



2020

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

Sentencia

Rol 6185-2019

[4 de junio de 2020]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 1º, INCISO
TERCERO, 485, Y 489, INCISO TERCERO, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CHOLCHOL

EN LA CAUSA RIT T-6-2017, CARATULADA “CHAVEZ OLIVER, ERNA CON
MUNICIPALIDAD DE CHOLCHOL”, SOBRE DENUNCIA POR VULNERACIÓN
DE DERECHOS FUNDAMENTALES, SEGUIDOS ANTE EL JUZGADO DE
LETRAS DE NUEVA IMPERIAL; ROL DE CORTE LABORAL COBRANZA 99-2018,
DE LA ILUSTRÍSIMA CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO, Y EN ACTUAL
CONOCIMIENTO DE LA CORTE SUPREMA, POR RECURSO DE UNIFICACIÓN
DE JURISPRUDENCIA, BAJO EL ROL N° 14.756-2018.

VISTOS:

Requerimiento y tramitación

A fojas 1, con fecha 26 de febrero de 2019, la Ilustre Municipalidad de Cholchol deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 1º, inciso tercero, 485, y 489, inciso tercero, del Código del Trabajo, en los autos RIT T-6-2017, caratulados “Chavez Oliver, Erna con Municipalidad de Cholchol”, sobre denuncia por vulneración de derechos fundamentales, seguidos ante el Juzgado de Letras de Nueva Imperial; Rol de Corte Laboral Cobranza 99-2018, de la Ilustrísima



Corte de Apelaciones de Temuco, y en actual conocimiento de la Corte Suprema, por recurso de unificación de jurisprudencia, bajo el Rol N° 14.756-2018.

El requerimiento fue admitido a tramitación y declarado admisible por resoluciones de la Primera Sala de esta Magistratura, ordenándose asimismo la suspensión en la tramitación de la gestión *sublite*.

Conferidos los traslados de fondo a las partes y a los órganos constitucionales interesados, fueron formuladas observaciones dentro de plazo legal por la denunciante de tutela laboral.

Preceptos impugnados

Los preceptos legales impugnados disponen:

Artículo 1.-

Las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores se regularán por este Código y por sus leyes complementarias.

Estas normas no se aplicarán, sin embargo, a los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, ni a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que éste tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial.

Con todo, los trabajadores de las entidades señaladas en el inciso precedente se sujetarán a las normas de este Código en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos.

Los trabajadores que presten servicios en los oficios de notarías, archiveros o conservadores se regirán por las normas de este código.

Artículo 485.-

El procedimiento contenido en este Párrafo se aplicará respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores, entendiéndose por éstos los consagrados en la Constitución Política de la República en su artículo 19, números 1º, inciso primero, siempre que su vulneración sea consecuencia directa de actos ocurridos en la relación laboral, 4º, 5º, en lo relativo a la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada, 6º, inciso primero, 12º, inciso primero, y 16º, en lo relativo a la libertad de



trabajo, al derecho a su libre elección y a lo establecido en su inciso cuarto, cuando aquellos derechos resulten lesionados en el ejercicio de las facultades del empleador.

También se aplicará este procedimiento para conocer de los actos discriminatorios a que se refiere el artículo 2° de este Código, con excepción de los contemplados en su inciso sexto.

Se entenderá que los derechos y garantías a que se refieren los incisos anteriores resultan lesionados cuando el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce al empleador limita el pleno ejercicio de aquéllas sin justificación suficiente, en forma arbitraria o desproporcionada, o sin respeto a su contenido esencial. En igual sentido se entenderán las represalias ejercidas en contra de trabajadores por el ejercicio de acciones judiciales, por su participación en ellas como testigo o haber sido ofrecidos en tal calidad, o bien como consecuencia de la labor fiscalizadora de la Dirección del Trabajo.

Interpuesta la acción de protección a que se refiere el artículo 20 de la Constitución Política, en los casos que proceda, no se podrá efectuar una denuncia de conformidad a las normas de este Párrafo, que se refiera a los mismos hechos.

Artículo 489.-

Si la vulneración de derechos fundamentales a que se refieren los incisos primero y segundo del artículo 485, se hubiere producido con ocasión del despido, la legitimación activa para recabar su tutela, por la vía del procedimiento regulado en este Párrafo, corresponderá exclusivamente al trabajador afectado.

La denuncia deberá interponerse dentro del plazo de sesenta días contado desde la separación, el que se suspenderá en la forma a que se refiere el inciso final del artículo 168.

En caso de acogerse la denuncia el juez ordenará el pago de la indemnización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 162 y la establecida en el artículo 163, con el correspondiente recargo de conformidad a lo dispuesto en el artículo 168 y, adicionalmente, a una indemnización que fijará el juez de la causa, la que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a once meses de la última remuneración mensual.

Con todo, cuando el juez declare que el despido es discriminatorio por haber infringido lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 2° de este Código, y además ello sea calificado como grave, mediante resolución fundada, el trabajador podrá optar entre la reincorporación o las indemnizaciones a que se refiere el inciso anterior.



En caso de optar por la indemnización a que se refiere el inciso anterior, ésta será fijada incidentalmente por el tribunal que conozca de la causa.

El juez de la causa, en estos procesos, podrá requerir el informe de fiscalización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 486.

Si de los mismos hechos emanaren dos o más acciones de naturaleza laboral, y una de ellas fuese la de tutela laboral de que trata este Párrafo, dichas acciones deberán ser ejercidas conjuntamente en un mismo juicio, salvo si se tratare de la acción por despido injustificado, indebido o improcedente, la que deberá interponerse subsidiariamente. En este caso no será aplicable lo dispuesto en el inciso primero del artículo 488. El no ejercicio de alguna de estas acciones en la forma señalada importará su renuncia.

Antecedentes

Doña Erna Chavez Oliver, ex funcionaria de planta Municipal (Técnico en administración en salud de atención primaria de Salud Municipal), denunció en tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido y cobro de prestaciones laborales al Municipio.

La Municipalidad opuso excepción de caducidad y contestó la demanda negando la referida vulneración de derechos. En sentencia de fecha 16/02/18, el Juzgado resuelve rechazar la excepción opuesta por el demandado, y acoger la acción de tutela presentada por vulneración de las garantías del art. 19 N°s 16 y 2, en la desvinculación de la actora, y se condena al Municipio a pagar sumas por concepto de indemnización adicional, indemnización por años de servicios, indemnización sustitutiva de aviso previo, más reajustes e intereses.

En contra de aquella resolución, la Municipalidad recurre de nulidad para ante la Corte de Apelaciones de Temuco. La Corte que rechaza el recurso en fecha 18/05/18.

Para ante la Corte Suprema la denunciada presenta recurso de unificación de jurisprudencia.

Conflicto constitucional

la requirente sostiene que la aplicación a la gestión judicial del artículo 1°, inciso tercero, del Código del Trabajo, que dispone su aplicación supletoria en los aspectos no regulados por estatutos especiales y que no fueren contrarios a éstos; del artículo 485 del mismo Código, relativo al procedimiento de tutela laboral por afectación de derechos fundamentales de los trabajadores, y del artículo 489, inciso tercero, que



dispone una indemnización especial en caso de acogerse la denuncia de tutela laboral, importa infringir los principios de legalidad y juridicidad, y los límites de la jurisdicción, dispuestos por los artículos 6° y 7° de la Constitución, al ser del todo improcedente aplicar supletoriamente el Código del Trabajo y el procedimiento de tutela laboral contenido en aquel, a funcionarios públicos de planta o a contrata, pues en estos casos nos encontramos frente a una relación estatutaria entre el funcionario y el Municipio, que se rige por la Ley 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y supletoriamente por la Ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

Observaciones al requerimiento

La denunciante de tutela laboral insta por el rechazo del requerimiento deducido, señalando, que el asunto debatido es de mera legalidad, y consistente en determinar el régimen jurídico legal aplicable a la demandante, cuestión de resorte exclusivo de los jueces del fondo, y que no implica un debate de constitucionalidad ni la infracción de los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental, desde que el asunto es precisamente de competencia de la judicatura laboral, como lo ha asentado la jurisprudencia de la Corte Suprema.

Por otro lado, se señala como causal para el rechazo que no se opuso excepción de incompetencia y que los preceptos impugnados no son decisivos en su aplicación a la resolución del asunto, en el estado procesal actual, de unificación de jurisprudencia ante la Corte Suprema.

Vista de la causa

Traídos los autos en relación, en audiencia del día 17 de octubre de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el Relator. Con la misma fecha quedó adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia.

Y CONSIDERANDO:

MATERIA

PRIMERO: Que la Ilustre Municipalidad de Cholchol, viene siendo demandada en sede laboral al pago de 13.895.184, más reajustes e intereses, a título de indemnizaciones, en favor de una funcionaria, a quien se le habrían infringido sus



derechos fundamentales por conductas de despido discriminatorio. La acción fue acogida, en razón de los artículos 1 y 485 y siguientes del Código del Trabajo. Interesa tener presente que el estado actual de la gestión pendiente, consiste en un recurso de unificación de jurisprudencia.

El presente caso será acogido conforme a la jurisprudencia invariable de este Tribunal Constitucional que se expone enseguida;

ANTECEDENTES

SEGUNDO: Que, la especie, no envuelve una cuestión de simple interpretación de la ley. No es discutido que la Corte Suprema ha interpretado que la aplicación supletoria del Código del Trabajo a los funcionarios públicos, a que alude el artículo 1°, inciso tercero, permite a éstos accionar ante los juzgados del fuero laboral para el resguardo de sus derechos fundamentales, al no existir -dice esa Corte- un recurso jurisdiccional análogo en los estatutos administrativos en vigor.

El Tribunal Constitucional no está llamado a resolver la competencia o incompetencia del juez laboral. El problema que sí le concierne a esta Magistratura es la aplicación que, a partir de la interpretación que de los artículos 1°, inciso tercero y 485, del Código del Trabajo, han venido haciendo los tribunales con competencia en lo laboral, al entrar a conocer dichas acciones y, aún, acogerlas ordenando al Estado el pago de sendas indemnizaciones en favor de los funcionarios públicos.

Por lo antedicho, los artículos 1°, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo, en razón de la aplicación efectuada por los juzgados del fuero laboral, mutaron en una hipótesis normativa consistente en que los jueces laborales tendrían competencia para conocer de las acciones de tutela laboral presentadas por funcionarios públicos. En este concreto caso, además, el artículo 489, inciso tercero, del Código del Trabajo, ha sido aplicado en la gestión judicial pendiente y cuestionado ante este Tribunal a propósito de la premisa normativa descrita, por lo cual adhiere de modo indisoluble a ella. El descrito enunciado, de acuerdo al entendimiento permanente de los tribunales con competencia en materia laboral, provoca que el presente conflicto gire en uno de aplicación, mas no de interpretación de la ley;

TERCERO: Que, en estas condiciones, la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad se impone por cuatro géneros de razones; a saber, porque la asunción de una competencia judicial de este tipo presupone una previa ley orgánica constitucional, característica que no tiene el artículo 1°, inciso tercero, del Código Laboral; porque la concesión de beneficios y el pago de indemnizaciones al personal estatal requirente antes una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, lo que no ha acontecido; porque todo ello implica desnaturalizar el carácter estatutario de Derecho Público que media en la relación entre el Estado y sus funcionarios, y porque al conocer y juzgar estos asuntos un juez especializado en lo laboral, que forzosamente ha de fallar con arreglo al Código del Trabajo, le está impedido



considerar la legislación estatutaria en cuestión, lo que genera indefensión en el servicio o institución pública demandada.

Esto es, corresponde en este caso ratificar la jurisprudencia constitucional recaída en las STC Roles N° 5710, 6231, y 6569 entre otras;

CONSIDERACIONES

CUARTO: Que, en efecto, admitida la hipótesis normativa por la cual se deriva la competencia de los jueces del fuero laboral, se produce la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados, toda vez que de una norma de ley común como esta, no puede derivarse una nueva competencia para los tribunales integrantes del Poder Judicial, comoquiera que a este propósito la Constitución exige una expresa ley orgánica constitucional, en su artículo 77.

No es este un problema de “inconstitucionalidad de forma”, como se ve, pues no se trata de si una ley orgánica constitucional fue tramitada o no según el procedimiento y con los cuórum que prevé la Carta Fundamental. Se trata de que una ley simple aborda materias que son propias de una ley orgánica constitucional, y esta es una cuestión de incompetencia de aquella ley, vale decir de una “inconstitucionalidad de fondo” (artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República);

QUINTO: Que, también se ocasiona la disconformidad con la Constitución habida cuenta que esta normativa laboral no ha tenido -a estos específicos efectos- su origen en una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, tal como lo exige el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Carta Fundamental, cuando se trata de establecer nuevos “beneficios al personal de la Administración Pública”.

Esta razón no versa acerca de un eventual derecho al que no se le ha dado financiamiento por el Jefe de Estado, sino que consiste en que no existe derecho alguno de los funcionarios públicos a acceder a un beneficio que no está contenido en una ley de tal carácter;

SEXTO: Que, asimismo, los preceptos impugnados, en cuanto aplican la acción de tutela laboral a los funcionarios públicos, tienden a desvirtuar prácticamente el estatuto constitucional y legal que, por imperativo del artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental, rige *in integrum* a dichos servidores estatales.

En este concreto caso: revisar actos relativos a una funcionaria, conforme a unos criterios laborales propios del sector privado, por unos tribunales especiales sólo en este último ámbito, implica desconocer el concepto de juez natural y la regulación integral de la carrera funcionaria que el susodicho artículo 38, inciso primero, constitucional, reenvía a la Ley orgánica constitucional N° 18.575.



A lo que corresponde agregar que dicha normativa contempla mecanismos precisos de protección para los derechos funcionarios. Los artículos 160 de la Ley N° 18.834, del estatuto administrativo general, y 156 de la Ley N° 18.883, del estatuto administrativo municipal, franquean la posibilidad de reclamo ante la Contraloría General de la República, la que -últimamente- por Resolución N° 168, de 16 de enero de 2019, ha creado a este fin la Unidad de Protección de Derechos Funcionarios (<https://www.contraloria.cl/web/cgr/atencion-de-reclamos-funcionarios>);

SÉPTIMO: Que, por último, la aplicación de la normativa cuestionada ante este Tribunal provoca que se vulnere el artículo 19 N° 3, inciso sexto constitucional, el cual obliga al legislador a establecer siempre las garantías de un procedimiento racional y justo.

Esto se debe a que la única forma de defensa del servicio o institución pública demandado consiste en invocar las normas del respectivo estatuto administrativo, argumentos que no podrán ser conocidos, pues la norma que fija la especialidad de los juzgados laborales reduce la esfera de su competencia a la “aplicación de las normas laborales o derivadas de la interpretación y aplicación de los contratos individuales o colectivos del trabajo o de las convenciones y fallos arbitrales en materia laboral” (artículo 420 letra a, del Código del Trabajo).

Lo anterior significa que el juez no puede conocer ni juzgar los legítimos fundamentos de derecho hechos valer por el servicio o institución pública demanda, cuestión que lo deja en la indefensión;

ALCANCES FINALES

OCTAVO: Que, lo anterior, es sin desmedro de las acciones constitucionales de protección y de nulidad de derecho público, que contemplan los artículos 20 y 38, inciso segundo, de la Constitución, y que pueden ser incoados por ese personal de la Administración del Estado ante los tribunales ordinarios del Poder Judicial.

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

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

NOVENO: Que, finalmente, en cuanto a la eventual imposibilidad de que esta Magistratura conozca y resuelva este caso, derivada de que la gestión pendiente consiste en la tramitación de un recurso de unificación de jurisprudencia, cabe destacar que la Constitución es superior e irreductible a la legalidad, sustantiva o



procesal. Una ley reguladora de un recurso judicial no puede, pues, enervar la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad que prevé la Carta Fundamental.

Así, el hecho que el Código del Trabajo contemple que en un juicio laboral pueda entablarse el recurso de unificación de jurisprudencia ante la Corte Suprema, no ha importado privar al Tribunal Constitucional de su potestad para resolver los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de las normas legales involucradas. Sostener este extremo, implica extender el alcance de los artículos 483 al 484 del Código del Trabajo, más allá de sus propios términos, al tiempo de atribuir gratuitamente a esta ley el efecto exorbitante de inhibir o dejar sin aplicación una norma de la Constitución.

Dado que los preceptos impugnados son factibles de aplicar por los tribunales del fondo, en una gestión judicial que sigue pendiente y a la que no se le ha puesto término por sentencia ejecutoriada, de suerte que se satisfacen ampliamente así los requisitos de admisibilidad que establece el artículo 84, N°s. 3 y 5 de la Ley N° 17.997, orgánica constitucional de esta Magistratura;

Y TENIENDO PRESENTE, igualmente, los artículos 6° y 7° de la Constitución y demás pertinentes de la Ley N° 17.997 Orgánica Constitucional de este Tribunal,

SE RESUELVE:

- 1) **QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DE FOJAS 1, DEDUCIDO POR LA I. MUNICIPALIDAD DE CHOLCHOL, DECLARÁNDOSE QUE LOS ARTÍCULOS 1°, INCISO TERCERO, 485, Y 489, INCISO TERCERO, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, RESULTAN CONTRARIOS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA Y, POR TANTO, NO PODRÁN SER APLICADOS EN LA CAUSA RIT T-6-2017, CARATULADA "CHAVEZ OLIVER, ERNA CON MUNICIPALIDAD DE CHOLCHOL", SOBRE DENUNCIA POR VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES, SEGUIDA ANTE EL JUZGADO DE LETRAS DE NUEVA IMPERIAL; ROL DE CORTE LABORAL COBRANZA 99-2018, DE LA ILUSTRÍSIMA CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO, Y EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE SUPREMA, POR RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA, BAJO EL ROL N° 14.756-2018. OFÍCIESE.**
- 2) **QUE SE ALZA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**



DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores GONZALO GARCÍA PINO, NELSON POZO SILVA y señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, quienes estuvieron por rechazar la acción deducida, por las siguientes razones:

I. CUESTIÓN DE MERA LEGALIDAD O DE CONSTITUCIONALIDAD

1º) Que resulta clave para deslindar si el requerimiento de inaplicabilidad de autos se incardina o no en las atribuciones que al Tribunal Constitucional confiere el artículo 93.6º de la Carta Fundamental, la determinación de los términos en que se plantea la “gestión” que se sigue actualmente ante la Corte Suprema de Justicia, por la vía de un recurso de unificación de jurisprudencia, deducido contra la sentencia que falló un recurso de nulidad, contra el fallo de primer grado.

El recurso impetrado ante la Corte Suprema, busca revocar el pronunciamiento de la Corte de Apelaciones respectiva en la parte que le es desfavorable. Aduce al efecto la existencia de sentencias contradictorias emanadas de la máxima autoridad del Poder Judicial y controvierte consecuentemente la interpretación sustentada en los fallos que le resultan adversos;

2º) Que como se advierte de la lectura del requerimiento sometido a consideración de esta Magistratura Constitucional, la petición concreta formulada reprocha la aplicación del Código del Trabajo, llevada a cabo por los Tribunales Superiores de Justicia, y por los mismos jueces laborales; en cuanto dicha interpretación normativa resulta contraria a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, en virtud que la preceptiva impugnada ha servido de base para fundamentar la competencia del juez laboral y su habilitación para dar aplicación supletoria a procedimientos contenidos en el referido cuerpo normativo.

Se puntualiza que la errónea interpretación y aplicación del inciso tercero del artículo primero del Código del Trabajo, lleva a sostener la tesis de que los tribunales laborales serían competentes para conocer y dar aplicación al procedimiento de tutela laboral en todas aquellas situaciones de no aplicación del Código del Trabajo. Insiste, el requerimiento, que las normas del Código del Trabajo no son aplicables a los funcionarios de la Administración del Estado, ya que se encuentran sujetos a un régimen jurídico especial, conformado por el estatuto administrativo específico que rige la vinculación del personal con un organismo de la Administración del Estado y, supletoriamente, por el Estatuto Administrativo dependiendo del caso. Concluye explicando que el Tribunal del Trabajo y la Corte de Apelaciones al pronunciar sus sentencias, incurrió en una infracción a los principios de juridicidad y legalidad contenido en los artículos 6 y 7 de nuestra Carta Fundamental, al arrogarse facultades y atribuciones más allá de la esfera de su competencia.;

3º) Que, en definitiva, la requirente presenta al Tribunal Constitucional una **cuestión de interpretación de dos preceptos legales**, cuyo sentido y alcance ha sido



fijado a lo largo del tiempo por la jurisprudencia del máximo tribunal del fuero ordinario. Así se colige inequívocamente de los términos de su planteamiento: discrepa de la solución que se ha venido imponiendo en el último tiempo y por ello somete a consideración de la Corte Suprema la determinación de cuál de las dos aproximaciones históricas, avaladas por sendas sentencias que se pronuncian en forma distinta sobre el mismo tema, es la más ortodoxa.

Es esta, evidentemente, una interrogante centrada en la exégesis de dos disposiciones legales, que el órgano competente – en este caso, la Corte Suprema – deberá resolver, por insertarse en el ámbito propio de su jurisdicción.

II. COMPETENCIA

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

En orden a este elemento, el Código del Trabajo prescribe que el demandado, en su contestación, con al menos cinco días de antelación a la fecha de celebración de la audiencia preparatoria, deberá deducir, entre otras, la **excepción de incompetencia**, y la resolución que se pronuncie sobre ella, sólo puede ser apelada en el caso que la acoja (artículo 452 y 453 N° 1, incisos 3° y 5°). Esta decisión se debe adoptar en la audiencia preparatoria y no se puede renovar en la audiencia de juicio, regulada en el artículo 454, conforme al procedimiento de aplicación general propio de la jurisdicción de que se trata, que es el que debe seguirse en la tutela laboral, por expreso mandato del artículo 491 del código del ramo.

Existe además otro momento para impugnar la competencia del juez: es mediante el **recurso de nulidad** contra la sentencia definitiva, cuando ésta haya sido pronunciada por “**juez incompetente**” (artículo 478 letra a) del código laboral). Pero con un límite perentorio: no producirá nulidad este vicio – ni ningún otro – **si, “conocidos, no hayan sido reclamados oportunamente por todos los medios de impugnación existente”** (artículo 478, inciso 3°).

En la especie, hay constancia en autos que el vicio de incompetencia no fue formalmente alegado por la actora constitucional en ninguna de las oportunidades procesales que franquea la ley laboral;

5º) Que, sin embargo, podría contraargumentarse señalando que las reglas relativas a la competencia son normas de orden público que, como tales, deber ser controladas también por el juez, incluso de oficio, toda vez que la nulidad procesal puede ser declarada de tal forma. Pero, siendo esto cierto, no lo es menos que el juez está también sujeto a un límite temporal para corregir de oficio los errores que observe en la tramitación del proceso. Y este no es otro que la imposibilidad de subsanar las actuaciones viciadas “en razón de haberse realizado éstas fuera del plazo fatal indicado por la ley” (artículo 84, inciso final del Código de Procedimiento Civil, aplicable supletoriamente por remisión del artículo 432, inciso primero de la recopilación laboral). Ergo, la omisión de alegar la excepción de incompetencia



absoluta, en el tiempo fijado al efecto, impide que este vicio, aun de existir, sea impetrado en otra oportunidad procesal por la parte e incluso por el juez de la causa;

6º) Que, en definitiva, en la especie se plantea, más que un impedimento para conocer y juzgar el asunto sometido a conocimiento de la justicia laboral, una **cuestión de competencia**, que nuestra legislación procesal civil somete a “las reglas que señalen al efecto los Códigos de Procedimiento y demás disposiciones legales” (artículo 193 del Código Orgánico de Tribunales). En tanto el Código de Procedimiento Civil faculta a las partes para “promover cuestiones de competencia por inhibitoria o por declinatoria” (artículo 101). La demandada en la gestión judicial pendiente no recurrió de inhibitoria ante el tribunal a quien creía competente, tampoco lo hizo por vía de declinatoria ante el juez laboral a quien estima incompetente, indicándoles cuál sería el competente para conocer del negocio y pidiéndole que se abstenga de dicho conocimiento (artículo 111 del Código de Procedimiento Civil). Lo anterior, se explica en cuanto es evidente que esta opción queda abierta a las partes no sólo en los juicios de naturaleza civil, sino también en el laboral, por no importar reglas que sean contrarias a los principios que informan el procedimiento laboral, como lo acota el artículo 432 del código laboral, en su inciso primero;

7º) Que tampoco, la eventualidad de que las únicas vías procesales utilizables para impugnar la juridicidad de los actos de la Administración del Estado que contravienen los principios de Supremacía de la Constitución y de legalidad en sentido amplio, recogidos en los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental, sean las acciones de nulidad de derecho público o la acción constitucional de protección, en su caso, implican que el asunto debatido ante los juzgados de la sede laboral adolezca un defecto de origen que sólo pueda ser reparado por esta Magistratura Constitucional. Recuérdese que la nulidad de derecho público no opera de pleno derecho, sino que en la forma que señale o determine la ley, conforme a lo expresamente preceptuado por los incisos finales de los dos artículos aludidos de la Carta Fundamental. Subsecuentemente, la doctrina habitualmente ha sostenido que el conocimiento o juzgamiento de ambas categorías de acciones constitucionales corresponde a los tribunales del Poder Judicial, sean éstos civiles – respecto de las acciones de nulidad de derecho público – o Cortes de Apelaciones, en el caso de los llamados recursos de protección, radicados en esa sede por la propia Carta Fundamental, en su artículo 20.

Ello no obstante, el conocimiento de la tutela laboral, endilgada a resguardar derechos fundamentales de funcionario públicos mediante la revisión de las causales que originaron su cesación de funciones, sólo podría discutirse en la sede civil o ante una Corte de Apelaciones, en el criterio sustentado por la mayoría en esta decisión jurisdiccional. Como la segunda circunstancia no ha podido concurrir, pues de haberse presentado, los tribunales laborales habrían quedado marginados de conocer la denuncia, al tenor del artículo 485, inciso final del código laboral, sólo restaría por resolver si el conocimiento reservado a los tribunales de la sede civil impediría a los juzgados laborales interpretar el alcance de los artículos 1º, inciso 3º y 485 del mentado cuerpo legal, so pena de invadir una jurisdicción ajena, y consiguientemente, transgredir la Constitución;



8º) Que la determinación de la sede en que debe radicarse un asunto de indudable carácter contencioso, como lo es la interpretación del sentido y alcance de los preceptos legales reprochados como contrarios a la Constitución, se inserta indudablemente en el ámbito de la jurisdicción, que asiste “a los tribunales establecidos por la ley”. Si la sede correspondiente es la laboral o la civil es un tema de competencia absoluta, que las partes o el tribunal concernidos no pueden resolver sin quebrantar el principio de congruencia.

III) OBJETO DEL RECURSO DE UNIFICACION DE JURISPRUDENCIA

9º) Que el excepcional recurso de unificación de jurisprudencia, introducido por el artículo 483 del vigente Código del Trabajo, procede exclusivamente contra la resolución que falle el recurso de nulidad “cuando respecto de la materia de derecho objeto del juicio existieran interpretaciones sostenidas en uno o más fallos firmes emanados de Tribunales Superiores de Justicia” (inciso segundo del artículo).

El escrito que contenga el recurso “deberá ser fundado e incluirá una relación precisa y circunstanciada de las distintas interpretaciones respecto de las materias de derechos objetivo de la sentencia, sostenidas en diversos fallos emanadas de los Tribunales Superiores de Justicia” (artículo 483 – A, inciso primero).

El fallo que se pronuncia sobre el recurso “sólo tendrá efecto respecto d ela causa respectiva y, en ningún caso afectará a las situaciones jurídicas fijadas en las sentencias que le sirven de antecedente” (artículo 483 – C, inciso primero). En caso de acogerlo, “la Corte Suprema dictará acto continuo y sin previa vista, pero separadamente, la sentencia de reemplazo en unificación de jurisprudencia” (artículo 483 – C, inciso segundo);

10º) Que, por consiguiente, el legislador laboral concibió este arbitrio extraordinario como un recurso de derecho estricto, cuyo exclusivo objeto es resolver una materia de derecho sobre la cual han recaído interpretaciones contrastantes. En esta lógica, está claro que en la sentencia de reemplazo que se dicte, el órgano jurisdiccional interviniente no puede operar como el *ad quem* en la apelación ni aún como lo hace la propia Corte Suprema al fallar una casación en el fondo. En esta eventualidad, acogido que fuere el recurso, el máximo tribunal del fuero ordinario dictará una nueva sentencia “que crea conforme a la ley y al mérito de los hechos tales como se han establecidos en el fallo recurrido, reproduciendo los fundamental de derecho de la resolución casada que no se refieran a los puntos que hayan sido materia del recurso y la parte del fallo no afectado por éste” (artículo 785, inciso primero del Código de Procedimiento Civil).

Tratándose de la unificación de jurisprudencia, la Suprema Corte sólo está conminada a determinar cuál es la interpretación correcta de las diversas sustentadas sobre el punto controvertido, haciendo un ejército hermenéutico que es consustancial a la jurisdicción. Deberá para tal efecto utilizar las herramientas que para la interpretación de la ley provee el ordenamiento vigente, en especial las contenidas en los artículos 19 y siguientes del Código Civil, sin perjuicio de las matizaciones que, por su naturaleza tutelas de los derechos de los trabajadores, prescribe el derecho laboral;

11º) Que, en esta lógica, parece axiomática que en la tarea de determinación del sentido y alcance de la ley al caso concreto, el órgano no puede interpretar una o más normas declaradas inaplicables, por su incompatibilidad con la Constitución, para esa situación



específica. Resuelto como está por la mayoría concurrente en esta sentencia que los artículos 1º, inciso 3º y 485 del Código del Trabajo no son conciliables con la preceptiva constitucional, la Corte Suprema no estará en condición de analizar cuál, entre las dos posibles sustentadas por Tribunales Superiores para fijar su nomofilaxis, será la adecuada. Ello simplemente porque si los respectivos mandatos han quedado expulsados del bloque de la legalidad para el supuesto específico examinado, dicho órgano jurisdiccional no podrá interpretarlos, único rol que le cabe desempeñar para resolver el recurso de unificación de jurisprudencia pendiente.

IV) CONFLICTO NORMATIVO ENTRE NORMAS DE IGUAL JERARQUÍA

12º) Que los **conflictos normativos o antinomias** se presentan cuando dos normas igualmente válidas, de similar rango, son formal o materialmente incompatibles. Estos conflictos se resuelven mediante la utilización de los tres criterios, conforme a un amplio consenso doctrinario: a) **el jerárquico**, conforme al cual la ley superior deroga a la inferior, expresado en el aforismo latino *“lex superior derogat legi inferiori”*; b) **el cronológico**, acorde con el cual la ley posterior deroga a la inferior: *“lex posterior derogat legi priori”*, y c) **el de especialidad**, en cuya virtud la ley especial prevalece sobre la general (*“lex specialis derogat legi general”*).

En este caso, la antinomia denunciada operaría respecto de dos normas: los artículos del Código del Trabajo y en la preceptiva de las leyes que contienen los Estatutos Administrativos que convergen en el funcionario. La “errada interpretación” de aquellos preceptos en jurisprudencia uniforme de los tribunales superiores de justicia transgrediría los mandatos de los artículos 6º y 7º de la Ley Máxima.

Como ya se ha explicado suficientemente, no son las normas impugnadas en sí mismas las que generarían en el juicio ventilado ante la jurisdicción laboral un efecto contrario a la Constitución. Dicho de otra manera, si se entendiera por la magistratura ante la cual se encuentra radicado el asunto pendiente en el sentido de convalidación la tesis de excluir la competencia de la justicia laboral, en función de **la especialidad** de la relación estatutaria que uno a los servicios del Estado en general con la Administración del Estado, y fuera así declarado de oficio en la sentencia definitiva, la inconstitucionalidad desaparecería;

13º) Que **no es competencia de esta Magistratura “resolver acerca de la eventual aplicación incorrecta o abusiva de un determinado precepto que pudiere efectuar un tribunal, la que corresponderá corregir a través de los diversos recursos que contemplan las leyes de procedimiento (...)”**. Así se estableció en sentencia Rol N° 1344-09, c. 12º, en la misma línea argumentativa del Rol N° 794, c. 6º; ambos fallos dictados en sede de admisibilidad por la 2º Sala de este Tribunal Constitucional.

Tampoco corresponde *“transformar en conflictos de constitucionalidad los vacíos o las contradicciones de las normas legales si éstos pueden ser solucionados con una debida interpretación o integración”*.

Como observa con agudeza Konrad Hesse, ex Juez del Tribunal Constitucional Federal alemán entre 1875 y 1987, refiriéndose a ese organismo *“[en] el control de los otros poderes estatales no puede ir hasta el punto de ocupar las*



funciones que le son ajenas, esto es, no puede convertiré en legislador, sustituir al Gobierno, en la dirección política o decidir las causas propias de la jurisdicción ordinaria” (HESSE, Konrad: “Escritos de Derecho Constitucional”, Selección y traducción de Pedro Cruz Villalón, Centro de Estudios Constitucionales, 2º Edición, Madrid, 1992, p. 179);

14º) Que finalmente, esta Magistratura Constitucional no está dotada de competencia para revisar los fundamentos o contenidos de las sentencias dimanadas de tribunales que forman parte del Poder Judicial. A diferencia de lo que ocurre en otros entornos, el Tribunal Constitucional chileno no ha sido dotado de atribuciones para conocer de amparos por violación de derechos o libertades que puedan verse afectados por órganos del poder público, habilitación que muy excepcionalmente autoriza a algunas Cortes Constitucionales para revisar pronunciamientos jurisdiccionales, cuando en ellos se transgreden ciertas garantías constitucionales de derechos fundamentales.

Independiente de la excelencia o falencias de que pueden establecer los razonamientos de los Tribunales Superiores en materias propias de su jurisdicción, el diseño que preside la estructura y funciones de los órganos del Estado en nuestro ordenamiento constitucional impide rotundamente no sólo al Presidente de la República y al Congreso Nacional, sino también a esta entidad de control de constitucionalidad arrogarse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente le han sido conferidos. Entre tales prerrogativas no está, evidentemente, sustituirse el juez natural designado para conocer y juzgar de las causas civiles – en sentido amplio, comprensivo de los asuntos laborales – y criminales, en el artículo 76 de nuestra Carta Fundamental;

15º) Que, con el mérito de estas reflexiones, estos disidentes entienden que el requerimiento de autos debió ser desestimado.

PREVENCIÓN

El Ministro señor NELSON POZO SILVA, concurre al voto por rechazar el requerimiento, teniendo en consideración, además, los siguientes razonamientos:

1º) Que, el objeto a dilucidar en el conflicto constitucional traído al conocimiento de este órgano jurisdiccional “es materia propia de interpretación de la normativa laboral, uno de los principios fundamentales del derecho del trabajo es **la protección**, y una de sus manifestaciones concretas es el principio “**pro operario**”, que en el ámbito judicial está referido a la facultad de los jueces de interpretar la norma según el criterio pro operario, esto es, al existir varias interpretaciones posibles se debe seguir la más favorable al trabajador conocido también como, el principio in dubio pro operario” (Corte Suprema, Rol N°16.584-15 c, 4º) (en idéntico sentido, Corte de Apelaciones de Temuco Rol N°285-17, Corte Suprema Roles: 24.388-14 cc.2 al 8, de 9 de julio de 2015 y Rol N°52.918-16, cc. 6 y 7, de 5 de julio de 2017);



2º) Que, en forma reiterada esta Magistratura en los roles Nos. 794-07; 2292-13; 2784-14 y 2926-15 c.15, ha señalado que las potestades del Tribunal Constitucional y los tribunales de fondo o de mérito deslinda su ámbito, dando un sentido de separar la inconstitucionalidad que resulta de cumplir la ley, cuestión que compete al Tribunal Constitucional por la vía de una acción de inaplicabilidad, en manifiesta discordancia de la inconstitucionalidad que deriva de infringir la ley, asunto que atañe enmendar a los tribunales de fondo, más aun teniendo presente que la aplicación de las **normas impugnadas implica un conflicto de exegesis legal, tomando en consideración que la jurisprudencia judicial ha consolidado en los últimos años una interpretación uniforme, y no siendo esta vía** – la inaplicabilidad del artículo 93, N°6, constitucional – la llamada a resolver un tema de competencia determinada por la Excm. Corte Suprema, en ejercicio del legítimo derecho que le otorga la Constitución y la ley para resolver criterios de unificación de su propia jurisprudencia;

3º) Que esta Magistratura ha señalado “que la protección constitucional del trabajo a que se refiere el artículo 19, N°16, de nuestra Carta Fundamental, “no se limita sólo a garantizar la libertad de elección y de contratación laboral, sino que, al incluir la garantía constitucional el reconocimiento expreso de la libertad de trabajo y su protección, la Constitución extiende la protección al trabajo mismo, en atención al compromiso inseparable de respeto a la dignidad del trabajador en la forma en efectúa su labor y a la ineludible función social que cumple el trabajo” (STC roles Nos. 2086-12, 2110-12, 2114-12, 2182-12, 2197-12); [...] Que lo que la Constitución protege es “un trabajo de calidad, con condiciones justas y favorables de trabajo o de la actividad lícita desempeñada” (Daniela Marzi Muñoz: “Derecho al trabajo: Trabajo con contenido y fines”, en Derechos económicos, sociales y culturales en el orden constitucional chileno, Ed. Librotecnia, Santiago, 2012, p.127). El trabajo que debe protegerse es el “trabajo digno” y el “trabajo decente”. **El trabajo digno, según lo ha señalado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, es aquel que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración.** También ofrecer una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias. Estos derechos fundamentales también incluyen el respeto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo. Por su parte, el trabajo decente es aquel trabajo productivo para hombres y mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (Daniela Marzi Muñoz: “Derecho al trabajo: Trabajo con contenido y fines”, en Derechos económicos, sociales y culturales en el orden constitucional chileno, Editorial Librotecnia, Santiago, 2012, p.131);” (Prevención de STC 2470, c. 9º y 12º);

4º) Que, en el caso concreto, resulta **poco idóneo invocar los principios de juridicidad y supremacía constitucional para inaplicar normas laborales, como acaece en la especie, teniendo en consideración que como la Constitución no distingue, la función jurisdiccional del Estado, en que estos la deben desarrollar**



dinámicamente a través de un proceso que debe encontrarse previamente establecido por ley. De esta forma, el conjunto de actos procesales que desarrolle el órgano en concreto es el desenvolvimiento de las potestades que se le han atribuido y la realización de la finalidad que se le ha encomendado, de forma tal que los tribunales de justicia, y en especial el Poder Judicial se encuentra sujeto al principio de juridicidad, en el desarrollo de toda actividad jurisdiccional;

5º) Que las reglas del pensamiento jurídico-constitucional nos llevan a que las estructuras argumentales estén referidas a una conceptualización suficientemente precisa de su naturaleza y objetivo; que las propiedades o las variables estén comprendidas en un amplio tipo y espectro de soluciones jurisdiccionales y que el concepto que se tenga sea susceptible de racionalizar en propiedades o en variables el tema jurídico acotado de que se trata (**interpretar la ley laboral**);

6º) Que resulta de poca pertinencia la acción de inaplicabilidad consagrada en el artículo 93, N°6, constitucional, para solucionar el caso concreto deducido en estos autos, puesto que en materia de jurisdicción y competencia el Tribunal Constitucional no puede ser convocado a **dirimir una contienda eminentemente jurisdiccional**, y las consecuencia que derivan de una línea jurisprudencial que no favorece las expectativas de una de las partes, puesto que una acción de tal naturaleza implica por tanto una indebida intromisión en la esfera de atribuciones de los tribunales del orden laboral, sustituyéndose esta sede constitucional a la instancia jurisdiccional ante la cual se encuentra radicado con arreglo a la ley el conocimiento y juzgamiento del asunto;

7º) Que, además, no podemos desconocer, que el fenómeno de las garantías constitucionales y su aplicación a todas las disciplinas jurídicas se ha denominado constitucionalización del derecho y tiene su fundamento jurídico positivo en el inciso 2º, del artículo 5º, de la Constitución Política de la República que establece que: “Es deber de los órganos del Estado (inclusive del Poder Judicial) respetar y promover los derechos, garantizados por esta Constitución...”, más aun si se trata de aplicación de tratados internacionales ratificados por Chile.

La condición en que se encuentre el funcionario en relación a los entes públicos o Estado es también, en lo esencial, una **relación de trabajador a empleador**; siendo los funcionarios ciudadanos y trabajadores, no existiendo ninguna razón de orden científico y jurídico para negar a los funcionarios públicos el reconocimiento y la protección de los derechos fundamentales que otorga la Constitución y los mecanismos o vías legales para su ejercicio en sede jurisdiccional, por lo cual no cabe más que inferir, que debe operar con la misma fuerza la protección de tales derechos para ambos trabajadores, sean estos dependientes públicos o privados, de manera que en virtud de los tratados internacionales vigentes en la materia, no resulta pertinente invocar los artículos 38 ni 76 de la Carta Fundamental, puesto que la aplicación del **“principio de la primacía de la realidad”** se sobrepone en el ámbito laboral;



8º) Que atendido lo expresado precedentemente, sólo cabe concluir que, por la vía de la interpretación, los tribunales de fondo, mediante la aplicación de normas no invocadas como inaplicables, pueden arribar a la conclusión de que dichos tribunales especiales, siguen siendo competentes para conocer de las acciones referidas a los funcionarios públicos;

9º) Que en mérito de lo expuesto y las consideraciones señaladas, este previniente está por rechazar la acción de inaplicabilidad interpuesta a fojas 1 y ss.

Redactaron la sentencia las señoras y los señores Ministros que la suscriben.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 6185-19-INA.



SRA. BRAHM

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

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

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

