella se satisface si una ley habilita a las autoridades superiores de esa entidad a crear o suprimir empleos;

TRIGESIMOCTAVO: Que, asimismo, como ya se ha señalado, la autonomía universitaria, de larga vigencia en la tradición cultural y científica de la civilización occidental y en nuestro país, se encuentra garantizada en los artículos 1º y 23 de la Constitución Política, al reconocerse y ampararse a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y la adecuada autonomía para

cumplir sus propios fines específicos. Además, el numeral 11 del artículo 19 del Texto Fundamental, dentro del mismo ámbito de garantías, asegura que la libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

A su turno, dicha autonomía, que encuentra su definición legal en el artículo 79 (original 75) del texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, aprobado por el D.F.L. N°1, de 2005, del Ministerio de Educación (publicado en el Diario Oficial con fecha 21 de febrero de 2006), debe entenderse, en conjunto con las amplias atribuciones respectivamente conferidas al Presidente de la República y al Rector de la Universidad de Chile por el Decreto Ley N° 3.541, de 1980, y por el Decreto con Fuerza de Ley N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, para reestructurar las universidades del país y para adaptar la estructura de personal de dicha corporación a las plantas que previamente apruebe, como habilitante para disponer la supresión de empleos en la mencionada casa de estudios superiores.

En este aspecto, cabe recordar que en sentencia relativa al traspaso del Liceo Experimental Manuel de Salas, desde la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación a la Universidad de Chile -Rol N° 352-2002-, esta Magistratura reconoció de forma expresa la autonomía de esta última Casa de Estudios -y en general de las universidades estatales-, en los términos que se ha señalado en el considerando 26°;

TRIGESIMONOVENO: Que, conforme a lo razonado en los considerandos que anteceden, debe concluirse que no

resulta contrario a la Constitución que el legislador confiera atribuciones de reestructuración orgánica a la autoridad de que se trata, atendidas las particulares características de autonomía que exige la administración de la Universidad de Chile, y que la eventual supresión de empleos que ella ocasione ha tenido suficiente origen en la voluntad del legislador, por lo que debe estimarse que, en caso de aplicarse en la gestión pendiente el precepto contenido en la letra h) del artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley 153, de 1981, ya transcrito, no producirá efectos contrarios a la Constitución y así se declarará;

CUADRAGESIMO: Que el D.F.L. N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, denominada "Estatuto Administrativo", establece, en su artículo 154 -especialmente requerido de inaplicabilidad en autos-, una consecuencia relativa a la indemnización a la que tienen derecho aquellos funcionarios que han sido afectados por la supresión de *empleos "por procesos de reestructuración o fusión"*, situación que se verifica en varios de los requirentes.

Este precepto, en consecuencia, en analogía con lo ya expresado en el considerando trigesimosegundo respecto del artículo 2° de la Ley N° 18.663, supone la existencia ya dada de una supresión del empleo y, por lo tanto, su objeto no es la supresión del mismo, sino la indemnización que, producida aquélla, debe ser pagada al individuo que lo ejercía, razón por la cual el motivo de impugnación hecho valer a su respecto será desechado.

Y VISTO lo prescrito en los artículos 7º, 65, inciso cuarto, N° 2, y 93, inciso primero, N° 6, e inciso undécimo, de la Constitución Política de la República y disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE DECLARA:

Que se rechaza la acción intentada a fojas uno de autos.

Se previene que los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto y Jorge Correa Sutil concurren al fallo aunque no comparten los considerandos 4º a 7º, ambos inclusive, por diferir en la apreciación que se hace del requerimiento; los considerandos 11º a 16º y 21º a 30º, todos inclusive, por estimar que, en su tenor, no son cabalmente aplicables al Liceo Experimental Manuel de Salas, que no es un establecimiento universitario. Estiman los previnientes que los restantes considerandos son suficientes para concurrir a su rechazo.

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Mario Fernández Baeza, quien estuvo por acoger el requerimiento declarando inaplicable el artículo 2º de la Ley N° 18.663, interpretativa del artículo 12, letra h), del Decreto con Fuerza de Ley N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, por las siguientes consideraciones:

PRIMERO: Que el carácter *explícito* de la reserva legal de iniciativa exclusiva presidencial para suprimir empleos de organismos autónomos prevista constitucionalmente en el artículo 65, inciso cuarto, N° 2º, pone en entredicho que la Universidad de Chile y

el Rector que actúa en su nombre, cuenten con la habilitación legal necesaria para actuar como lo han hecho al amparo de las disposiciones legales citadas en el Decreto N° 415, de 2006, mismas que omiten la referencia expresa a la señalada supresión de empleos;

SEGUNDO: Que la uniformidad de los pronunciamientos judiciales y administrativos transcritos o citados en la sentencia es relativa, por cuanto pronunciándose la Contraloría General de la República sobre la materia con ocasión de la devolución sin tramitar del DFL 2, de 2005, del Ministerio de Educación, señaló: *“Del mismo modo, es dable consignar que resulta improcedente lo prescrito en la letra e) del artículo 16, que confiere al Rector la facultad para “fijar y modificar las plantas académicas y administrativas”, toda vez que, según lo dispuesto en los artículos 63, N°14, y 65, N°2, de la Constitución Política, la creación y supresión de empleos rentados en organismos fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado, es materia de ley y de iniciativa exclusiva del Presidente de la República”*. En consecuencia, los antecedentes jurisprudenciales no resultan suficientes para suplir o disipar la inexistencia de la expresión constitucional *“suprimir empleos”* en los preceptos legales invocados en autos;

TERCERO: Que, por otra parte, la Ley N° 18.663, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de noviembre de 1987, que declara *“interpretando el artículo 12 letra h) del decreto con fuerza de ley N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación Pública, que para suprimir cargos no se requiere ni se ha requerido aviso previo alguno”*, se dictó para precisar el alcance de las

potestades del Rector de la Universidad de Chile en materia de empleos de dicha institución, sin entender de manera expresa como enmendada la duda sobre la conformidad constitucional que se plantea con respecto a la letra h) del artículo 12 del D.F.L. 153, ya citado, pues tal formulación legal se refiere a una modalidad que acompaña a la supresión de empleos, la que a su vez debiera entenderse verificada con respaldo expreso de ley apegándose a la disposición constitucional ya citada;

CUARTO: Que, insistiendo sobre lo razonado precedentemente, en el Mensaje de la citada Ley N° 18.663 se lee: *“Atendida la circunstancia de que la Corporación atraviesa por una grave crisis, que se hace imperioso solucionar, ya que ésta obedece a que en ella rigen disposiciones que no permiten al Rector llevar a efecto una reorganización que le faculte para readecuarla en la forma que le permita seguir desarrollándose plenamente en el futuro, es que vengo en proponer esta ley.”*.

Tal aseveración resulta contradictoria con las amplias atribuciones que, justamente, para reorganizar la Universidad habían sido entregadas al Presidente de la República mediante el Decreto Ley N° 3.541, de 1980, y al Rector de la propia Universidad de Chile en el ya citado D.F.L. N° 153, de 1981, del Ministerio de Educación, como lo advierte el fallo acordado por la mayoría del Tribunal.

De esta forma, si fueran suficientes los textos legales citados para entender incluidas dentro de las facultades de la autoridad universitaria la habilitación para suprimir empleos, como se ha expuesto

en el fallo de mayoría, no se advierte la necesidad de dictar una ley interpretativa sobre tal materia; y si ésta hubiese sido requerida, la mencionada habilitación desaparece, pues no se sostiene con la interpretación legal descrita, como ya se ha explicado;

QUINTO: Que, sin perjuicio de lo anterior y a mayor abundamiento, este disidente estima pertinente hacer presente que la ley interpretativa impugnada en autos se refiere a suprimir “cargos” y no a suprimir “empleos” en los términos que utiliza el inciso cuarto, N° 2º, del artículo 65 de la Constitución, citado como vulnerado por los requirentes.

En este punto, y a pesar de que tanto la doctrina como la jurisprudencia tienden a no establecer diferencias sustantivas entre ambos conceptos aludidos -cargo y empleo- sí cabría advertir la existencia de un matiz entre el significado burocrático de la expresión “cargo” y el personal de la expresión “empleo”. El cargo existe en un organigrama; sería impersonal. El empleo no se entiende sino por la relación entre una persona que cumple con un trabajo y la remuneración que por ello se le entrega, sin perjuicio de que aquél se sirva en un cargo o función disponible.

El tratadista Profesor Alejandro Silva Bascuñán, en su Informe en Derecho que se acompaña en autos por los requirentes, se roza con este tema aludiendo a *“una manifiesta confusión entre instituciones jurídicas sustancialmente diversas, como son, en este caso, la creación y supresión de cargos públicos, por una parte, y el nombramiento o remoción en ellos, por otra”*.

Con todo, sería posible razonar en un sentido causalista, de modo que la supresión del cargo conlleva

la supresión del *empleo*. Sin embargo, tal secuencia, válida en cualquiera otra repartición de la Administración, ofrece matices en la actividad universitaria, y especialmente en la Universidad de Chile, dada su peculiar calidad de persona jurídica de Derecho Público autónoma e institución de Educación Superior del Estado. De este modo, la supresión de una cátedra por la eliminación o el término de la asignatura o disciplina que se imparte, que puede estar motivada por la reestructuración de la Universidad, podría no llevar consigo, necesariamente, la cesación del catedrático que la sirve y cuyo empleo obtuvo por un procedimiento ajeno a los avatares de la disciplina científica de su dominio. Teniendo la cátedra en propiedad y desapareciendo el cargo, lo usual en la Universidad sería la reubicación del profesor afectado en el servicio de una cátedra de disciplina cercana a la originalmente obtenida;

SEXTO: Que teniendo a la vista la reflexión de un constitucionalista español contemporáneo que a la letra reza “... *la Constitución vive de su diferencia con la ley*”, disiento del fallo de mayoría estando por acoger el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de autos.

Déjese sin efecto la suspensión del procedimiento decretada en autos.

Redactaron la sentencia los Ministros que la suscriben y la prevención y disidencia, sus autores.

Notifíquese, regístrese y archívese.

Ro1 523-2006

Se certifica que el Ministro don Jorge Correa Sutil concurrió a la vista y al acuerdo del fallo, pero no firma por encontrarse con permiso en el exterior.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente Subrogante, don Juan Colombo Campbell, y por los Ministros señores Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, Jorge Correa Sutil, Marcelo Venegas Palacios, señora Marisol Peña Torres, Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larraín Cruz.