



2020

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

---

**Sentencia**

**Rol 8452-2020**

[9 de julio de 2020]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 71 DE LA  
LEY N° 19.070, QUE ESTABLECE EL ESTATUTO DE LOS  
PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN, Y DEL ARTÍCULO 1°,  
INCISO TERCERO, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 485, AMBOS,  
DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PINTO

EN PROCESO RIT T-118-2019, RUC 19-4-0233253-3, SOBRE DENUNCIA POR  
VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES CON OCASIÓN DEL  
DESPIDO, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE  
CHILLÁN

**VISTOS:**

Con fecha 4 de marzo de 2020, la Municipalidad de Pinto ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 71 de la Ley N° 19.070, que establece el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y del artículo 1, inciso tercero, en relación con el artículo 485, ambos, del Código del Trabajo, en el proceso RIT T-118-2019, RUC 19-4-0233253-3, sobre denuncia por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Chillán.



## Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone:

### *“Código del Trabajo*

*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 1°, inciso primero, siempre que su vulneración sea consecuencia directa de actos ocurridos en la relación laboral, 4°, 5°, en lo relativo a la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada, 6°, inciso primero, 12°, inciso primero, y 16°, 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.”.*



(...)

**“Ley N° 19.070**

Artículo 71. Los profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal se regirán por las normas de este Estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por las del Código del Trabajo y sus leyes complementarias. El personal al cual se aplica este Título no estará afecto a las normas sobre negociación colectiva.”.

(...)

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

La requirente refiere haber sido demandada por Irenia Del Carmen Sepúlveda Ortega, ex docente dependiente del Departamento de Administración de Educación Municipal de Pinto, en procedimiento por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido, pago de indemnizaciones y prestaciones laborales, indemnización por daño moral y lucro cesante

La denunciante funda su libelo en que la Municipalidad habría supuestamente incurrido en vulneración a sus derechos fundamentales con ocasión de la terminación de su relación laboral, argumentando que tal decisión, corolario de la instrucción y afinamiento de un sumario administrativo, implicaba, en síntesis, una represalia desencadenada por acciones judiciales previas impetradas por aquella en contra de la Corporación Edilicia, entre otras alegaciones sobre supuestos actos de discriminación arbitraria dirigidos en su contra.

Refiere que en autos ha opuesto excepción de incompetencia absoluta, y subsidiariamente contestado demanda principal y subsidiaria, negando los hechos y alegaciones de la denuncia, haciendo presente el apego irrestricto a la legalidad en la tramitación y afinamiento del Sumario Administrativo incoado por el Decreto Alcaldicio N°2290 de fecha 4 de mayo del año 2018, en virtud del cual el Sr. Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Pinto resolvió aplicar a la denunciante la medida disciplinaria de terminación de la relación laboral, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 72 letra c) de la Ley 19.070 y mediante Decreto Alcaldicio N°4.519 de fecha 9 de octubre de 2019.

Actualmente, en la gestión judicial pendiente invocada se encuentra pendiente de realización audiencia de juicio, y fijada audiencia extraordinaria de conciliación.

Sostiene que por aplicación de los preceptos cuestionados se contravienen los principios de supremacía constitucional, juridicidad y de legalidad dispuestos en la Carta Fundamental, en cuanto los integrantes de diversos órganos del Estado, incluyendo a los integrantes de poder judicial, deben obrar dentro de la órbita de sus



competencias y atribuciones que le ha conferido la ley. En la especie, los tribunales de trabajo han incumplido dicho mandado constitucional, arrogándose facultades fuera de su competencia, al aplicar las normas en cuestión, destinadas exclusivamente a los trabajadores cuyos servicios se prestan en virtud de un contrato de trabajo, a personal de la Administración del Estado, sometida a la normativa de la Ley N° 18.834

Con ello, estima se infringen los artículos 6°, 7°, 38, 65, inciso cuarto, y 77 de la Carta Fundamental. Las disposiciones cuestionadas han servido como fundamento legal para que el Tribunal de la instancia acogiera a tramitación la demanda/denuncia bajo las reglas del procedimiento de tutela laboral y ha servido de base para el pronunciamiento de una serie de resoluciones judiciales dentro del proceso, toda vez que el Juzgado del Trabajo de Chillán ha entendido que lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley N° 19.070 y el inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo habilitarían a los jueces de la instancia a dar aplicación supletoria al procedimiento de tutela laboral regulado por el artículo 485 del Código del Trabajo.

Afirma que una interpretación sistemática del artículo 71 de la Ley N° 19.070 permite aseverar que él no justifica la intervención de los tribunales laborales, para conocer de acciones de tutela e indemnizatorias en caso de expiración de funciones de empleados públicos regidos por el Estatuto de los Profesionales de la Educación.

### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 18 de marzo de 2020, a fojas 41. Fue declarado admisible por resolución de la misma Sala el día 8 de abril de 2020, a fojas 88, confiriéndose traslados de estilo.

**A fojas 112, con fecha 6 de mayo de 2020, evacúa traslado la parte demandante en la gestión judicial pendiente**, solicitando el rechazo del requerimiento. Para ello arguye, en síntesis, lo siguiente:

1. El requerimiento debe ser rechazado en atención a que se trata de una materia propia de la ley en cuya aplicación no hay infracción a la Constitución. La pretensión de la parte requirente confunde la jurisprudencia actualmente vigente del Tribunal Constitucional en relación a la aplicación de la tutela laboral de los funcionarios públicos y los docentes regidos por el estatuto mencionado, desconociendo que a diferencia de lo que sucede con los funcionarios regidos por las leyes N°s 18.834 y 18.883, la estructura de la ley N° 19.070 se establece expresamente la remisión al Código del Trabajo para estos efectos.

2. El requerimiento debe ser rechazado porque no existe resultado inconstitucional en la aplicación de los preceptos que se pretende impugnar. No existe



extralimitación en la función jurisdiccional al existir habilitaciones legales expresas para los Tribunales de Justicia, ni así tampoco daño al patrimonio fiscal, pues en caso de existir condena el Municipio podrá repetir contra los funcionarios públicos responsables.

3. El requerimiento debe ser rechazado porque la aplicación del procedimiento de tutela laboral en el caso de autos es lo que más compatibiliza con nuestra constitución, pues este permite la debida protección en supuestos de vulneración de derechos fundamentales.

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

En Sesión de Pleno de 28 de mayo de 2020 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos de la abogada Claudia Villegas Sepúlveda por 10 minutos.

Se adoptó acuerdo en Sesión de 28 de mayo de 2020, conforme fue certificado por el relator de la causa.

### **Y CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES PRELIMINARES.**

**PRIMERO.** Que, la requirente, Ilustre Municipalidad de Pinto, indica haber sido demandada por doña Irenia del Carmen Sepúlveda Ortega, ex docente dependiente del Departamento de Administración de Educación Municipal de Pinto, en procedimiento por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido, pago de indemnizaciones y prestaciones laborales, indemnización por daño moral y lucro cesante.

**SEGUNDO.** La denunciante, por otra parte, argumenta que la Ilustre Municipalidad habría incurrido en vulneración a sus derechos fundamentales con ocasión de la terminación de su relación laboral, argumentando que tal decisión es corolario de la instrucción y afinamiento de un sumario administrativo, que se habría producido con vulneración de sus garantías constitucionales al representar, en síntesis, una represalia desencadenada por acciones judiciales previas impetradas por aquella, en contra del órgano Municipal, entre otras alegaciones sobre supuestos actos de discriminación arbitraria dirigidos en su contra.

**TERCERO.** Que, en autos el requirente opuso excepción de incompetencia absoluta, subsidiariamente contestando demanda principal y subsidiaria, negando los hechos y alegaciones de la denuncia haciendo presente el apego irrestricto a la legalidad en la tramitación y afinamiento del Sumario Administrativo incoado por el



Decreto Alcaldicio N° 2290, de fecha 04 de mayo del año 2018, en virtud del cual el Sr. Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Pinto resolvió aplicar a la denunciante la medida disciplinaria de terminación de la relación laboral, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 72 letra c), de la Ley 19.070, mediante Decreto Alcaldicio N° 4.519, de fecha 09 de octubre del año 2019.

**CUARTO.** Que, en este sentido, el requirente solicita que se declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 71 de la Ley N° 19.070, que establece el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y del artículo 1, inciso 3°, en relación con el artículo 485, ambos del Código del Trabajo.

**QUINTO.** El actor sostiene que, con la aplicación de los preceptos cuestionados, se contravienen los principios de supremacía constitucional, juridicidad y de legalidad dispuestos en la Carta Fundamental, en cuanto los integrantes de diversos órganos del Estado, incluyendo a los integrantes del Poder Judicial, deben obrar dentro de la órbita de sus competencias y atribuciones que le ha conferido la ley. En la especie, los Tribunales de trabajo han incumplido dicho mandato constitucional, arrogándose facultades fuera de su competencia, al aplicar las normas en cuestión, destinadas exclusivamente a los trabajadores cuyos servicios se prestan en virtud de un contrato de trabajo, a personal de la Administración del Estado, sometida a la normativa de la Ley N° 18.834.

**SEXTO.** En el mismo sentido, expresa que con ello se infringen los artículos 6°, 7°, 38, 65, inciso cuarto, y 77 de la Carta Fundamental. Las disposiciones cuestionadas han servido como fundamento legal para que el Tribunal de la Instancia acogiera a tramitación la demanda/denuncia bajo las reglas del procedimiento de tutela laboral y ha servido de base para el pronunciamiento de una serie de resoluciones judiciales dentro del proceso, toda vez que el Juzgado del Trabajo de Chillán ha entendido que lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley 19.070 y el inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo habilitaría a los jueces de la instancia a dar aplicación supletoria al procedimiento de tutela laboral regulado por el artículo 485 del Código del Trabajo.

#### **A. Sobre la delimitación del conflicto sometido a esta Magistratura.**

**SÉPTIMO.** Que, desde ya resulta oportuno precisar que la sentencia de inaplicabilidad no es la sede para verificar un control abstracto y general sobre la preceptiva impugnada ni las limitaciones y alcances que establece el legislador acerca de la Tutela de derechos fundamentales de los trabajadores. Al contrario, *“(…) el control de inaplicabilidad es una acción que tiene por objeto declarar que un precepto legal invocado como norma de aplicación decisiva en un caso concreto en litis, es o no contrario a la Constitución y que, en consecuencia, no puede ser aplicado por el Juez que conoce del asunto cuando el requerimiento sea acogido”* (PICA FLORES, Rodrigo. (2010). Control jurisdiccional de constitucionalidad de la ley en Chile: Los procesos de



inconstitucionalidad y de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de competencia del Tribunal Constitucional. Ediciones Jurídicas de Santiago, p. 33). Por cuanto, el análisis de este sentenciador se restringirá a la aplicación del precepto impugnado al caso concreto, precisando determinar si en la aplicación de las normas que se intentan inaplicar, se satisface el estándar constitucional en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva e igualdad ante la ley, normas y principios que no deberían ser vulneradas de aplicarse la regla de término de la relación laboral, precisada en el artículo 72 letra c), del Estatuto de los profesionales de la Educación, debiendo ser este suficiente para resguardarlas en la hipótesis que plantea el presente caso.

### **B. Acerca de la competencia del Tribunal de Fondo.**

**OCTAVO.** Que, en este sentido se hace presente, que el requirente, como consta a foja 08, invoca como norma vulnerada los artículos 6 y 7 de la Constitución, en relación a los principios de legalidad y juridicidad en relación a la competencia del tribunal que conocerá del asunto. En este orden, cabe hacer presente que es inidóneo en este caso concreto emplear estos principios para inaplicar normas laborales en el caso concreto, toda vez que el examen de la determinación de los casos y formas establecidos por la ley para la concurrencia de los presupuestos de actos procesales es parte de la esencia de la actividad jurisdiccional en el marco del examen de legalidad y de la subsunción del proceso en la legislación correspondiente y, en el caso concreto, del proceso seguido por el tribunal que conoce de la gestión invocada, por cuanto la competencia para conocer de esta u otra materia, es un asunto propio de una discusión acerca del sentido y alcance de las normas legales de competencia y, por tanto deberá ser resuelta por el juez de fondo.

**NOVENO.** Que, en el mismo sentido, según consta de los antecedentes acompañados en el caso de marras, la requirente de autos dedujo ante el Tribunal Excepción de incompetencia absoluta. Asunto que fue conocido por el juez de fondo, y sería resuelto en sentencia definitiva, como consta a foja 245, lo cual confirma que la discusión de la competencia en dicho proceso es propia del juez del fondo .

**DÉCIMO.** Así, por otra parte en lo relativo a la competencia del tribunal del fondo para conocer causas de tutela de derechos laborales de funcionarios regidos por estatutos especiales, como en el caso de autos por el estatuto docente, debe tenerse presente que la discusión acerca de ella en nuestro sistema jurídico también está marcada generalmente por un conjunto de elementos que son propios de la órbita de la legalidad y no de la constitucionalidad. De esta forma, en resolución de inadmisibilidad Rol N° 2353 se señaló que *“la competencia de los tribunales es, en nuestro sistema constitucional, una materia propia de ley según los artículos 7°, 19, numeral 3°, y 76 de la Carta Fundamental. En dicho marco, la discusión acerca de la competencia que expresamente se asigne a cada tribunal en función del factor territorio es una materia propia*



de las atribuciones de judicatura ordinaria, y la aplicación de las normas que la regulen corresponde a una materia propia de la competencia de los jueces del fondo, escapando a la órbita de atribuciones de esta Magistratura”, cuestión que también es predicable acerca de la discusión sobre la competencia que expresamente se asigne a cada tribunal en función del factor materia, todo lo cual se encuentra específicamente establecido en la ley.

**UNDÉCIMO.** Además, en la resolución de inadmisibilidad Rol N° 2490 se señala expresamente que “(...) la determinación de la competencia de los tribunales en un caso concreto es, en nuestro sistema constitucional, una materia propia de ley según los artículos 7°, 19, numeral 3°, y 76 de la Carta Fundamental. En dicho marco, la discusión acerca de la competencia que expresamente se asigne a cada tribunal en función del factor materia es un asunto propio de las atribuciones de la judicatura ordinaria, y la aplicación de las normas que la regulen corresponde a la órbita de atribuciones de los jueces del fondo, escapando al conjunto de potestades de esta Magistratura”. Es decir, la ley de competencia debe ser interpretada por el tribunal del fondo y no por este Tribunal, todo lo cual determina que decae la alegación de infracción al artículo 77 de la Constitución, que sí estaría infringido al no haber tribunal competente, lo cual además sería una infracción a su artículo 76 al sustraer un conflicto del conocimiento de los tribunales y a su artículo 19 numeral 3° al denegar el derecho de acceso a la acción y al proceso jurisdiccional .

**DUODÉCIMO.** Que, lo expresado anteriormente no constituye un caso aislado, sino una constante y explícita línea jurisprudencial de esta Magistratura, que es determinante a la hora de especificar la identificación de los conflictos que pueden y los que no pueden ser sometidos a su conocimiento y resolución. A propósito de de ello, la jurisprudencia de esta Magistratura ha sido clara en señalar, por ejemplo, que “es facultad privativa de los jueces de la instancia determinar las leyes con arreglo a las cuales deben pronunciar sus fallos, naturalmente en contrapunto con los derechos que recoge la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentren vigentes” (roles N°s 503, considerando 9°; 513, considerando 7°; 796, considerando 27°; 976, considerando 16°; 1532, considerando 7° y 2815, considerando 8°).

En ese mismo sentido, se ha razonado que “la determinación del sentido y alcance del precepto impugnado en los procesos seguidos ante los jueces del fondo no es una materia propia de esta jurisdicción constitucional, dado que esto último importa una cuestión de legalidad cuya resolución es propia de los jueces de fondo. Se trata, por ende, de un conflicto que no se encuentra dentro del marco de atribuciones de este órgano de jurisdicción constitucional” (entre otras, roles N°s 2465 y 3588).

**DECIMOTERCERO.** Que, adicionalmente, la actividad de interpretación de la ley ha sido excluida expresamente del objeto específico del control de inaplicabilidad por la misma jurisprudencia de inadmisibilidad, al señalar que “(...) el Tribunal Constitucional sólo ha sido autorizado por la Carta Fundamental para efectuar el



*control de constitucionalidad concreto de los preceptos legales objetados y, por consiguiente, no ha sido llamado a resolver sobre la aplicación e interpretación de normas legales, cuestión que, de conformidad a la amplia jurisprudencia recaída en requerimientos de inaplicabilidad, es de competencia de los jueces del fondo” (entre otras, STC rol N°s 2775 y 3588).*

Por otra parte, la aplicación del artículo primero del Código del Trabajo y la determinación de su órbita de eficacia en la interpretación que los sentenciadores hagan, en el caso concreto, es lo que determinará finalmente la competencia del Tribunal del Trabajo por factor materia en el caso específico, pues la misma se encuentra regulada en el artículo 420 del mismo ramo, que debe ser entendido en su relación con el estatuto docente. En casos como el sub lite, la resolución de una eventual cuestión de incompetencia por materia en general podrá ser abordada por el sentenciador después de conocer de los antecedentes y hechos de la causa, y realizar la subsunción de los hechos en la legislación correspondiente, motivo por el cual la calificación jurídica de los hechos es una cuestión de fondo, regulada especialmente como causal de nulidad en la letra c) del artículo 478 del Código del Trabajo. Por tanto, desde ya se desestima en esta parte el argumento del requirente (desarrollado a foja 09 y siguientes) vinculado a la eventual incompetencia del Tribunal que conoce de la gestión pendiente, por tratarse de un asunto de interpretación de ley que deberá ser resuelto por el juez de fondo.

## **II. ALGUNAS REFERENCIAS SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y SU DESARROLLO EN CHILE.**

**DECIMOCUARTO.** Que, con el proceso de positivación, los derechos fundamentales pasan a ser un subsistema dentro del sistema jurídico, inserto y sistematizado dentro del Ordenamiento Jurídico. Así, siguiendo a Peces-Barba Martínez “(...) los derechos fundamentales son la prolongación subjetiva de los valores superiores y los principios de organización y de interpretación, su prolongación objetiva, pero solamente los derechos forman un subsistema, con los rasgos que permiten identificarlos como tal, mientras que no ocurre lo mismo con los principios que se dispersan y se esparcen por diversos subsistemas, con los rasgos que permiten identificarlo como tal, mientras no ocurre lo mismo con los principios que se dispersan y se esparcen por diferentes subsistemas, como normas básicas o de cierre de los mismos (...) o como criterios de interpretación” (Peces-Barba Martínez, Gregorio (2014), *Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General*, Madrid, España, Coedición de la Universidad Carlos III de Madrid y el Boletín Oficial del Estado, p. 359). En ese mismo sentido, el autor expresa que “(...) respecto de los derechos fundamentales hay que decir que, en su función objetiva, actúan como si fueran principios de organización o de interpretación”. (Op. Cit.)



**DECIMOQUINTO.** Que, en tal sentido, los derechos fundamentales, que son un subsistema abierto y expansivo, derivado de principios y valores, orientados a alcanzar el mayor estándar posible de la dignidad humana, deben ser comprendidos de manera interdependientes, reconociendo la implicación de unos en otros, sin que las normas que a ellos se refieran, sean de consagración, garantía o limitación, puedan ser interpretadas aisladamente, al estar insertas dentro de un sistema jurídico que consagra a los derechos fundamentales y a la servicialidad del Estado como valores fundamentales (artículos 1° y 5° de la CPR), de lo cual deriva que debe ser comprendido como un sistema de garantía de derechos, que por ende ha de ser orgánico y sistemático.

**DECIMOSEXTO.** Que, en el mismo orden, es necesario recordar tras la segunda guerra mundial se han fortalecido los sistemas de protección de derechos en las sociedades democráticas, replanteándose el rol del Estado y la extensión de sus funciones en pos de alcanzar el mayor estándar de dignidad y realización - material e inmaterial- de las personas. Cuestión, que ha significado un debate inacabado sobre el reconocimiento de derechos fundamentales y sus titulares, asunto que se ha visto profundizado por las exigencias de las personas y el cumplimiento de deberes internacionales del Estado. Así, por ejemplo, el proceso recién referido estableció, progresivamente, la determinación de categorías de sujetos que son titulares de derechos específicos – reconociéndose la condición de mujer, de anciano, de niños, trabajadores, entre otros- primeramente en Convenciones Internacionales que fueron suscritas y que generaron obligaciones para Chile, así como fue en el caso de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación en contra de la Mujer (ratificada el 07 de diciembre del año 1989); la Declaración de Derechos del Niño (ratificada el 13 de agosto del año 1990); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ratificado el 21 de marzo del año 2005); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (ratificado el 29 de julio del año 2008), entre otros. A ello debe sumarse el reconocimiento determinado de los derechos fundamentales de la órbita laboral, además del derecho a la tutela judicial efectiva.

**DECIMOSÉPTIMO.** Que, el ejercicio de la función pública ha tenido una evolución directamente proporcional al rol del Estado en la Sociedad chilena, así es posible vislumbrar el auge del empleo público en el siglo XX. En tal sentido, en se señala que *“Esta situación probablemente responde a la conformación de la llamada República Oligárquica, y luego a la fase desarrollista que adquiere el Estado de Chile, en cuyo eje los derechos sociales (educación, salud y vivienda) asoman con fuerza. Con ello, un Estado que nació como Estado-Nación empieza a desarrollarse de manera mucho más potente y el funcionario público se hace más importante. Se trata de una definición política en cuanto al tipo de sociedad que se estaba construyendo y el rol que tenía o no tenía el Estado. Un Estado protagonista, un Estado desarrollista significaba tener más cantidad de funcionarios públicos y eso es bastante notorio entre 1930-1967”*. (Durán Sanhueza, G. (2017). Inserción Laboral



en el Sector Público en Chile: contratos y calidad del empleo. En Empleo Público en Chile: ¿Trabajo decente en el Estado? Apuntes para el debate. Yáñez, S. y Rojas, I. (Eds.). Santiago de Chile: FLACSO-Chile. p. 29)

**DECIMOCTAVO.** Que, en tal contexto es posible constatar consecuencias en la regulación del estatuto de quienes desempeñan servicios para el Estado, pues pronto las dotaciones de planta serán insuficientes y el número de funcionarios se incrementará mediante la irrupción de formas flexibles de empleo público, lo cual implicará que porcentualmente habrá una disminución en la dotación de “planta” fija y permanente de los Servicios, en contraposición a la creación de cargos y plazas bajo las denominaciones y modalidades conocidas como a “contrata” e incluso la transformación en permanentes de los servicios a “honorarios”, realidad que se incrementa fuertemente en los últimos años, y que si bien es el corolario de una decisión de Estado, revela que la categoría de protección correspondiente a los funcionarios públicos, en tanto estatuto especial, debe ser revisada con particular atención, pues todos ellos ejercerán relaciones laborales especiales más allá de lo que formalmente se reconozca y, en la prístina concepción del funcionario público, ellos ostentaban “(...) además de su condición de servidores públicos ciertos condicionamientos misionales (...)” (Gil García, L. M., García Coronado, G., & Esteban García, R. H. (2009). Relaciones especiales de sujeción. Aproximación histórica al concepto. *Prolegómenos*, 12(23), 177-192. <https://doi.org/10.18359/prole.2503>), situación que denotaba una relación de sujeción especial entre los servidores y el Estado, que parecería justificar la restricción de determinados derechos fundamentales, concepción que se ha ido trasladando a una vertiente más garantista, por la vía de asimilar algunos elementos de conformidad con el principio de no discriminación y además con al efecto horizontal de los derechos fundamentales, que será reconocido expresamente en las relaciones laborales en Chile, en los artículos 2° y 5° del Código del Trabajo.

**DECIMONOVENO.** A pesar de ello, se constata una la dispersión de regímenes jurídicos en la función pública, pues además de planta, contrata y honorarios, existen estatutos especiales y áreas de vigencia del Código del Trabajo, panorama en el cual se ha devenido en una precarización del empleo público, dado que de un modelo general de estabilidad en la función pública, en los hechos se pasó a un sistema de transitoriedad e inestabilidad, de los regímenes de contrata y honorarios, determinado por la decisión de permanencia del Jefe Superior del Servicio, en la medida que es altísima la dotación de honorarios y contrata en todo tipo de funciones.

**VIGÉSIMO.** Que, la “*constitucionalización del derecho*” (LATHROP, FABIOLA. (2017). CONSTITUCIONALIZACIÓN Y JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL EN EL DERECHO DE FAMILIA CHILENO. *Estudios constitucionales*, 15(1), 329-372. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002017000100011>), ha traído como consecuencia la irradiación de los derechos fundamentales en todo el Ordenamiento Jurídico, resignificando, entre otras



definiciones. A este respecto, en la “calidad especial de funcionarios públicos”, ahora su función debe ser comprendida sobre la base del respeto de la dignidad de sus titulares y el principio de legalidad en el sistema administrativo, por cuanto a partir de este concepto el “(...) Estado únicamente puede limitar o restringir dichos derechos conforme a la ley en aras de satisfacer las tareas estatales de seguridad, regulación y garantía de la libertad” (como se cita en Díaz Alcocer, C. 2019. P. 24), lo cual implicará que en su vínculo jurídico con la administración no solamente estará presente el estatuto administrativo en la órbita de la legalidad, sino que también se verá marcada por la expansión en el reconocimiento de los derechos fundamentales de los funcionarios públicos, de lo que deriva que su limitación deberá ser razonablemente fundada y, en consecuencia, sin perjuicio de que las limitaciones puedan eventualmente ser legítimas, deberán propender medios idóneos de tutela, que permitan dar eficacia a dichos derechos, lo que significa no vulnerar el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva por la vía de denegar los derechos a la acción y al libre acceso a la jurisdicción por la vía de no establecer tribunal competente o sostener que el establecido en primer término no lo sería finalmente.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, en ese sentido, si se entra a calificar la interpretación del alcance de la acción de tutela en sede laboral, en una perspectiva de derechos fundamentales, es en primer lugar una manifestación de tutela judicial efectiva y en segundo término una garantía jurisdiccional de otros derechos fundamentales, conceptualización que obligaría a entender que el estatuto legislativo es regulación de un derecho fundamental afecto a los contornos y mandatos de la garantía constitucional del contenido esencial de los derechos, por lo que sus limitaciones son excepcionales y será un deber preferente de los órganos del Estado la interpretación más favorable, por estar en la órbita de los derechos fundamentales, lo cual además deriva, del deber de promoción de los mismos por parte del Estado (art. 5º, inciso segundo, de la Constitución Política), vedando las interpretaciones restrictivas tendientes a la ausencia o minimización de la garantía.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, de tal forma, en una perspectiva estrictamente constitucional, no puede prescindirse en este caso del denominado “efecto horizontal de los derechos” (Aguilar Cavallo, Gonzalo, & Contreras Rojas, Cristian. (2007). El Efecto Horizontal de los Derechos Humanos y su Reconocimiento Expreso en las Relaciones Laborales en Chile. *Ius et Praxis*, 13(1), 205-243. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122007000100008>), que tiene por consecuencia reconocer que los derechos fundamentales no solo son oponibles al Estado, sino también a particulares. En el caso sub lite, el estatuto de vigencia de los derechos fundamentales tiene la particularidad de incorporar las dos dimensiones, pues si bien los profesionales de la Educación municipal en su relación funcionaria son servidores públicos de un municipio, y a la vez están regidos supletoriamente por el Código del Trabajo, lo que se traduce en que la eficacia horizontal que dicho cuerpo legal determina para los derechos fundamentales también los cubre, por lo que en el caso



concreto debe observarse que la inaplicabilidad de las normas del Código del Trabajo es justamente un retroceso y una privación sobrevenida de garantía de derechos fundamentales, ya que la gestión invocada es justamente una tutela de derechos fundamentales y el efecto de la inaplicabilidad buscado por la requirente es que el tribunal del fondo no pueda conocer de la tutela y del conflicto iusfundamental.

En ese sentido, el Derecho del trabajo ha tenido un avance sustancial en las últimas décadas, hacia su encuentro con el sistema de derechos fundamentales, pues en coherencia con sus principios orientadores, entendibles como mandatos de optimización, ha propendido a equilibrar la ineludiblemente desigual y asimétrica relación jurídica entre el empleador y el trabajador, reconociendo a este último como la parte más débil del vínculo contractual, por lo cual en coherencia el legislador ha reconocido y garantizado el contenido mínimo de los derechos fundamentales inherentes a la relación contractual, para asegurar que su sustanciación se desarrolle en condiciones de dignidad. De este modo, la Ley N° 20.087, 2005, estableció el procedimiento de tutela laboral, de naturaleza cautelar, con el objeto de *“(...) contar con procedimientos jurisdiccionales, particularmente en el orden laboral, que se caractericen por la celeridad, la inmediatez y la concentración, lográndose en ellos importantes niveles de pacificación de las relaciones laborales y, por sobre todo, alcanzándose un alto nivel de legitimidad entre los justiciables, que ven en los órganos jurisdiccionales un medio adecuado para canalizar los conflictos y lograr la plena efectividad del derecho”* (Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con el que inicia un Proyecto de Ley que sustituye el procedimiento laboral contemplado en el libro v del Código del Trabajo. Fecha 22 de septiembre, 2003. Mensaje en Sesión 2. Legislatura 350).

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, el procedimiento recién referido parte de la premisa de la existencia de una relación laboral -caracterizada por una relación de subordinación y dependencia, que tiene como fuente un Contrato de Trabajo- agregándose que el proceso puede ser iniciado por el trabajador, la Inspección del Trabajo o una Organización Sindical, que tome conocimiento de la vulneración de derechos fundamentales de un trabajador, para lo cual bastará que realice la denuncia del hecho en el Tribunal competente, en un contexto de impulso procesal de oficio, que reconoce consagración expresa en el Código del Trabajo.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, en este punto se ha arribado una de las preguntas que han atraído en el último tiempo a la doctrina y jurisprudencia, esto es, el incentivo a develar ¿cuál es la situación jurídica de aquellas personas que se encuentran bajo un vínculo de subordinación, pero cuya fuente no surge de un Contrato de Trabajo, sino de una relación jurídica de derecho público o estatutaria con algún órgano del Estado? Esta es la situación de los Funcionarios Públicos, donde la administración asume una posición de potestad y el funcionario de sujeción, que es concretada en el cúmulo de obligaciones y cargas que le empecen, más allá de las que existe en una relación entre privados.



En este sentido, siguiendo a Rolando Pantoja B., y a Cecilia Díaz A., debe tenerse presente que la relación jurídica de los funcionarios de la Administración con los órganos del Estado no proviene de una convención celebrada entre las partes, sino que de un acto unilateral de nombramiento, mediante el cual se incorpora el sujeto a la administración pública, deviniendo derechos y deberes otorgados por estatutos especiales, ya sea la Ley N° 18.834, que aprueba estatuto administrativo, o como en el caso sublite, la Ley N° 19.070, sobre el estatuto de los profesionales de la educación, que, prima facie, no configura un vínculo de fuente convencional.

- **Del artículo 1 inciso 3° del Código del Trabajo:**

**VIGÉSIMO QUINTO.** Que, sin perjuicio que el tema recién referido es trascendental, en este caso, dada la naturaleza de la acción deducida, deberá ser acotado a la situación jurídica de la funcionaria denunciante, en el contexto de la protección a sus derechos fundamentales, pues desde ya se pueden advertir materias en las cuales se excluye de la protección de un determinado derecho al funcionario, sin perjuicio que, como contra excepción a lo preceptuado en el artículo 1 inciso 2° del Código del Trabajo *“(...)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 (...)”*, a lo cual se agrega que en su inciso 3°, se establece que *“(...) 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 (...)”*, en una regla de aplicación supletoria, que permite observar que, a falta de garantía jurisdiccional, el estatuto docente nada señala y que, además, el Código del Trabajo si contempla un régimen especial de acceso a la jurisdicción.

**VIGÉSIMO SEXTO.** A mayor abundamiento, el artículo 71 cuestionado, determina adicionalmente otra regla adicional de aplicación supletoria, que se suma y confirma la del inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo, por lo cual la pertinencia de la tutela laboral es doble, lo que despeja todo tipo de dudas, pues el propio estatuto docente se remite expresamente al Código del Trabajo. Si fuese pertinente determinar si la remisión a dicho Código es o no limitada como para excluir la tutela, cabe señalar dos cosas:

- es supletoria, y no se regula garantía jurisdiccional especial en el estatuto administrativo, y

- Si alguna parte del Código está excluida, el precepto lo señaló expresamente al dejar fuera de la remisión a la negociación colectiva, por lo que no cabe deducir “exclusiones implícitas” o agregar texto a la ley donde no lo tiene.



### III. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EFECTO IRRADIANTE DE LA LEGISLACIÓN LABORAL EN SU FAZ PROTECTORA, COMO NORMA SUPLETORIA EN LA REGULACIÓN ESTATUTARIA.

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, el derecho de las personas a acceder libremente a un tribunal de justicia para la protección de sus derechos, también conocido en la doctrina moderna como derecho a la tutela judicial efectiva, es uno de los derechos asegurados por el N° 3 del artículo 19 de la Constitución, pues, aunque no esté designado expresamente en su texto escrito, carecería de sentido que la Carta Fundamental se hubiese esmerado en asegurar la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho a la defensa jurídica, el derecho a ser juzgado por el juez natural, el derecho a un justo y racional procedimiento, si no partiera de la base de la existencia de un derecho anterior a todos los demás y que es presupuesto básico para su vigencia, esto es, el derecho de toda persona a ser juzgada, a presentarse ante el juez, a ocurrir al juez, sin estorbos, gabelas o condiciones que se lo dificulten, retarden o impidan arbitraria o ilegítimamente. (STC 792 c. 8) (En el mismo sentido, STC 815 c. 10, STC 946 cc. 28 a 33, STC 1046 c. 20, STC 1061 c. 15, STC 1332 c. 9, STC 1356 c. 9, STC 1382 c. 9, STC 1391 c. 9, STC 1418 c. 9, STC 1470 c. 9, STC 2042 c. 29, STC 2438 c. 11, STC 2688 c. 5, STC 2701 c. 10, STC 2697 c. 17, STC 376 cc. 29 y 30, STC 389 cc. 28 y 29, STC 2895 c. 7, STC 5962 c. 13, STC 4018 c. 9, STC 5674 c. 9).

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Que, de esta forma, el derecho a la tutela judicial efectiva tiene una doble dimensión. Por una parte adjetiva, respecto de los otros derechos e intereses, y por la otra, sustantiva, pues es en sí mismo un derecho fundamental autónomo, que tiene por finalidad que las personas accedan al proceso como medio ordinario de resolución de los conflictos jurídicos, lo que resulta un presupuesto mínimo de todo Estado de Derecho. (STC 815 c. 10) (En el mismo sentido, STC 1535 c. 19, STC 2701 c. 10, STC 2895 c. 7, STC 4018 c. 9, STC 6178 c. 4).

**VIGÉSIMO NOVENO.** Ahora bien, a esta altura pareciera indiscutible que existen derechos fundamentales que inciden en las relaciones laborales especiales y que han comenzado a extenderse, por ejemplo al vínculo de sujeción especial entre Servidores Públicos y el Estado, así por ejemplo ha ocurrido respecto al derecho de asociación, que recién en el año 1994, tras la reforma a la Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la administración del Estado, crea dicha institucionalidad. A reglón seguido, no ha ocurrido lo mismo en relación con la negociación colectiva y la huelga, pues si bien en el primer caso se han generado avances sustanciales, a partir de la suscripción, el año 2000, del Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública -ratificado por Chile y vigente, tras ser publicado en el Diario Oficial con fecha 26 de diciembre de 2000- interpretando el artículo 304 del Código del Trabajo, en concordancia con el artículo 1° del mismo cuerpo legal, se ha comprendido que se excluye a los funcionarios de la administración de la



negociación colectiva. Otro es el caso del derecho a huelga, dado que existe prohibición constitucional expresa (artículo 19 N° 16, inciso final de la Constitución), el cual en concordancia con el artículo 362 del Código del Trabajo, excluyen a ciertos funcionarios y trabajadores, en atención a la finalidad de la función que cumplen, cuestión que no pretende ser discutida en esta sentencia, pero sirve de ejemplo para afirmar que existen derechos fundamentales que el propio ordenamiento jurídico restringe a los funcionarios de la administración e incluso a aquellas empresas que atiendan servicios de utilidad pública, pero con una manifestación expresa de la prohibición o finalidad que la motiva, cuestión que no se observa en la limitación que pretende el requirente en autos.

**TRIGÉSIMO.** Que, si bien para algunos el tratamiento diferenciado se sustenta en la organización, jerarquía y en la satisfacción de la finalidad del Estado, es decir, en el interés público, que trasciende al interés privado, ello debe ser ponderado pues una limitación demasiado extensa puede transgredir valores colectivos, que si bien afectan directamente al titular del derecho como servidor del Estado, lo margina de un derecho que como sujeto inserto en la sociedad le correspondería, es decir ¿en qué punto el servidor deja de ser visto como un “instrumento del Estado” y pasa a ser una persona titular de una amplia gama de derechos?

**TRIGÉSIMO PRIMERO.** Que, en el caso de marras lo que pretende la requirente es que la denunciante no pueda incoar la tutela de derechos fundamentales, para lo cual solicita se declare la inaplicabilidad de los artículos 71 de la Ley 19.070, artículo 1, inciso 3° y 485, ambos del Código del Trabajo. Limitando así, el derecho de acción para la denunciante, por la vía de eliminar en sus relaciones jurídicas las dos normas que determinan la órbita de aplicación del Código del Trabajo y además la norma específica que establece la garantía jurisdiccional de tutela de derechos fundamentales en materia laboral.

**A. Supletoriedad del Derecho del Trabajo en la integración de las lagunas que existen en las normas que regulan la función pública en el caso sublite.**

**TRIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, es indispensable señalar que tras la reforma procesal laboral implementada por la Ley N° 20.087, ya singularizada, y en particular el procedimiento de tutela “(...) es el primer paso del orden jurídico laboral por tomar en serio los denominados derechos fundamentales inespecíficos de los trabajadores -derechos constitucionales no propiamente laborales-, comenzando poco a poco a desmontarse lo que podríamos denominar el modelo cerrado de empresa, entendido como un espacio jurídico privado donde la acción de los derechos sólo quedaba restringida al cumplimiento de condiciones laborales y económicas mínimas, para dar paso a un espacio jurídico público, expuesto al efecto expansivo de los derechos fundamentales (...)” (Ugarte Cataldo, José Luis.



(2009). Tutela laboral de derechos fundamentales y carga de la prueba. *Revista de derecho* (Valparaíso), (33), 215-228. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512009000200005>).

**TRIGÉSIMO TERCERO.** Que, sin duda el problema de autos no surge ante la hipótesis de la habilitación expresa del Código del Trabajo como norma supletoria en un estatuto especial. La cuestión resulta controversial, en el caso como el que motiva la presente acción, es decir, ante ausencia de reenvío expreso por el estatuto docente “(...) *en la hipótesis del silencio de la norma administrativa* (...)”. (Díaz Alcocer, Cecilia. *¿Tutela laboral de funcionarios públicos?*, Editorial Libro Mar, año 2019, p. 75)

**TRIGÉSIMO CUARTO.** Que, el artículo 1 del Código del Trabajo permite iniciar la discusión en el fondo, pues como se ha adelantado su inciso 3º dispone como contra excepción que “(...) *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* (...)”, estableciendo así que la legislación laboral es norma de aplicación supletoria respecto del estatuto docente, teniendo como requisitos: (a) que el estatuto no contemple la materia en cuestión y, (b) que no sea contraria a los principios ni normas que rigen el estatuto funcionario.

En coherencia con lo anterior la Cuarta Sala de la Excelentísima Corte Suprema, a propósito de la renovación automática de los profesionales a contrata, en contraste con las reglas especiales del estatuto docente, en sentencia de 4 de marzo de 2019, en causa Rol 1410-18, ha declarado que “(...) *estando expresamente regulada la modalidad de contrata en el Estatuto Docente, debe ser sometida a ese cuerpo legal y, en forma supletoria, al Código del Trabajo, sólo para el caso de los asuntos no regulados por el Estatuto y en la medida en que las normas del Código Laboral no fueran contrarias a las de esa normativa especial, se aplicarán las del primero. Lo que no acontece en la especie porque el Estatuto Docente contiene su propia regulación para dicha modalidad, estableciendo las condiciones, labores, causales de su expiración y los beneficios a que puede dar lugar el cese de funciones. De manera que sus disposiciones se deben aplicar con preferencia a quienes integran una dotación docente municipal, excluyendo el imperio del derecho laboral común en esos asuntos, al tenor de lo preceptuado tanto en el artículo 71 del mismo Estatuto Docente como en los incisos segundo y tercero del artículo 1º del Código del Trabajo, sin perjuicio de considerarse, además, el artículo 13 del Código Civil, porque la normativa especial reglamenta la contrata en su integridad*”.

En el mismo sentido, debe tenerse presente que el caso de marras no es similar a las inaplicabilidades que habitualmente este tribunal conoce respecto de los artículos 1º y 485 del Código del Trabajo en procesos de funcionarios municipales o de la Administración, pues en este caso se está en presencia de un estatuto especial con remisión expresa en él a las normas del Código del Trabajo en todo aquello que



no esté expresamente reglado, lo que en específico implica una remisión directa y explícita a las normas que contemplan la competencia de los tribunales del trabajo y la acción de tutela, en garantía de tutela judicial efectiva -cuestión no regulada por el estatuto docente- pretendiéndose por la requirente que lo inconstitucional sería, paradójicamente, garantizar el acceso a tutela judicial efectiva, que es la consecuencia de aplicación de los preceptos cuestionados, además de privar al actor de tutela de la protección de las normas del Código del Trabajo, en condiciones que este Tribunal ha reconocido en reiterada jurisprudencia la relevancia del trabajo y sus condiciones dignas como objeto de protección constitucional a propósito del conjunto de derechos y garantías del numeral 16° del artículo 19 de la Constitución Política, lo cual sin duda debe ser desarrollado y garantizado por el legislador en el marco de la reserva de ley de derechos fundamentales.

En efecto, en STC Rol N° 1852, c. 6° (en el mismo sentido, STC roles N°s 1971, 2086, 2110, 2114, 2182, 2197, 2346 y 2671) señaló expresamente que la protección constitucional del trabajo del 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 que efectúa su labor y a la ineludible función social que cumple el trabajo. En consecuencia, la Constitución también protege al trabajo propiamente tal, no consagrando el derecho al trabajo en términos generales, pero sí derechos que constituyen elementos fundamentales de éste y que pueden exigirse efectivamente del Estado (Luz Bulnes: "La libertad de trabajo y su protección en la Constitución de 1980", en Revista de Derecho Público N° 28, Universidad de Chile. Santiago, 1980, p. 215). En el mismo sentido se ha pronunciado el profesor y ex presidente de esta Magistratura José Luis Cea Egaña, para quien la protección jurídica sobre el trabajo incluye no sólo la libertad de buscarlo sino también el trabajo en sí: "*Lo protegido es la libertad de trabajo, es decir, el derecho a buscar un trabajo, aunque sin garantizar que se obtenga el pretendido u otro satisfactorio. Empero, el Código del ramo ha corregido esto, legislando de manera que se protege igualmente el trabajo en sí por su función social y el derecho al trabajo, entendiéndose por este último el que asegura al trabajador cierta estabilidad o permanencia en su empleo o labor*" (José Luis Cea: Derecho Constitucional Chileno. Tomo II, Derechos, deberes y garantías. Ediciones Universidad Católica de Chile. Santiago, 2004, p. 427).

Ello significa, en primer término, que una sentencia de inaplicabilidad no puede representar la omisión, privación y regresión de las garantías normativas de dicha protección constitucional del trabajo, expresada en la regulación legislativa de la misma. En segundo término que dichas materias no pueden quedar en la anomia, pues sería un incumplimiento legislativo del mandato constitucional al respecto.



**TRIGÉSIMO QUINTO.** Que, en el caso de autos, si bien el artículo 72 letra c), del Estatuto de los Profesionales de la Educación establece que podrán dejar de pertenecer a la dotación docente municipal aquellos profesionales que “(...) *Por incumplimiento grave de las obligaciones que impone su función, tales como la no concurrencia del docente a sus labores en forma reiterada, impuntualidades reiteradas del docente, incumplimiento de sus obligaciones docentes conforme a los planes y programas de estudio que debe impartir, abandono injustificado del aula de clases o delegación de su trabajo profesional en otras personas*” y en el caso de autos se invoca un sumario, cabe hacer presente, que, para funcionarios de las municipalidades, el artículo 156 del Estatuto del ramo permite interponer el Recurso de Reclamación General ante la Contraloría General de la República, más en el caso concreto el estatuto docente no se reconduce a ninguno de los estatutos -administrativos general o municipal- que pudiesen arribar a dicho procedimiento, aún cuando la materia verse sobre vulneraciones a derechos fundamentales, por haber elementos expresos de derecho laboral, remisión al Código del ramo y hechos controvertidos que requieren de prueba. Aún si se entendiese que la relación jurídica sub lite se re conduce hipotéticamente hacia el estatuto de los funcionarios municipales, la vía de tutela ante la Contraloría general de la República no tiene el apellido de “judicial”, por lo que no satisfaciendo el estándar de derecho de acceso al tribunal no puede entenderse como un sucedaneo del derecho a la tutela judicial efectiva, más aún si hay remisión expresa al Código de Trabajo que sí contempla una vía de tal carácter en el artículo 485 impugnado. Adicionalmente, al no ser un tribunal, la Contraloría General de la República no podría resolver con efecto de cosa juzgada un conflicto referido a la garantía de indemnidad laboral que además tiene hechos controvertidos, lo cual tampoco puede ser materia de una acción de protección. Así, una declaración de inaplicabilidad dejaría al funcionario en una situación de indefensión, lo que, en consecuencia, vulnera varios de los elementos del derecho a la tutela judicial efectiva: el derecho a la acción, el libre acceso a la jurisdicción y el derecho a que la ley pre determine un tribunal, además del principio general de interdicción de la indefensión.

**TRIGÉSIMO SEXTO.** Que, la tutela de derechos fundamentales amplía el margen de protección de las personas, estableciendo adicionalmente medidas reparatorias, de restablecimiento e indemnizatorias con etapas procesales probatorias y recursivas, asegurando la tutela judicial efectiva de los sujetos sometidos a este, y, en consecuencia, tiene un ámbito de protección diverso al recurso de reclamación que se puede incoar ante la Contraloría General de la República.

**TRIGÉSIMO SÉPTIMO.** En este sentido el artículo 38 de la Constitución reconoce que “(...) *cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la administración del Estado, de sus organismos o municipalidades, podrá reclamar ante los Tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño*”, lo cual por cierto incluye al profesor de establecimiento municipal.



- **Sobre el artículo 71 de la Ley 19.070.**

**TRIGÉSIMO OCTAVO.** Que, desde ya se debe adelantar que el artículo 71 de la Ley N° 19.070, ya singularizada, establece que *“Los profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal se registrarán por las normas de este Estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por las del Código del Trabajo y sus leyes complementarias (...).”*

En este sentido, la norma no es comprensible en la magnitud de su significancia sin entender su historia y funcionalidad.

Como primer antecedente, el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, del decreto ley N° 3063, publicado en el Diario Oficial de 13 de junio de 1980, reguló el traspaso de servicio a los municipios, en el controversial proceso conocido como “municipalización” de la educación, disponiendo, a este respecto que:

*“Artículo 4°.- El personal perteneciente al organismo o entidad del sector público que tiene a su cargo el servicio que se transfiere a una Municipalidad no será considerado dentro de la dotación máxima fijada al Municipio respectivo.*

*Será aplicable a este personal las disposiciones del Código del Trabajo y, en cuanto a régimen previsional y a sistemas de reajustes y sistema de sueldos y salarios, se regirá por las normas aplicables al sector privado.*

*No obstante, el personal en actual servicio, dentro del plazo de seis meses, contado desde la fecha del traspaso, podrá optar por el régimen previsional y por el sistema de sueldos y salarios a que estaba afecto. La opción deberá ejercerse en un solo todo, sin que pueda dividirse entre régimen previsional y sistema de sueldos y salarios. Mientras transcurre dicho plazo, los funcionarios conservarán el sistema de sueldos y salarios y el régimen previsional que los regía. Expirado dicho término, la falta de opción significará la voluntad de cambiar los regímenes salarial y previsional a que estaban afectos.*

*Los cargos que queden vacantes en el organismo del sector público por efecto de traspaso de personal se entenderán suprimidos, y, si dicha entidad tenía fijada dotación máxima de personal, ésta quedará disminuida en el número de personas que se haya traspasado.”.*

Esta norma, significo en su época que los servidores públicos del sector educacional afectados perdieran su calidad de funcionarios de la administración y no fueran reconocidos como municipales tampoco, perdiendo su antigüedad y los derechos de que gozaban en la relación estatutaria para pasar a estar por lo que era el derecho laboral de la década del 80 en el siglo XX, estructurado por las normas del decreto ley N° 2.200 cuyo título señala “FIJA NORMAS RELATIVAS AL CONTRATO DE TRABAJO Y A LA PROTECCION DE LOS TRABAJADORES”, dictado por la misma junta militar, que contemplaba en su artículo 13 el desahucio escrito sin necesidad de causa específica como causal amplia y general de término de la relación laboral, sin las limitaciones que hoy tiene, además no contemplarse en dicha norma el



estatuto de garantía jurisdiccional de derechos fundamentales que hoy tiene desde la entrada en vigencia de la ley N° 20.087, que creó la acción y el procedimiento de tutela laboral. En ese contexto, el traspaso del profesorado a la legislación laboral claramente fue un retroceso en materia de garantías y estabilidad.

Así, en el año 1980, y no sin controversia, los profesores dejaron de ser funcionarios regidos por el derecho público por norma expresa, para pasar a estar regidos por el derecho laboral en un vínculo con los municipios y no con la administración central. Cabe señalar que esta regulación en nada se hace cargo de las particulares necesidades del proceso educativo, como la duración anual o semestral de los procesos educativos y la necesidad de estabilidad del docente, tampoco de otras cuestiones como la diferenciación de horas lectivas y no lectivas ni menos de la diferenciación entre cuestiones propiamente educativas y administrativas, cuestión que solo se verá parcialmente mitigada en 1987 con la dictación de la Ley N° 18.602, titulada “NORMAS ESPECIALES PARA PERSONAL DOCENTE QUE INDICA”, que, entre otras disposiciones, reafirmó la sujeción al decreto ley N° 2.200 en su artículo 1°, estableció inhabilidades, e introdujo algunas normas especiales sobre definiciones, jornada, cláusulas de contrato, desahucio, creó el contrato de reemplazo, precisó la vigencia de sus normas en las personas, y en el artículo 9° reafirmó expresamente que *“La relación laboral de los docentes a que se refiere este Título se considerará siempre de derecho privado y, salvo texto legal expreso, no será aplicable al personal docente ninguna disposición relativa a los funcionarios o empleados públicos o municipales”*.

Es claro que, desde 1980, y profundizado en 1987, los profesores dejaron de ser funcionarios regidos por un vínculo de derecho administrativo y pasaron a ser regidos por el derecho laboral común a pesar de ser servidores públicos en funciones municipales, a lo que se sumarán algunas reglas especiales establecidas fuera del Código del ramo por la Ley N° 18.602, que en su artículo 1° dispuso que *“Las relaciones laborales entre los empleadores y el personal docente que se desempeñe en establecimientos educacionales creados por las municipalidades en virtud de sus facultades propias, o por las corporaciones que los administran por cuenta de éstas; en los traspasados a las municipalidades en conformidad al decreto con fuerza de ley N° 1-3063, de 1980, del Ministerio del Interior; en los administrados por corporaciones sin fines de lucro por cuenta de las municipalidades; en los traspasados a personas jurídicas sin fines de lucro en virtud de lo dispuesto en el decreto ley N° 3.166, de 1980, y en los particulares subvencionados en conformidad al decreto ley N° 3.476, de 1980, se regirán por las normas del decreto ley N° 2.200, de 1978 y sus disposiciones complementarias, en todo aquello que no esté expresamente establecido en esta ley”*, asimilando el régimen de quienes prestaban servicios para municipios con el de quienes prestaban servicios en los tipos de entes educacionales privados a que la norma alude.

Como segundo antecedente, dicha configuración “privatizante” y “despublicitante” del estatuto laboral y funcionario del profesorado vino a ser cuestionada y fue objeto de propuestas de reformulación legislativa tras el retorno a



la democracia, mediante la presentación del proyecto de lo que posteriormente será la Ley N° 19.070, que ESTABLECE NUEVAS NORMAS SOBRE ESTATUTO DOCENTE, iniciada por Boletín N° 182-04, de 15 de octubre de 1990, que da cuenta que *“La función docente tiene un conjunto de peculiaridades de las que no ha dado cuenta suficiente la legislación, no obstante que el anterior Estatuto Administrativo, Decreto con Fuerza de Ley N° 338, de 1960, se vio obligado a dedicarle un título especial, que en 1978 se estableció por decreto ley una Carrera Docente de corta vigencia y que en el gobierno anterior se dictó la Ley N° 18.602, que pretendió, a nuestro parecer sin mucho éxito, reparar la falta de reconocimiento de las especificidades del trabajo docente particularmente agravadas por el sometimiento de todo el profesorado a las normas generales de la ley laboral común”* (todas las citas de la historia del estatuto docente en la presente sentencia se extractan del documento *“Historia de la Ley N° 19.070 Aprueba Estatuto de los Profesionales de la Educación”*, de autoría de la Biblioteca del Congreso Nacional, disponible en [www.bcn.cl](http://www.bcn.cl)).

En otro orden, el proyecto de estatuto docente buscó reconocer las diferencias de realidad institucional entre el mundo municipal y el sector privado, señalando expresamente el mensaje que su texto *“reconoce, clarifica y estimula la existencia y el desarrollo de los sectores educacionales “público” o “municipal” y “privado” o “particular”, dando al trabajo docente que en éstos se realiza, una regulación jurídica acorde con la racionalidad institucional de cada uno de ellos. Por esto se establece una “carrera docente” para el primer sector, y un “contrato docente” para el segundo. Esta regulación jurídica armoniza el ejercicio de la libertad de enseñanza con el ejercicio de un rol activo del Estado en el quehacer educacional”*.

Como tercer antecedente, cabe mencionar que el artículo 71 cuestionado no fue parte del mensaje del proyecto de ley, cuyo texto original proponía adscribir la carrera docente municipal a una “dotación” fijada por acto de autoridad mediante potestades regladas, innovando en el estatuto jurídico del profesorado, pero dejando vigente la relación laboral derivada de la normativa anterior mediante regulaciones en las normas transitorias. Finalmente, en la discusión parlamentaria el resultado fue distinto: el estatuto docente termina siendo una regulación especial, con sub distinciones en algunas de sus normas para los sectores municipales y particular subvencionado. En ese orden, nacerá el texto del inciso primero artículo 51 que se aprobará y que es el actual artículo 71, inciso primero cuestionado en estos autos: se formulará en el Senado la indicación N° 129, por los HH. Senadores señora Feliú y señores Cantuarias, Diez, Larre y Otero, para sustituir el texto en discusión por el siguiente: *“Artículo 51.- Los profesionales de la educación que se desempeñen en el sector municipal se regirán exclusivamente por las normas de este estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por el Código del Trabajo.”*

Consta en el Segundo informe de la Comisión de Educación del Senado, en la historia del proyecto de ley, dicha indicación y además se da cuenta de los elementos de su discusión, entre los cuales cabe mencionar los que mencionó el Poder Ejecutivo:



- La jurisprudencia de la Contraloría General de la República, en diversos dictámenes (entre otros, los Nos 14.107; 19.829; 22.525 y 25.145 todos de 1987, ha establecido que aquellos trabajadores, profesionales de la educación que fueron traspasados junto con los establecimientos educacionales desde el Ministerio de Educación a las Municipalidades, eran y han continuado detentando la calidad de Servidores Públicos, si bien regidos por el Código del Trabajo,

- Ello hacía atingentes a ellos las normas de la rehabilitación funcionaria, en los términos del artículo 38° de la Ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República, cuando se les había aplicado una medida expulsiva de acuerdo al Código del Trabajo

- Por lo expuesto, Ejecutivo quiso precisar que, en caso que fuere necesario, en forma supletoria, prefiere optar porque deban aplicarse las normas del Estatuto Administrativo de los Empleados Municipales y no las del Código del Trabajo, a fin de marcar claramente la diferencia entre este Sector Municipal que administra establecimientos educacionales de carácter público y el particular subvencionado.

Tras un lato debate en el seno de la comisión, acerca del mérito de hacerle aplicable el estatuto administrativo de los funcionarios municipales o el Código del Trabajo para los profesionales de la educación municipal, la Comisión aprobó la indicación por tres votos contra dos, señalando categóricamente la norma que la norma supletoria del estatuto docente para ellos será el Código del Trabajo y no las reglas estatutarias municipales de derecho administrativo.

El tema fue latamente discutido en sala por el Senado, en sesión N° 51, de la legislatura 321, de fecha 15 de mayo de 1991, en un debate rico en apreciaciones de mérito, jurídicas, comparativas e históricas, en el cual finalmente se aprobó el aludido texto.

No puede afirmarse entonces que una eventual inaplicabilidad del artículo 71 cuestionado reconduzca el vínculo jurídico del caso concreto al estatuto administrativo de los funcionarios municipales, pues una cosa es declarar la inaplicabilidad de la ley y otra cosa es construir, o deducir, una remisión a otro cuerpo legal, que el propio legislador discutió y rechazó en su oportunidad. En efecto, el estatuto administrativo municipal, contenido en la Ley N° 18.883, tiene su propio ámbito de aplicación, determinado en su artículo 1°, para los cargos de planta municipal, en un vínculo de derecho público.

En el caso de los profesionales de la educación en cambio, el estatuto docente de la Ley N° 19.070 contempla lo que es calificable como una relación laboral especial, al



punto que en el texto del estatuto docente se usa más de 20 veces la expresión “relación laboral”, lo cual muestra claramente que no es un desliz conceptual. En efecto, incluso uno de sus párrafo se denomina “Término de la relación laboral de los profesionales de la educación”, a lo que se agrega que en el artículo 7 bis del mismo cuerpo legal se faculta expresamente al “director del sector municipal” para “proponer anualmente al sostenedor el término de la relación laboral de hasta un 5% de los docentes del respectivo establecimiento, siempre que hubieren resultado mal evaluados”, norma que fue introducida por la ley N° 19.979, en el año 2004. De igual forma, el artículo 8 ter, regula además la aplicación “las causales de término de la relación laboral” sin autorización judicial a propósito del fuero.

Lo expuesto reafirma que se está en presencia de una relación laboral especial y no de un estatuto de derecho administrativo especial y, además, debe señalarse que el personal municipal regido por el estatuto docente conforma lo que en el estatuto en comento se denomina la “dotación docente”, definida en el título “De la dotación docente y el contrato de los profesionales de la educación del sector municipal”. Así, el artículo 20 señala que “Se entiende por dotación docente el número total de profesionales de la educación que sirven funciones de docencia, docencia directiva y técnico-pedagógica, que requiere el funcionamiento de los establecimientos educacionales dependientes de un Servicio Local en su respectivo ámbito territorial, expresada en horas cronológicas de trabajo semanales”, para señalar el artículo siguiente que la dotación será fijada anualmente. Esta regulación especial y la duración de la dotación permiten concluir que una eventual declaración de inaplicabilidad no reconducen la relación jurídica hacia el estatuto administrativo de los funcionarios municipales, pues su órbita de regulación se refiere en su artículo 1 a los cargos de planta, cuyo no es el régimen del caso concreto.

**TRIGÉSIMO NOVENO.** Lo anterior lleva a concluir que la remisión al Código del Trabajo no es aislada, pues no es la única norma del estatuto que reconoce relación laboral. Así, una eventual inaplicabilidad del artículo 71 no permite desconocer el carácter de derecho del trabajo del vínculo en cuestión. Aún así, si lo fuera, se produciría una situación anómala pues no reconduciría al estatuto administrativo de funcionarios municipales tampoco, quedando en una hipotética anomia tanto laboral como estaturaria quedando solamente el contrato de prestación de servicios a honorarios como estatuto posible, en un escenario propio de eras anteriores a la 2ª revolución industrial, en negación absoluta de la protección constitucional del trabajo y de la existencia de protección jurídica específica del trabajo.

**CUADRAGÉSIMO.** Así, el artículo 71 impugnado debe ser analizado a partir del espíritu del legislador, el cual si bien no aborda la hipótesis que se discute en el caso concreto, permite inferir que la finalidad de la supletoriedad es proteger a los funcionarios, asegurando la máxima extensión de sus derechos, intentando



homologar en aquello no previsto por la ley a las condiciones de los trabajadores regidos por el Código del Trabajo:

En este contexto, es dable señalar que en la historia de la ley consta que el Senador Valenzuela indicó, a propósito de la supletoriedad del Código del Trabajo que "(...) Su Señoría no se ha equivocado en el espíritu de lo que dice el texto. Cuando el Senado ha indicado que para el profesorado será supletorio el Estatuto Administrativo de los empleados municipales, realmente está diciendo que, en el texto aprobado por la Cámara, dejaría de serlo el Código del Trabajo, en virtud de que por disposición del artículo 4° del decreto con fuerza de ley N° 13063, de 1980, los profesores municipalizados adquirieron la calidad de empleados particulares, y, por tanto, se rigen por dicho Código.

*Votaremos en contra de la modificación del Senado, porque sostenemos que ella perjudica a los profesores y constituye en sí un retroceso respecto de los beneficios que en la actualidad tienen. ¿Y por qué esta afirmación? Primero, porque ninguno de los siete títulos de la ley N° 18.833 -que tengo en mis manos- favorece al profesor; por el contrario, algunos hasta lo perjudican, como, por ejemplo, la prohibición de que el profesor tenga derecho al anticipo del pago de remuneraciones, cosa que se puede hacer dentro del sistema actual. El texto propuesto por el Senado no contempla ningún beneficio consagrado en el Estatuto Administrativo o en la norma actual; por el contrario, si aprobamos este texto sustitutivo propuesto por el Senado, al profesor no se le aplicarían, a lo menos, las siguientes disposiciones a que tendría derecho:*

*En primer lugar, todo lo relativo a las indemnizaciones por término de contrato. El artículo 5° de la ley N° 19.010, aprobada hace muy poco, amplía el derecho de indemnización, de cinco a once años, y aun más, establece la indemnización a todo evento si el empleador o el trabajador paga un porcentaje de esa previsión. Estos beneficios estimados convenientes para todos los trabajadores del sector privado, dejarían de serlo para el profesorado si se acepta esta modificación del Senado, situación absolutamente agravante para dichos profesionales.*

*En segundo lugar, señor Presidente, también perjudica al profesorado el hecho de que no pueda contar con el artículo 12 Código del Trabajo, que previene la posibilidad de que el profesor reclame ante la Inspección del Trabajo y, luego, ante los tribunales del Trabajo, cuando una destinación le causa agravio. Una modificación del Senado mejora el proyecto, porque habla de agravio, pero no prescribe el procedimiento que señala ese artículo 12, el cual no beneficiaría al trabajador si se aprobaran estas normas supletorias.*

*Y en tercer lugar, hojeando rápidamente, tampoco beneficiaría al profesorado lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 4° del Código del Trabajo, según el cual cualquier cambio en la propiedad o administración de la empresa educacional, obliga al nuevo empleador a respetar todos los beneficios del trabajador. Si mañana esto se transforma de Corporación o DEM a una corporación privada o de derecho público, el profesor no tendría el beneficio de mantener sus derechos". (Cámara de Diputados. Sesión Ordinaria N° 2. Legislatura Ordinaria número 322. Fecha: jueves 23 de mayo de 1991.)*



**CUADRAGÉSIMO PRIMERO.** Que, con todo es dable precisar que la Ley N° 19.070, no reconoce la prohibición expresa, ni procedimientos alternativos a la Tutela de derechos fundamentales para las relaciones laborales especiales, ni tampoco la acción establecida en el artículo 485 del Código del Trabajo es contraria a los principios o normas que rigen el Estatuto de los Profesionales de la Educación, que es laboral especial, por cuanto la no aplicación supletoria del Código del Trabajo generará una laguna insanable por el Ordenamiento Jurídico, transgrediendo el derecho de acceso a la justicia, al privarla de la posibilidad de controvertir sobre la vulneración de sus derechos fundamentales, institución jurídico-laboral consolidada en el Ordenamiento jurídico chileno, en una materia en la cual la acción constitucional protección no puede cubrir, entre otros motivos, por haber hechos controvertidos.

**CUADRAGÉSIMO SEGUNDO.** A mayor abundamiento, en el caso sub lite se denuncia que habría eventualmente represalias por denuncias y reclamos, en lo que se denuncia sería una vulneración de la garantía de indemnidad laboral, lo cual deberá ser ponderado por el tribunal del fondo, al ser parte de los hechos controvertidos y de la materia del proceso que constituye la gestión pendiente.

**CUADRAGÉSIMO TERCERO.** Aún así, estando invocada la garantía de indemnidad en el caso concreto, y siendo parte de lo ventilado en el tribunal del fondo, debe considerarse que dicha garantía tiene un fundamento eminentemente constitucional, que es sin duda en su esencia parte de la protección constitucional del trabajo y parte de la garantía de no discriminación arbitraria al ser un despido represalia un acto arbitrario en sí mismo. A este respecto, una eventual declaración de inaplicabilidad, privaría al denunciante de tutela laboral no solamente del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sino que también de la garantía de indemnidad como parte del derecho a no ser discriminado arbitrariamente y como parte de la protección constitucional del trabajo.

**B. Configuración de la garantía de Indemnidad laboral en el Ordenamiento Jurídico chileno y su aplicación al caso concreto.**

**CUADRAGÉSIMO CUARTO.** Que, como se ha adelantado la tutela de derechos fundamentales, institucionalizada mediante la Ley N° 20.087, ya singularizada, es una acción que reconoce un procedimiento sustancial, que es la base de un verdadero derecho procesal del trabajo en el Ordenamiento Jurídico chileno (en este sentido ver a GAMONAL, Sergio (2009) El procedimiento de tutela de derechos laborales. Santiago, LegalPublishing Chile, 4a ed. P.1). Así, este procedimiento reconoce la garantía de indemnidad en el Código del Trabajo, cuyo origen constitucional se encuentra en el artículo 19 N° 3 de la Constitución, en tanto consagra la “(...) igual protección de la Ley en el ejercicio de los derechos (...)”.



**CUADRAGÉSIMO QUINTO.** Que, como se ha revisado la tutela judicial efectiva tiene un lugar preponderante en la construcción de la tesis de este sentenciador, toda vez que permite lograr la reparación efectiva ante la vulneración de un derecho fundamental, despejado la cuestión referida a la supletoriedad, abordada en el capítulo anterior. De esta forma, la acción actúa como un permeante de la nueva órbita o dimensión del trabajo, en la cual *“se reconoce la titularidad de derechos esenciales al trabajador”* (en este sentido ver a Gutiérrez Pérez, M., Ciudadanía en la empresa y derechos fundamentales inespecíficos, Laborum ed., 2011, pp. 24). Lo anterior, sirve de base para argumentar que la acción del artículo 485 del Código del Trabajo, permite el acceso a la jurisdicción, lo cual representa uno de los elementos del acceso a la justicia y, por tanto, disminuye el riesgo de que dicha protección solo sea un enunciado formal.

**CUADRAGÉSIMO SEXTO.** Que, en ese sentido, no cabe duda alguna que tanto en el caso del funcionario público, como en las demás relaciones laborales especiales, como en el caso de autos, el denunciante tiene la calidad de persona y que por esa vía también goza del aseguramiento constitucional del derecho a la tutela judicial efectiva frente a la administración, cuando sus derechos se vean lesionados. En ese entorno, serán los tribunales del fondo los que determinarán las cuestiones de legitimación activa, alcance y objeto de las acciones que se interpongan ante ellos, lo que también incluye a la tutela laboral. En ese marco debe entenderse lo que la Corte Suprema ha razonado, en orden a que *“el procedimiento de tutela laboral tiene por objeto la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores frente a cuestiones suscitadas en la relación laboral”, agregando que los derechos fundamentales están reconocidos por la Constitución Política que es jerárquicamente superior tanto al Código del Trabajo como al Estatuto Administrativo”,* por lo que la delimitación del inciso segundo del artículo 1° del Código del Trabajo no surgiría cuando se trata de la protección de derechos fundamentales. En consecuencia *“la posibilidad de que los funcionarios públicos puedan recurrir al procedimiento de tutela laboral en ningún caso importa per se aplicación de las normas sustantivas del Código del Trabajo”,* sino la aplicación de un procedimiento, es decir un recurso judicial, que no es asimilable al control que realiza la Contraloría. (Rol N°10.972-13, Corte Suprema). En similar sentido, se ha pronunciado en las sentencias roles Nos. 24.388-14, N°36.491-15 y N°52.918-16 de la Corte Suprema. Es decir, en primer lugar la procedencia de acciones de funcionarios en contra de órganos de la administración es en primer lugar una cuestión de tutela judicial efectiva, en segundo lugar serán los tribunales del fondo los que determinarán si se cumplen o no los presupuestos de legitimación, objeto y competencia en cada acción y en referencia a la tutela laboral..

**CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, en este contexto la garantía de indemnidad se erige en estrecha relación con el derecho a la tutela judicial efectiva. De esta forma, la garantía de indemnidad debe ser entendida, prima facie, *“(…) en un sentido estricto en cuanto a que su extensión y amplitud ya está definida y limitada por el*



marco legal de la norma. El artículo 485 inciso 3° entiende que solo serán objeto de protección los derechos fundamentales protegidos por la acción de tutela, y que se entienda como una acción de represalia ejercida en contra de los trabajadores, en razón o a consecuencia de la labor fiscalizadora de la Dirección del Trabajo o por el ejercicio de acciones judiciales (...)” (Martínez Merino, Gonzalo. (2012). LA GARANTÍA DE INDEMNIDAD EN CHILE: ANÁLISIS NORMATIVO Y COMPARATIVO DESDE EL DERECHO COMPARADO Y EL COMMON LAW. Revista de derecho (Coquimbo), 19(2), 333-353. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-97532012000200011>).

**CUADRAGÉSIMO OCTAVO.** Que, el reconocimiento de la garantía de indemnidad, implícito en la relación laboral, justiciable a través de la tutela de derechos fundamentales y norma supletoria aplicable al caso concreto, “(...) no solo ampara al trabajador para que de manera directa ejerza acciones judiciales contra el empleador o que recurra ante la autoridad administrativa, sino que también protege a los trabajadores que indirectamente son objeto de represalia; por ejemplo, en el caso en que un trabajador atestigüe a favor de otro en contra del mismo empleador o defienda explícitamente los derechos de otros trabajadores involucrados” (Op. Cit.), lo cual, conceptual y principalmente hablando, también es predicable respecto de todo laborante que manifiesta reclamos y solicitudes a su superioridad y que eventualmente es sancionado por ello de manera encubierta con un despido o una sanción, lo cual además de ser contrario a derecho pasa a ser en sí mismo una represalia, cuestión que en todos los casos, deberá ser ponderado por el tribunal del fondo y no por esta Magistratura

**CUADRAGÉSIMO NOVENO.** Que, posteriormente y en otros casos, la garantía de indemnidad también ha sido entendida en sentido amplio, por ejemplo el Juzgado de Letras del Trabajo de la Serena ha sentenciado que “(...) Cabe señalar que la norma transcrita (Artículo 485 inciso III) es lo suficientemente clara en su redacción de manera que, a juicio de esta sentenciadora, no cabe duda alguna de que es además “lo suficientemente amplia” para que se entienda que esta garantía protege no solo al trabajador que recurre ante la autoridad administrativa o al órgano jurisdiccional en el ejercicio de sus derechos, sino también en el caso de marras, cuando lo hace en calidad de testigo de otro trabajador o en defensa de derechos de otros trabajadores, sea o no representantes de ellos (...)” (Causa RIT T-13-2009, Sentencia definitiva, Considerando Séptimo, en Martínez Merino, Gonzalo. (2012). LA GARANTÍA DE INDEMNIDAD EN CHILE: ANÁLISIS NORMATIVO Y COMPARATIVO DESDE EL DERECHO COMPARADO Y EL COMMON LAW. Cabe mencionar que la sentencia quedó firme y ejecutoriada, sin que se presentaran recursos).

**QUINCUAGÉSIMO.** En el mismo sentido, el Juzgado de Letras del Trabajo de Iquique acogió la demanda, en procedimiento de tutela laboral, por vulneración a la garantía de indemnidad, fundando su razonamiento en el hecho que “(...) la tutela laboral si bien tiene por finalidad proteger una serie de derechos amparados legal y constitucionalmente, por medio del artículo 485 del Código del Trabajo protege, también, un derecho fundamental, no expresamente previsto en la Constitución, aunque fundado en un



*derecho constitucional, como lo es “la tutela judicial efectiva”, prevenido por el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y, especialmente, respecto de la indemnidad laboral, reconocida explícitamente en el artículo 5° del Convenio N° 158 de la OIT (sobre terminación del contrato de trabajo). En efecto, el artículo 485 inciso 3° del Código Laboral se limita a exigir que la medida sea consecuencia de la fiscalización o del ejercicio de acciones judiciales, por parte del trabajador o que aquella se adopte en razón de éstas (...)” (Causa RIT T-124-2017, considerando noveno. Juzgado de Letras del Trabajo de Iquique. Dicho criterio es confirmado por la Corte de Apelaciones de Iquique, en causa Rol 144-2017 Reforma Laboral, sobre recurso de nulidad al señalar: “Cuarto: La afirmación precedente encuentra su fundamento en el adecuado análisis que realiza la sra. Juez de primer grado, a partir de las particulares del sustrato fáctico de la causa, en cuanto el artículo 485 del Código del ramo protege un derecho fundamental, que si bien no se describe expresamente en la Carta Fundamental, está basado en un derecho constitucional, la tutela judicial efectiva, contemplada en la Convención Americana de Derechos Humanos y, particularmente, en el Convenio N° 158 de la OIT, derecho que, por su esencia, como lo dice la sentenciadora, debe ser apreciado en forma más extensiva y flexible que restrictiva y rígida, naturalmente si la situación lo amerita, cuyo es el caso.*

*Para finalizar, las reglas interpretativas del Código Civil no son ni pueden ser de aplicación general en materia laboral, porque los principios que informan las acciones, que el estatuto laboral contempla versus aquellas de naturaleza civil comprendidas en el Código Civil, en su mayoría de orden patrimonial, difieren absolutamente”).*

Cabe señalar entonces, que una interpretación garantista y amplia de la garantía de indemnidad no es un tema novedoso en los tribunales chilenos, pues por su contenido dicha garantía debe ser interpretada en perspectiva finalista, al cumplir una función de protección contra amenazas y represalias que por la vía de la disuasión consolidan otras vulneraciones a derecho al inhibir su denuncia.

**QUINCUAGÉSIMO PRIMERO.** Sin perjuicio de lo anterior, en jurisprudencia comparada, esta garantía ha sido desarrollada latamente. Así es por ejemplo en el caso español se señala que“(...)se ha configurado sobre la base de tres elementos: el ejercicio previo de acciones por parte del trabajador, la actuación empresarial y la conexión causal entre ambas. Aspectos abordados por el TC, que ha ido extendiendo tanto la acción del trabajador, incluyendo actos previos necesarios para el proceso e, incluso, extrajudiciales encaminados a evitarlo (STC 55/2004, de 19 de abril) y, aunque no tan prístinamente, las denuncias administrativas (SSTC 198/2001, 4 de octubre y 144/2005, 6 de junio). Operando también una ampliación en relación con los titulares admitiendo demandas de conflicto colectivo (STC 16/2006, de 19 de enero, 44/2006, de 13 de febrero y 65/2006, de 27 de febrero en el conocido supuesto de los veterinarios de la Xunta de Galicia). Por su parte, ha incluido en la doctrina toda posible represalia empresarial y, al menos tangencialmente, de un tercero (98-112/2010, 16 de noviembre, Sentencias con notables peculiaridades por la imposibilidad de readmisión y acompañadas de tres votos particulares), al margen de su carácter intencionado o no, comprendiendo cualquier acto que perjudique al trabajador. Por



*último, el núcleo de atención ha pasado a ser la conexión causal entre ambas actuaciones, de forma que, en esencia, debe quedar demostrado que en modo alguno el ejercicio del derecho fundamental ha condicionado la decisión empresarial (...)* (Igartua Miró, María (2015) “Los Derechos Fundamentales Inespecíficos: Líneas de Tendencia Recientes en la Doctrina del Tribunal Constitucional”. El derecho del Trabajo y la Seguridad Social en la encrucijada: retos para la disciplina laboral (Ediciones Laborum, España). Ana María Chocrón Giráldez, Ma Dolores Ramírez Bendala, E. Macarena Sierra Benítez y Ma José Cervilla Garzón (Coordinadoras). P. 201).

Así, queda abierta la invocación de la garantía de indemnidad frente a actos de todo tipo e incluso ejecutados por terceros, que sean una represalia o sanción encubierta no solo por acciones judiciales sino también por actos previos, como podría ser dar a conocer un hecho o denunciarlo administrativa o internamente.

**QUINCUAGÉSIMO SEGUNDO.** Que, en esta misma línea en Ordenamientos Jurídicos comparados se reconoce la garantía de indemnidad, así por ejemplo la Constitución portuguesa, el derecho a la tutela judicial efectiva está previsto en el art. 20, mientras que en la Constitución alemana se puede encontrar una norma similar en el art. 19.4. En la Constitución italiana este derecho se colocó en el art. 24 y el legislador lo reconoce como un derecho inviolable y universal, atribuyéndole la función de ser el fulcro de todo sistema democrático. (En este sentido ver a Omaggio V., “Individuo, persona e Costituzione”, en Rivista trimestrale di diritto pubblico, n.1, 2014, pp. 77-99).

**QUINCUAGÉSIMO TERCERO.** Que, si bien el reconocimiento de la garantía de indemnidad asociada a la tutela de derechos fundamentales en autos, en ningún caso es sinónimo necesario de un resultado favorable al denunciante, en el procedimiento seguido en la gestión pendiente, sí representa la posibilidad de que el Tribunal de fondo pueda conocer los antecedentes que el requirente estima agraviantes, concretando así la posibilidad cierta que este pueda ocurrir ante a un juez competente y predeterminado por ley, que conozca del conflicto, y resuelva con eficacia de cosa juzgada, sin perjuicio de los recursos que se puedan hacer valer por las demás partes del proceso. En consecuencia no se trata de un nuevo beneficio al personal de la administración del Estado, como aduce el requirente a foja 13, sino que el derecho a la acción, en la forma prevista en el artículo 485 del Código del Trabajo, es parte del núcleo de los derechos del funcionario denunciante, en tanto no exista otro procedimiento idóneo de tutela para esta categoría de vínculos.

#### IV. OTRAS CUESTIONES

**QUINCUAGÉSIMO CUARTO.** Que, en el mismo orden en lo relativo a la pretendida infracción al artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Constitución Política, cabe señalar que la acción de tutela de derechos fundamentales no es un “beneficio”



-menos de carácter “leve”- para el funcionario público, sino una garantía jurisdiccional de derechos fundamentales y dentro de sus caracteres se encuentra estar configurada también para imponer sanciones y obtener indemnizaciones por infracciones a derecho, con una regulación legal especial. Por un lado, aun cuando el Estatuto Administrativo correspondiente tenga normas diferentes, la procedencia o improcedencia de las multas e indemnizaciones, y el determinar si su aplicación a un caso específico es o no correcto, son cuestiones propias de la determinación de la lex decisoria litis en el momento jurisdiccional de dictación de sentencia, lo cual escapa a la órbita competencial de la acción de inaplicabilidad.

**QUINCUAGÉSIMO QUINTO.** Que, finalmente ni multas ni indemnizaciones incluidas en un proceso de tutela laboral son tampoco “beneficios” para el funcionario público, por lo que no se puede dar por infringido el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Constitución Política.

**QUINCUAGÉSIMO SEXTO.** Que, sin perjuicio de lo expresado en las dos consideraciones anteriores, si acción de tutela laboral, las multas y las indemnizaciones que contempla fuesen “beneficios” de aquellas que alude el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Constitución Política, debe señalarse que su norma legal de sustento estaría en la aplicación del Código del Trabajo para los profesionales de la educación, lo cual está contemplado justamente en el artículo 71 impugnado del estatuto docente, que fue a su vez una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, lo que descarta nuevamente las infracciones denunciadas.

## V. CONCLUSIONES

**QUINCUAGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, le es imposible a esta magistratura desconocer como titular de derechos fundamentales a la trabajadora denunciante, lo cual no obsta a distinguir cuando el ordenamiento jurídico regule de forma expresa, delimitando especialmente y razonadamente, el desarrollo de un derecho a alguna de las categorías específicas de trabajadores.

**QUINCUAGÉSIMO OCTAVO.** Que, el artículo 71 de la Ley 19.070, da cuenta de una relación laboral especial, entre la denunciante y el municipio, por cuanto la remisión al Código del Trabajo no es aislada, pues no es la única norma del estatuto que reconoce relación laboral. Así, una eventual inaplicabilidad del artículo 71 no permite desconocer el carácter de derecho del trabajo del vínculo en cuestión. Aún así, si lo fuera, se produciría una situación anómala pues no reconduciría al estatuto administrativo de funcionarios municipales tampoco, quedando en una anomia tanto laboral como estatutaria.

**QUINCUAGÉSIMO NOVENO.** Finalmente, el derecho a la acción, en la forma prevista en el artículo 485 del Código del Trabajo, es parte del núcleo de los



derechos del funcionario denunciante, en tanto el artículo 72 letra c), de la Ley 19.070, se erige como una sanción, más no estableciendo ni remitiendo a un procedimiento idóneo, diferente o específico, de tutela para esta categoría de vínculos.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

**I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.**

**II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**

**III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUERENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

**DISIDENCIA**

Acordado con el voto en contra de la Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL (Presidenta), y los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, conforme a las siguientes argumentaciones:

1º) Que la requirente en estos autos, la Municipalidad de Pinto, viene siendo demandada en sede laboral por una ex docente del departamento de administración de educación municipal, por habersele puesto término a sus servicios, más conductas de acoso laboral. En su denuncia de tutela laboral, la ex docente solicita \$70.000.000 millones por daño moral, además de \$33.374.000 millones por otras indemnizaciones, y otros recargos.

El estatuto administrativo que rige a dicha funcionaria es el establecido en la Ley N° 19.070 (artículo 19 Y), cuyo artículo 75 contempla una única acción de reclamo ante el tribunal del trabajo competente, para el caso de haberse cometido alguna



ilegalidad al aplicársele las causales de término de servicios que prevé la misma ley. Acción que debe entablar el afectado dentro del plazo de 60 días contado desde la notificación del cese y que sólo permite al juez -en caso de acogerla- disponer la reincorporación en sus funciones.

Este artículo 75, inciso segundo, es el único que el Tribunal Constitucional ha considerado válido a los efectos de que un tribunal del Poder Judicial pueda conocer de un reclamo laboral en el contexto de la Ley N° 19.070, por STC Rol N° 1911-11 (considerando 6°), y reza así:

“Si el profesional de la educación estima que la Municipalidad o la Corporación, según corresponda, no observó en su caso las condiciones y requisitos que señalan las causales de término de la relación laboral establecidas en la presente ley, incurriendo por tanto en una ilegalidad, podrá reclamar por tal motivo ante el tribunal del trabajo competente, dentro de un plazo de 60 días contado desde la notificación del cese que le afecta y solicitar la reincorporación en sus funciones. En caso de acogerse el reclamo, el juez ordenará la reincorporación del reclamante”;

2°) Que, sin embargo, en el juicio laboral pendiente, no se está tramitando esta acción especial de reintegro en funciones, sino que -en base a los artículos 1°, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo- se pide al tribunal que condene a la referida municipalidad al pago de cuantiosas indemnizaciones por vulneración de derechos fundamentales en procedimiento de tutela laboral.

Siendo así, la cuestión vuelve a incidir, no en la interpretación extensiva que se hace de esos preceptos del Código del Trabajo, o bien de la remisión efectuada por el artículo 71 de la Ley N° 19.070, sino en el resultado inconstitucional a que ello conduce;

3°) Que, nuevamente, es del caso reiterar que el artículo 71 así entendido -esto es, admitiendo que le atribuye competencia en la materia a los tribunales del trabajo- produce un doble efecto inconstitucional. Primero porque la norma de remisión no tiene rango de ley orgánica constitucional, contraviniéndose así el artículo 77, inciso primero, de la Carta Fundamental, en cuya virtud solo merced a una ley de este carácter es posible ampliar las atribuciones de los tribunales del Poder Judicial.

En segundo lugar, porque el artículo 71 de la Ley N° 19.070 tampoco fue de iniciativa del Ejecutivo, a los efectos de conceder nuevos beneficios al personal de la Administración del Estado derivado del ejercicio de acciones judiciales en su contra, según conmina el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Constitución.

Por lo anterior, es la aplicación de los artículos 1°, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo en la gestión laboral pendiente la que deriva en inconstitucional, y así debió declararse;



## PREMISAS Y CONSIDERACIONES

4º) Que, por de pronto, es dable señalar que la norma del artículo 75 de la Ley N° 19.070, precopiada, es concordante con el inciso segundo del artículo 38 de la Constitución, en cuya virtud “Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley”.

En efecto, sobre la base de los antecedentes que reporta el génesis de la LRC N° 18.825, así como la doctrina y la jurisprudencia uniformes, es la ley quien debe definir cuál es ese tribunal, aunque si esa ley no se dicta, corresponde a los tribunales ordinarios del Poder Judicial el conocimiento de tales asuntos (STC Rol N° 176, considerando 6º). “La práctica legislativa y la jurisprudencia constitucional, ratifican este parecer, de que la ley debe establecer en cada caso qué tribunal es competente para revisar la juridicidad de los actos de la autoridad, puesto que la falta de definición legislativa expresa en tal sentido obliga volver al régimen común, que recupera su imperio: los tribunales ordinarios del Poder Judicial”, se agregó a lo anterior, ratificado luego por STC Rol N° 2926 (considerando 6º). En esta inteligencia han procedido las STC roles N°s. 429-04 (Ley N° 19.995, artículo 55 inciso 3º); 1836-10 (ley 20.473, artículo único, N° 3); N°s. 378-03 (respecto al Tribunal de Contratación Pública estatuido por la Ley N° 18.886); 1243-08 (atingente a los Tribunales Tributarios y Aduaneros creados por la Ley N° 20.322); 1911-11 (respecto a los Tribunales del Trabajo), y 2180-12 (acerca de los Tribunales Ambientales establecidos por la Ley N° 20.600).

En resumen: es la Constitución -no la jurisprudencia- la que suple cualquier vacío en materia de reclamos contra actos administrativos. Si no hay norma expresa que atribuya la materia a un tribunal especial, ello compete a juzgados de letras a que alude el artículo 5º, inciso segundo, del Código Orgánico;

5º) Que, por otra parte, en virtud del inciso primero del citado artículo 38, corresponde a una ley orgánica constitucional garantizar la carrera funcionaria, en cumplimiento de lo cual el artículo 15 de la Ley N° 18.575 dispone que “El personal de la Administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones”.

Siendo todos estos aspectos los que aborda precisamente la Ley N° 19.070. En el Título IV, relativo a los profesionales de la educación del sector municipal, este estatuto trata orgánicamente, en su Párrafo II Del ingreso a la carrera docente (artículos 20-34); en el Párrafo III regula los Derechos del personal docente (artículos 35-46); en el Párrafo IV versa sobre las asignaciones especiales que pueden percibir por el desempeño de sus funciones (artículos 47-67); en el Párrafo V precisa su jornada de trabajo (artículos 68 al 69 bis); en el Párrafo VI prevé otros específicos derechos que



les asisten en cuanto a preparación y adiestramiento profesional (artículos 70 al 71), y -finalmente- en el Párrafo VII norma pormenorizadamente el “Término de la relación laboral” (artículos 72 al 77);

6º) Que, en este contexto, conviene precisar que el artículo 71 de la ley en comento no guarda relación alguna con la materia de que se trata en el juicio de fondo. Mientras este artículo 71 incide en los derechos y obligaciones de los docentes en los procesos de evaluación y de capacitación que les conciernen, atendida la ubicación de este precepto dentro del Párrafo VI, por contraste, es el artículo 75 el que contempla la única acción laboral posible para el caso de un despido, dentro del plazo y con la competencia específica para los juzgados laborales que para ese evento prevé la ley.

En línea de diferencias, además de su contenido normativo, ambos preceptos también difieren en cuanto a su nomenclatura constitucional. Mientras el artículo 71 reviste el carácter de ley simple, por manera que de él no puede derivarse una nueva atribución para los tribunales del Poder Judicial, con arreglo al artículo 77 constitucional, el artículo 75 sí posee dicha calidad.

Al examinar esta última disposición, agregada por la Ley N° 20.501 (artículo 1° N° 31), en STC Rol N° 1911 el Tribunal Constitucional fue taxativo, en orden a que “regula materias propias de ley orgánica constitucional a que se refiere el inciso primero del artículo 77 de la Carta Fundamental, en tanto amplía el ámbito de competencia que se entrega a los juzgados del trabajo, motivo por el cual cabe a esta Magistratura proceder a su control preventivo de constitucionalidad” (considerando 6º);

7º) Que, sostener que el artículo 71 de la Ley N° 19.070 efectúa un reenvío general al Código del Trabajo, amén de extender su alcance más allá de sus propios términos, importa desvirtuar la finalidad esencial que justificó la emisión del Estatuto de los Profesionales de la Educación, consistente en revertir la decisión legislativa adoptada por el DFL 1-3.063, de 1980, que reglamentó el traspaso de los servicios y del personal de educación y salud, desde la Administración centralizada a las Municipalidades, marginándolos del Estatuto Administrativo y dejándolos afectos al Código del Trabajo.

Así decía el artículo 4º del DFL 1-3.063: “El personal perteneciente al organismo o entidad del sector público que se haya traspasado o se traspase a la Administración Municipal, y el que posteriormente se contrate para el servicio de la Municipalidad, no será considerado dentro de la dotación fijada para el municipio respectivo. Dicho personal se regirá en todo por las normas laborales, de remuneraciones y de previsión aplicables al sector privado” (inciso primero).

Esta remisión al Código del Trabajo fue reiterada el año 1991 por la Ley N° 18.602, siendo ésta después expresamente derogada por la comentada Ley N° 19.070



(artículo 89), a un tiempo de ser reemplazada íntegramente por el estatuto administrativo contenido en este mismo cuerpo legal;

8º) Que, en síntesis, una interpretación sistemática del artículo 71 de la Ley N° 19.070 permite aseverar que él no justifica la intervención de los tribunales laborales, para conocer de acciones de tutela e indemnizatorias en caso de expiración de funciones de empleados públicos regidos por el Estatuto de los Profesionales de la Educación.

Su inserción dentro del Párrafo VI, Título IV de la Ley N° 19.070, así como su naturaleza de ley simple, obstan estimar que del artículo 71 pudiera derivarse -por vía de inferencia o tácitamente- una competencia para que los tribunales del fuero laboral entren a conocer de una causa por despido de un funcionario docente; menos aun cuando ello importa ignorar la solución dada al efecto por el artículo 75 del propio Estatuto de los Profesionales de la Educación;

9º) Que, en lugar de ceñirse a lo prescrito en el artículo 75 mencionado, la gestión judicial pendiente discurre aplicando las normas de los artículos 1º, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo, cuya declaración de inconstitucionalidad requiere la Municipalidad de Pinto.

Ambos preceptos se hallan concatenados entre sí, en el sentido de posibilitar la intervención del juzgado laboral en este caso, donde se habría puesto término a los servicios a la ex docente del departamento de administración de educación municipal de Pinto. Quien, sin deducir la única acción prevista al respecto por el Estatuto de los Profesionales de la Educación -la consagrada en su artículo 75- ha reclamado la tutela e indemnizaciones que franquea el Código del Trabajo para los trabajadores del sector privado;

10º) Que la cuestión constitucional no radica, entonces, únicamente en que el juez laboral esté exorbitando sus competencias. Es que, incluso aceptando que los preceptos impugnados del Código del Trabajo contienen una atribución a los tribunales de la especialidad para ingerir en este género de asuntos, aun así, esos preceptos son contrarios a la Constitución.

En efecto, es inconcuso que ellos se contienen en normas de ley simple. En circunstancias que, conforme se lleva dicho, ha menester una norma con rango de ley orgánica constitucional para conferir atribuciones a los tribunales del Poder Judicial, según exige con meridiana claridad el artículo 77, inciso primero, de la Carta Fundamental.

No es dudoso, tampoco, que tales disposiciones del Código del Trabajo no fueron de iniciativa del Ejecutivo, a los efectos de conceder nuevos beneficios al personal de la Administración del Estado, según conmina el artículo 65, inciso cuarto, N° 4, de la Constitución.



En consecuencia, existen motivos suficientes para afirmar que, en la especie, se aplicaron determinados preceptos del código laboral de una forma que no se compadece con la Carta Fundamental;

### CONCLUSIONES

11º) Que la identidad sustancial que el presente caso reviste con otros resueltos anteriormente por el Tribunal Constitucional, fuerza mantener la doctrina jurisprudencial asentada a partir de la STC Rol N° 3853-17, en orden a que el artículo 1º, inciso tercero, del Código del Trabajo, así como los demás que le sirven de complemento en la respectiva gestión judicial pendiente, resultan inconstitucionales.

Esto es, dichas reglas laborales no pueden invocarse por el sentenciador del pleito para justificar su jurisdicción o competencia en él.

**El Ministro Miguel Ángel Fernández González previene que concurre al rechazo del requerimiento de inaplicabilidad teniendo especialmente presente:**

1º. Los fundamentos de la sentencia relativos al sentido y alcance del artículo 71 de la Ley N° 19.070, contenidos en los considerandos 38º a 41º; y

2º. Que, no aparece en el Estatuto Docente la regulación de una materia como la relativa a la tutela de derechos fundamentales, pero sí consta explícitamente la aplicación supletoria del Código del Trabajo, o sea, que se aplica en defecto de aquel Estatuto (Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, Tomo II, Espasa, 2014, p. 2.058), sin que en este cuerpo legal se haya regulado aquella materia ni pueda entenderse excluida, a raíz del reenvío a dicho Código que se ha preocupado, especialmente y en el mismo artículo 71, de disponer que el personal de educación del sector municipal no estará afecto a las normas sobre negociación colectiva (c. 26º, Rol N° 4.995).

Redactó la sentencia el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES y la disidencia el Ministro señor IVÁN ARÓSTICA MALDONADO. La prevención corresponde al Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 8452-20-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, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

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

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