



2021

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 9422-2020

[8 de julio de 2021]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 1º, INCISO
TERCERO, 420, LETRA A), 485 y 486 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE HUALPÉN

EN EL PROCESO RIT T-305-2019, RUC 19-4-0202418-9, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE CONCEPCIÓN

VISTOS:

Requerimiento y tramitación

A fojas 1, la I. Municipalidad de Hualpén deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 1º, inciso tercero; 420, letra a), 485 y 486 del Código del Trabajo, en el proceso RIT T-305-2019, RUC 19-4-0202418-9, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción.

El requerimiento fue admitido a tramitación y declarado admisible parcialmente (inadmisible respecto de los artículos 289 a 294 bis, 425 y siguientes -a excepción del 485 y 486-, y 495 del Código del Trabajo) por resoluciones de la Primera Sala de esta Magistratura, ordenándose asimismo la suspensión en la tramitación de la gestión *sublite*.

Conferidos los traslados de fondo a las partes y a los órganos constitucionales interesados, no fueron formuladas observaciones dentro de plazo legal.



Preceptos impugnados

Los preceptos legales impugnados disponen:

Artículo 1.-

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

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

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

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

Artículo 420.-

Serán de competencia de los Juzgados de Letras del Trabajo:

a) las cuestiones suscitadas entre empleadores y trabajadores por aplicación de las normas laborales o derivadas de la interpretación y aplicación de los contratos individuales o colectivos del trabajo o de las convenciones y fallos arbitrales en materia laboral; (...)

Artículo 485.-

El procedimiento contenido en este Párrafo se aplicará respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores, entendiéndose por éstos los consagrados en la Constitución Política de la República en su artículo 19, números 1º, inciso primero, siempre que su vulneración sea consecuencia directa de actos ocurridos en la relación laboral, 4º, 5º, en lo relativo a la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada, 6º, inciso primero, 12º, inciso primero, y 16º, en lo relativo a la libertad de trabajo, al derecho a su libre elección y a lo establecido en su inciso cuarto, cuando aquellos derechos resulten lesionados en el ejercicio de las facultades del empleador.



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

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

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

Artículo 486.-

Cualquier trabajador u organización sindical que, invocando un derecho o interés legítimo, considere lesionados derechos fundamentales en el ámbito de las relaciones jurídicas cuyo conocimiento corresponde a la jurisdicción laboral, podrá requerir su tutela por la vía de este procedimiento.

Cuando el trabajador afectado por una lesión de derechos fundamentales haya incoado una acción conforme a las normas de este Párrafo, la organización sindical a la cual se encuentre afiliado, directamente o por intermedio de su organización de grado superior, podrá hacerse parte en el juicio como tercero coadyuvante.

Sin perjuicio de lo anterior, la organización sindical a la cual se encuentre afiliado el trabajador cuyos derechos fundamentales han sido vulnerados, podrá interponer denuncia, y actuará en tal caso como parte principal.

La Inspección del Trabajo, a requerimiento del tribunal, deberá emitir un informe acerca de los hechos denunciados. Podrá, asimismo, hacerse parte en el proceso.

Si actuando dentro del ámbito de sus atribuciones, señaladas en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1967, y de acuerdo a sus facultades fiscalizadoras e interpretativas a las que se refiere el artículo 505 de este Código, la Inspección del Trabajo toma conocimiento de una vulneración de derechos fundamentales, deberá denunciar los hechos al tribunal competente y acompañar a dicha denuncia el informe de fiscalización correspondiente. Esta denuncia servirá de suficiente requerimiento para dar inicio a la tramitación de un proceso conforme a las normas de este



Párrafo. La Inspección del Trabajo podrá hacerse parte en el juicio que por esta causa se entable.

No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, la Inspección del Trabajo deberá llevar a cabo, en forma previa a la denuncia, una mediación entre las partes a fin de agotar las posibilidades de corrección de las infracciones constatadas.

La denuncia a que se refieren los incisos anteriores deberá interponerse dentro de sesenta días contados desde que se produzca la vulneración de derechos fundamentales alegada. Este plazo se suspenderá en la forma a que se refiere el artículo 168.

Antecedentes

Don Jorge Escobar Morales, funcionario de planta, por sí y en representación de la Asociación de Funcionarios Municipales de Planta y Contrata N°2 de Hualpén, denunció en práctica antisindical y tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales al Municipio.

La Municipalidad contestó la demanda oponiendo excepción de incompetencia absoluta y caducidad y, en subsidio solicitando su rechazo. En la audiencia preparatoria el tribunal rechazó la excepción de incompetencia absoluta, encontrándose pendiente el juicio y la sentencia del Juzgado de Letras del Trabajo.

Conflicto constitucional

la requirente sostiene que la aplicación a la gestión judicial del artículo 1°, inciso tercero, del Código del Trabajo, que dispone su aplicación supletoria en los aspectos no regulados por estatutos especiales y que no fueren contrarios a éstos; y de los artículos 420, letra a), y 485 y 486 del mismo Código, relativos al procedimiento de tutela laboral por afectación de derechos fundamentales de los trabajadores, importa infringir los principios de legalidad y juridicidad, y los límites de la jurisdicción, dispuestos por los artículos 6° y 7° de la Constitución, al ser del todo improcedente aplicar supletoriamente el Código del Trabajo y el procedimiento de tutela laboral contenido en aquel, a funcionarios públicos de planta o a contrata, pues en estos casos nos encontramos frente a una relación estatutaria entre el funcionario y el Municipio, que se rige por la Ley 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, y supletoriamente por la Ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

Vista de la causa



Traídos los autos en relación, en audiencia del día 22 de diciembre de 2020 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el Relator. Posteriormente, con fecha 21 de enero de 2021 quedó adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia (certificado a fojas 270).

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, como en ocasiones anteriores, se ha requerido la inaplicabilidad de los artículos 1° inciso tercero, 420 letra a), 485 y 486 del Código del Trabajo, sosteniendo que la aplicación que se ha dado a dichos preceptos legales resulta contraria a la Constitución por lo dispuesto en sus artículos 6° y 7°, en cuanto ha llevado a que los Tribunales con competencia en lo laboral conozcan de la causa planteada en contra de la requirente, no obstante que el demandante es funcionario público y que, por ende, se encontraría sujeto a una jurisdicción diversa;

I. PRECEPTOS LEGALES CUESTIONADOS Y SU APLICACIÓN POR EL JUEZ DEL FONDO

SEGUNDO: Que, el artículo 1° del Código del Trabajo señala, en su inciso primero, que regula las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores, pero precisa, en el inciso segundo, que no se aplica a los funcionarios de la Administración del Estado, 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*, como sucede, por ejemplo, respecto de quienes, como el demandante en la gestión pendiente, se encuentran sujetos al Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

TERCERO: Que, sin embargo, el inciso tercero del mismo precepto legal -cuya inaplicabilidad se requiere en estos autos- admite la aplicación del Código del Trabajo a dichos servidores públicos *“(...) en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos”*;

CUARTO: Que, en consecuencia, la regla para determinar la aplicación del Código del Trabajo a los funcionarios mencionados en el artículo 1° inciso segundo de dicho cuerpo legal radica en resolver si se encuentran o no sometidos por la ley a un estatuto especial. Sin embargo, el inciso tercero admite igualmente su aplicación excepcional cuando se trate de un aspecto o materia no regulado en aquel estatuto especial y siempre que no sea contrario a él;

QUINTO: Que, la interpretación de estas disposiciones legales ha sido diversa en las decisiones adoptadas tanto por los Juzgados de Letras del Trabajo como por las Cortes de Apelaciones y por la Corte Suprema.



Esta última Magistratura, inicialmente “(...) rechazó la acción en los primeros cinco casos que conoció, estimando que los juzgados laborales eran incompetentes para conocer la acción de tutela laboral de funcionarios públicos” (Alejandro Vergara Blanco: “Tutela Laboral de Funcionarios Públicos: Comedia Jurisprudencial en Tres Actos y una Trastienda (Parte I)”, *El Mercurio Legal*, 18 de noviembre de 2019).

Luego, a partir de *Bussenius con Cenabast*, en 2014 (Rol N° 10.972-2013), modificó aquella interpretación, acogiendo el planteamiento contenido en las disidencias previas de los Ministros Lamberto Cisternas, Gloria Ana Chevesich y Ricardo Blanco, en términos que “(...) una vez entendido que la relación entre el funcionario público y el Estado es una relación laboral, aunque sujeta a un estatuto especial, no resulta procedente privar a los primeros de un procedimiento que está llamado a determinar el cumplimiento o la vigencia de derechos fundamentales en la relación de trabajo, por el sólo hecho de que las referidas normas asocien el término empleador a un contrato de trabajo -y no a un decreto de nombramiento- o se refieran al empleador como a un gerente o administrador, olvidando que el Estado, en su relación con los funcionarios que se desempeñan en los órganos de la Administración, ejerce funciones habituales de dirección -términos que utiliza el artículo 4° citado- como lo hace todo empleador, lo que no es incompatible con el hecho de que se trate de órganos destinados a desempeñar una función pública.

Desde esta perspectiva, entonces, tampoco existe impedimento para aplicar las normas de Tutela a los funcionarios de la Administración del Estado, en la medida que su ámbito de aplicación abarca o comprende a todos los trabajadores sin distinción, calidad que -como se dijo- también poseen los referidos funcionarios” (c. 15° de la sentencia de reemplazo).

Posteriormente, “(...) en el caso *Solís* (noviembre de 2019), donde la Primera Sala del Máximo Tribunal dice exactamente lo contrario a lo que venían diciendo 15 sentencias anteriores de la Cuarta Sala desde el año 2015” (Alejandro Vergara Blanco: “Tutela Laboral de Funcionarios Públicos: Sorprendente Giro Jurisprudencial de la Corte Suprema (Parte V)”, *El Mercurio Legal*, 11 de febrero de 2020), sin abandonar, luego y en la generalidad de otros casos, la decisión adoptada en *Bussenius con Cenabast*;

II. LEY INTERPRETATIVA

SEXTO: Que, es necesario, asimismo, considerar que, el 9 de noviembre de 2020, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.280, sobre el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral, cuyo artículo 1° declaró *interpretado* el inciso primero del artículo 485 del Código del Trabajo en el siguiente sentido:

“Las normas de los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, contenidas en el Párrafo 6° del Capítulo II del Título I del Libro V de dicho cuerpo normativo, son aplicables a todos los trabajadores, incluidos aquellos a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 1° del Código del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en los incisos primero y tercero de ese mismo artículo. También serán aplicables a los trabajadores que se desempeñen en los órganos



señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X y XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos”;

SEPTIMO: Que, junto con formular esta declaración interpretativa, el artículo 2° de la Ley N° 21.280 introdujo dos modificaciones adicionales al Código del Trabajo, entre las que se agrega un inciso final a su artículo 489, en virtud del cual: *“Tratándose de los funcionarios o trabajadores a los que se refiere el inciso segundo del artículo 1° de este Código, en caso de acogerse la denuncia, no procederá el pago de la indemnización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 162 y la establecida en el artículo 163, en cuyo caso el juez ordenará el pago de una indemnización, la que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a once meses de la última remuneración mensual”*;

OCTAVO: Que, con esta nueva ley, en definitiva, se dispone que el procedimiento de tutela laboral es también aplicable a los funcionarios públicos, regulando la indemnización, en caso de ser acogido, y disponiendo que, si el juez declara que el despido fue discriminatorio -por haberse infringido lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 2° del Código y siempre que ello sea calificado como grave-, el trabajador puede optar entre la indemnización o su reincorporación al cargo;

NOVENO: Que, desde esta perspectiva, es interesante recordar que la Ley N° 21.280 tuvo su origen en tres mociones. La primera de las cuales (Boletín N° 9.476) proponía agregar un inciso tanto al artículo 89 del Estatuto Administrativo como al artículo 87 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, disponiendo que el procedimiento de tutela laboral, previsto en el Código del Trabajo, se hacía extensible a las personas regidas por aquellos Estatutos.

Una segunda moción (Boletín N° 12.327), buscaba agregar al artículo 485 inciso primero del Código del Trabajo que el procedimiento de tutela laboral se aplicaría a los trabajadores *“tengan o no estatuto especial”*, con lo cual seguía el mismo criterio anterior, esto es, lisa y llanamente ampliar a los funcionarios públicos la titularidad para accionar conforme a dicho procedimiento.

DECIMO: Que, sin embargo, la tercera moción (Boletín N° 12.322) plantearía la ley interpretativa que, en definitiva, constituiría la decisión legislativa, habida consideración que, como sostuvo -durante su tramitación- el profesor de Derecho del Trabajo de la Universidad Católica del Norte, Juan Pablo Severín Concha, *“(…) la propuesta contenida en el Boletín N° 12.322-13 resuelve de mejor manera la problemática que origina el fallo del Tribunal Constitucional, toda vez que, al ser una norma interpretativa, no modifica sustancialmente la regulación vigente, al reafirmar un criterio sostenido por los Tribunales Superiores de Justicia. Asimismo, y como consecuencia de lo anterior, se trata de una norma que no atribuye una nueva competencia a la Judicatura Laboral, sino sólo explicita una situación jurídica que ha sido reconocida jurisprudencialmente, y resuelve, en lo sucesivo, la situación de una serie de funcionarios públicos cuya regulación se encuentra contenida en distintos estatutos”* (Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de las



Senadoras señoras Goic, Muñoz y Rincón y de los Senadores señores Latorre y Letelier (Boletín N°12.322-13), en moción de las Senadoras señoras Allende, Goic y Muñoz y de los Senadores señores Latorre y Letelier (Boletín N°12.327-13), y en moción del Senador señor Letelier, de la Senadora señora Allende y de los Senadores señores De Urresti, Harboe y Lagos (Boletín N°9.476-13), Boletines N°s 12.322-13, 12.327-13 y 9.476-13, refundidos, **relativo al ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral, 11 de enero de 2019, p. 11);**

DECIMOPRIMERO: Que, en este sentido, frente a la preceptiva legal contenida en el Código del Trabajo interpretada por el artículo 1° de la Ley N° 21.280, resulta necesario recordar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 3° inciso primero del Código Civil, “[s]ólo toca al legislador explicar o interpretar la ley de un modo generalmente obligatorio” y, al tenor de su artículo 9° inciso segundo, “(...) las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en éstas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio”;

DECIMOSEGUNDO: Que, explicando el sentido y alcance de las leyes interpretativas, Luis Claro Solar manifiesta que “no son más que una declaración del sentido de una ley que se presta a dudas. Al decidir cómo entenderse una ley interpretada, el legislador se limita a reiterar su voluntad ya existente, no a hacer una nueva declaración de su voluntad” (*Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado* Tomo I, p. 129), de tal manera que esta especie de leyes gozan de efecto retroactivo, sin perjuicio de las limitaciones que deben respetar, como es que no pueden afectar las sentencias ya ejecutoriadas ni lesionar derechos fundamentales;

DECIMOTERCERO: Que, por ende, la interpretación contenida ahora en la Ley N° 21.280 no afecta las sentencias pronunciadas por esta Magistratura o por los Jueces del Fondo, ejecutoriadas con anterioridad al 9 de noviembre de 2020; ni podría reputarse lesiva de los derechos fundamentales cuando, precisamente, reconoce la tutela ante la Judicatura Laboral para cautelarlos, conforme al procedimiento contemplado en el artículo 485 del Código del Trabajo, con lo cual -al contrario- busca brindarles protección;

III. EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD

DECIMOCUARTO: Que, en este complejo normativo, de disposiciones constitucionales y legales, incluyendo la disposición interpretativa, y de resoluciones judiciales así como de pronunciamientos de inaplicabilidad, cabe ahora resolver el requerimiento de fs. 1 que plantea la vulneración de lo preceptuado en los artículos 6° y 7° de la Constitución, por parte de la Judicatura Laboral, al asumir una competencia de la que carecería para conocer y resolver la gestión pendiente;



DECIMOQUINTO: Que, más allá de lo resuelto, consistentemente por esta Magistratura a partir del Rol N° 3.853, en el sentido que aquella asunción o extensión de competencia efectivamente vulnera los artículos 6° y 7° constitucionales o de las argumentaciones sostenidas por la disidencia, en orden a que se trata de una cuestión interpretativa y, por ende, situada dentro del ámbito de decisiones posibles del Juez del Fondo (c. 6 y 17 disidencia Rol N° 3.853), lo cierto es que el legislador, en el ámbito del Código del Trabajo y, más específicamente, en sede de tutela de derechos fundamentales, ha resuelto, mediante una ley interpretativa, aclarar que el procedimiento para dicha tutela laboral es aplicable a los funcionarios públicos;

DECIMOSEXTO: Que, así lo venía considerando la Corte Suprema desde el ya mencionado caso *Bussenius con Cenabast* donde estimó que concurrían los dos requisitos legales para aplicar el Código del Trabajo a funcionarios públicos que accionara de tutela, no obstante hallarse regidos por estatutos especiales, puesto que, “(...) en relación al primero de los requisitos antes señalados, es posible establecer que revisadas las disposiciones del citado Estatuto Administrativo no se advierte que contenga normas que regulen un procedimiento jurisdiccional especial para conocer y resolver denuncias de vulneración de derechos fundamentales que afecten a los funcionarios en el ámbito de la relación de trabajo. En efecto, el procedimiento especial de reclamo consagrado en el artículo 160 del Estatuto Administrativo, al que ha aludido la demandada, es un recurso de carácter administrativo que conoce la Contraloría General de la República, por vicios de legalidad que pudieren afectar los derechos conferidos a los funcionarios en dicho Estatuto. Lo anterior significa que el funcionario no tiene acceso a la jurisdicción, sino sólo a la revisión administrativa del órgano contralor, cuestión esencial que hace que ambos procedimientos no resulten homologables, sin perjuicio que, además, la materia objeto del reclamo administrativo se limita a los vicios o defectos de que pueda adolecer un acto administrativo, en circunstancias que el procedimiento de tutela laboral comprende cualquier acto ocurrido en la relación laboral que, como consecuencia del ejercicio de las facultades del empleador, implique una lesión en los derechos fundamentales del trabajador, en los capítulos que especifican los incisos 1° y 2° del artículo 485 del Código del Trabajo (...).”

En consecuencia, las reflexiones precedentes conducen a sostener que se cumple el primer requisito previsto en la norma, cual es que exista un vacío legal en el estatuto especial, respecto de una materia o aspecto que sí se encuentra regulado en el Código del Trabajo, como es el procedimiento de Tutela Laboral a través del cual se busca proteger al trabajador, por la vía jurisdiccional, en el goce o disfrute de sus derechos fundamentales en el ámbito del trabajo” (c. 12° de la sentencia de reemplazo);

DECIMOSEPTIMO: Que, también se lee en el mismo pronunciamiento ya mencionado, en lo “(...) tocante al segundo requisito previsto en el inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo, que exige que las normas que habrían de aplicarse en forma supletoria no sean contrarias a las disposiciones del estatuto especial, es menester señalar que tampoco se encuentra en el Estatuto Administrativo algún capítulo o norma que pugne con la



protección de los derechos fundamentales de los funcionarios públicos y, es que no se advierte cómo normas protectoras de dichos derechos podrían ser incompatibles con lo dispuesto en el estatuto especial que rige a aquellos funcionarios, toda vez que es dable asumir que el Estado, en cuanto empleador, ha de cumplir con el deber de asegurar el pleno respeto de los derechos fundamentales de que también son titulares los funcionarios que trabajan en la Administración del Estado (...).

En consecuencia, satisfechos los requisitos establecidos en el inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo, no resulta existir inconveniente para la aplicación supletoria de las normas que se consagran en el párrafo 6° del Título I del Libro V del referido cuerpo legal, respecto de la tutela de derechos fundamentales, a los funcionarios que se encuentran sujetos al Estatuto Administrativo" (c. 13° de la sentencia de reemplazo);

DECIMOCTAVO: Que, ahora, a partir de la interpretación auténtica contenida en la Ley N° 21.280, el artículo 485 del Código del Trabajo dispone que el procedimiento de tutela laboral se aplica, sin duda, a los funcionarios que se mencionan en el artículo 1° inciso segundo de dicho Código;

DECIMONOVENO: Que, por ello, hay pendiente en la especie una cuestión de competencia por declinatoria, que debe ser resuelta por el tribunal ante el cual se encuentra radicado el conocimiento del asunto, de acuerdo con la regla del artículo 111 del Código de Procedimiento Civil, aplicable en la especie por remisión del artículo 432 del código laboral, con lo cual la aplicación de las normas impugnadas implica un conflicto de exégesis legal, tomando en consideración que la jurisprudencia judicial ha consolidado en los últimos años una interpretación uniforme;

VIGESIMO: Que, así, el objeto a dilucidar en el conflicto constitucional traído al conocimiento de este órgano jurisdiccional es una materia propia de interpretación de la normativa laboral;

VIGESIMOPRIMERO: Que, en conclusión, no se advierte que la aplicación que el Juez del Fondo viene dando a los artículos 1° inciso tercero, 485 y 486 del Código del Trabajo, resulte contraria a la Constitución, quedando radicada en dicho Juez la decisión acerca de la incompetencia planteada en ella.

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



SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** LA ACCIÓN DE FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.
- II. **ÁLCESE** LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

DISIDENCIA

Acordada la sentencia desestimatoria precedente, con el voto en contra de los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, quienes estuvieron por acoger el requerimiento planteado, sobre la base de sus propias consideraciones y teniendo además presente lo siguiente:

CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD

1º) Que, un caso -éste- que debió resolverse ratificando simplemente la jurisprudencia inaugurada por la STC Rol N° 3853-17 y seguida en cientos de otros fallos, ha derivado en otra cuestión, más irremisible para el Tribunal Constitucional: el que una sedicente ley interpretativa venga a alterar una jurisprudencia invariable adoptada por este órgano jurisdiccional.

Tal acontece con la Ley N° 21.280, que habiendo tenido su origen en una moción parlamentaria, versa “sobre el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral”. El artículo 1º, se presenta “interpretando” el inciso primero del artículo 485 del Código del Trabajo, en cuanto a que las normas sobre tutela laboral previstas en este código “son aplicables” a los funcionarios del Estado. Enseguida, el artículo 2º introduce “modificaciones” al procedimiento de tutela laboral, adecuándolo en su aplicación a dichos servidores estatales;

2º) Que, lo anterior, amerita tres tipos de reparos:

1) en primer término, que la Ley N° 21.280 no reviste el carácter de una genuina ley interpretativa, puesto que su objeto no se limita a despejar supuestos pasajes oscuros o dudosos de la normativa laboral vigente, sino que innova adaptando el proceso de tutela laboral a fin que puedan tener cabida en él los reclamos de los funcionarios públicos;



2) incluso asumiendo que se trata de una ley interpretativa, cabe objetar que dicha Ley N° 21.280 resulta superflua e innecesaria, ya que la jurisprudencia constitucional recaída en la materia no cuestionó el criterio extensivo antes ya adoptado por la Corte Suprema, sino que la aplicación o efectos inconstitucionales que ello trae aparejado, y

3) finalmente, el grave precedente legislativo sentado, si se tiene en cuenta que la Ley N° 21.280 fue dictada con el designio de alterar una doctrina mantenida por la Justicia Constitucional que, como se ha dicho, no incidía en la interpretación de una ley, sino en el hecho de que la aplicación de la ley -así interpretada- produce consecuencias contrarias a la Ley Fundamental;

ANTECEDENTES

3º) Que, desde luego, conviene precisar que nuestro ordenamiento positivo, en el artículo 9º, inciso segundo, del Código Civil, reconoce como leyes interpretativas únicamente a “las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes”, vale decir, a aquellas que reducen su objeto a aclarar el significado de alguna palabra ambigua o de un concepto vago que afecta la correcta inteligencia de la ley interpretada, sin agregar nada nuevo sobre el particular.

Ha menester pues que se “limiten” a interpretar, “mas no [a] deducir las consecuencias que deriven o fluyan de la ley interpretada”, como tuvo oportunidad de acotar el Tribunal Constitucional en STC Rol N° 12-1982 (considerando 21º). Limitación que se explica porque, si el legislador parte por formular una declaración en algún sentido, para luego disponer las condiciones en que ha de regir y aplicarse, revela su propósito de alterar las cosas hacia el futuro, y no simplemente de hacer interpretaciones que “se entienden incorporadas” en las normas aclaradas, atentos a lo prescrito en el citado artículo 9º del Código Civil;

4º) Que, así es, no poseen la calidad de genuinas leyes interpretativas aquellas normas meramente rectificatorias o con propósitos de enmienda, que solo buscan subsanar vacíos o defectos o corregir imperfecciones en que se haya incurrido al aprobar una ley anterior. Tampoco lo son aquellas leyes que adaptan una normativa a las nuevas situaciones creadas por el propio legislador.

Independientemente de que unas leyes así se autodenominen como interpretativas o aclaratorias, dado que en el Derecho las cosas son lo que determina su esencia y no su nomenclatura, el contenido de las mismas revela que -en realidad- se trata de actos de voluntad, es decir, que expresan el ánimo de cambiar hacia el futuro un statu quo o algún cierto estado de cosas actual, por estimarse que obedecen a anomalías o lapsus en que habría incurrido previamente el legislador.



Siendo esto lo que acontece en la especie, a partir del año 2014, cuando la Corte Suprema adoptó una línea jurisprudencial en la cual estimó procedente aplicar el mecanismo de la tutela laboral, regulada en el Código del Trabajo, a los funcionarios públicos, no obstante regirse por el Estatuto Administrativo, aduciendo el defecto o vacío de que éste padecería, de no consagrar una vía judicial para la defensa de los derechos de tales servidores. En verdad, entonces, la “interpretación” que ahora hace la Ley N° 21.280, no viene precedida de una “interpretación” anterior de la Corte Suprema, sino de un acto volitivo enderezado a terminar con una supuesta indefensión judicial que afectaría a los funcionarios públicos;

5º) Que, en efecto, la Ley N° 21.280 no explica alguna idea o concepto que se encuentre actualmente presente en el Código del Trabajo, ni reinterpreta las nociones de “empleador” o de “trabajador” ni los demás entendidos que contiene el artículo 3º del Código del Trabajo.

Atentos a su texto y génesis, la Ley N° 21.280 en verdad viene a ampliar el ámbito de aplicación personal del Código del Trabajo, haciéndolo extensivo al personal estatal, en lo que respecta a la acción de tutela laboral.

Ninguna lógica puede considerar “incorporado” a este personal desde su origen al artículo 485 del Código del Trabajo, habida cuenta que a la fecha de su entrada en vigor era incuestionable -hasta para la propia Corte Suprema- que la acción de tutela allí contemplada no alcanzaba a tales servidores. Antes bien, ha de entenderse que la Ley N° 21.280 añade a esta norma un conjunto de personas que antes no estaba en ella;

6º) Que, es más, si se retiene el tenor literal del artículo 485, cabe observar que la Ley N° 21.280 incide en nuevos problemas de aplicación.

“El procedimiento contenido en este Párrafo [Del procedimiento de tutela Laboral]se aplicará respecto a las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores”, dice en lo que aquí incumbe el inciso primero del citado artículo 485.

Lo que da lugar a las siguientes cuestiones: si -respecto a los servidores estatales- los jueces del trabajo pueden conocer de afectaciones a sus derechos fundamentales (efecto) producidas por (causa): a) actos jurídicos y vías de hecho que inaplican o incumplen las normas laborales, b) actos que aplican la normativa laboral aplicable supletoriamente a estos funcionarios públicos, y/o c) actos materiales y jurídicos que resulten de la aplicación de sus normas estatutarias.

Por lo tanto, al “interpretar” que la tutela laboral es “aplicable” a los empleados públicos, sin más, la Ley N° 21.280 ni siquiera resuelve los específicos



problemas de aplicación que suscita el referido alcance extensivo que se viene dando a la legislación laboral común;

7º) Que, a continuación, a los efectos de entender mejor por qué la Ley N° 21.280 no debió ser atendida por el Tribunal Constitucional, es útil separar dos operaciones intelectivas distintas con relación a la ley o a la *quaestio iuris* involucrada en una gestión judicial: las de interpretar (*subtilitas explicandi*) y de aplicar (*subtilitas applicandi*) las normas legales. Tal cual como aparecen diferenciadas en diversos textos de nuestro régimen jurídico, cuyo es el caso del artículo 5º del Código Civil, donde se dispone que la Corte Suprema y las cortes de alzada deben dar cuenta anualmente de las “dudas y dificultades” que hayan ocurrido “en la inteligencia y aplicación de las leyes”.

Tocante a la casación de fondo en lo civil, asimismo se diferencia entre la errada interpretación de una ley, que atañe a la explicación o aclaración de su sentido real, y la errada aplicación de una ley, concerniente a los efectos o consecuencias que implica referir al caso particular aquello que -antes- se ha dicho e interpretado en general;

8º) Que, así como no es lo mismo interpretar una partitura que ejecutar un instrumento, el Léxico reconoce la misma diferencia, pues define la voz “interpretar” como “explicar o declarar el sentido de algo” y “explicar acciones, dichos o sucesos que pueden ser entendidos de diferentes modos”. En tanto que el mismo Diccionario de la Lengua entiende por “aplicar” el “emplear, administrar o poner en práctica un conocimiento, medida o principio, a fin de obtener un determinado efecto o rendimiento en alguien o algo”, o “referir a un caso particular lo que se ha dicho en general”. La doctrina trata separadamente ambas operaciones y admite esta diferencia: Manuel Atienza, “Curso de argumentación jurídica”, Editorial Trotta 2013, pp. 435 y 437; Carlos Alberto Etala, “Diccionario jurídico de interpretación y argumentación”, Marcial Pons 2016, 22 y 79.

Se trata, pues, de dos actos identificables, disociables y conceptualmente separables: uno de pura intelección, el otro de subsunción; que concurren en momentos sucesivos y no en forma simultánea, y que acarren problemas propios y característicos que ameritan distintas técnicas jurídicas de solución.

Este distingo es el que permite centrar la competencia que incumbe al Tribunal Constitucional, puesto que una vez seleccionada la norma vigente que habría de regir en un proceso, e interpretada que sea, a él le corresponde “resolver en definitiva” - dice el artículo 92 inciso quinto constitucional- si su “aplicación” acarrea o no consecuencias inconstitucionales en un concreto caso judicial, acorde con el artículo 93, inciso primero, N° 6, de la misma;



9º) Que, deslindada la diferencia anterior, es dable volver a centrar la cuestión, para reiterar que ésta nunca versó sobre la interpretación de una norma legal, sino que respecto a quiénes es aplicable el código laboral.

Esto es: al señalar el inciso tercero del artículo 1º del Código del Trabajo que los funcionarios públicos “se sujetarán a las normas de este Código en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que no fueren contrarias a estos últimos”, estableció una regla relativa al ámbito de aplicación personal de dicho cuerpo legal, señalando que el mismo alcanza y rige, en subsidio, a los funcionarios públicos.

A partir de esta norma, sobre aplicación de la ley, la Corte Suprema coligió que, al no prever el estatuto administrativo de estos funcionarios una acción de amparo de sus derechos, cabía aplicar en su favor -supletoriamente- la norma del artículo 485 del Código del Trabajo, merced al cual el procedimiento de tutela allí prevista “se aplicará respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales” de dichos funcionarios;

CONSIDERACIONES

10º) Que, acotada entonces la problemática exacta de que se trata, corresponde apuntar enseguida que, a partir de la STC Rol N° 3853-17 (cuyo precedente se encuentra en la STC Rol N° 2926-15), el Tribunal Constitucional, aun aceptando la reconsideración que desde el año 2014 la Corte Suprema venía haciendo del Código del Trabajo, especialmente de sus artículos 1º, inciso tercero, y 485, en orden a que los funcionarios públicos podían ejercer la acción de tutela laboral, esto es, incluso admitiendo que el nuevo parecer extensivo provenía de una interpretación, esta Magistratura declaró que la aplicación de dichas normas legales resulta a la postre y en todo caso abiertamente inconstitucional, por transgredir lo preceptuado en los artículos 38, inciso primero, 65, inciso cuarto, N° 4, y 77 de la Constitución.

En efecto, en dicha STC Rol N° 3853 y en sus pronunciamientos derivados, se formuló una interpretación pro constitucional de los preceptos laborales precitados, merced a un exhaustivo estudio acerca de su origen y significado, así como de las reglas estatutarias de derecho público que rigen a los funcionarios del Estado, que las hacen radicalmente incompatibles entre sí, salvo en determinados aspectos generales que la legislación ha homologado. En esa misma jurisprudencia, además, se explicó detalladamente que tales servidores sí poseen legitimación en causa activa para reclamar sus derechos por vía judicial, a través de las diferentes acciones que les franquea el ordenamiento constitucional y legal, mas no ante un juez laboral, por no revestir éste la calidad de juez natural.



Sin embargo, más allá de estas reservas, el caso es que allí se asumió como interpretación diversa el nuevo criterio extensivo de la Corte Suprema. Lo que trajo aparejado que, así interpretadas, es la aplicación de estas normas del Código del Trabajo a los funcionarios públicos aquello que resulta inconstitucional;

11º) Que dicha aplicación genera efectos o consecuencias contrarios a la Carta Fundamental, en primer lugar por desconocer que, acorde con su artículo 38, inciso primero, los funcionarios de la Administración del Estado se rigen por una normativa estatutaria propia de derecho público, que primero enuncia la Ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la administración del Estado, dictada en su virtud (ver artículos 15 y 43), y que luego desarrollan la Leyes N°s 18.834 y 18.883 (léase el artículo 1º de las mismas).

Un tal régimen diferenciado obedece al hecho que, mientras la relación laboral parte del supuesto que la posición desmejorada del trabajador frente al empleador amerita ser nivelada a favor del primero, rigiendo el principio *indubio pro-operario*, por contraste, los funcionarios públicos se encuentran adscritos a una legalidad característica, que obsta entenderla establecida en su propio beneficio, sino que en provecho del bien común general, conforme al principio consagrado en el artículo 1º, inciso cuarto, de la Carta Fundamental.

De ahí que sus remuneraciones y emolumentos, e incluso indemnizaciones por la separación de funciones, se hallen íntegramente reglados por esa misma ley estatutaria, que el Congreso Nacional únicamente puede acordar previa iniciativa exclusiva del Presidente de la República, con arreglo al artículo 65, inciso cuarto, N° 4, constitucional, lo que en la especie no ha ocurrido;

12º) Que, en estas condiciones, constitucionalmente no solamente no corresponde que un tribunal laboral pueda tasar una indemnización en beneficio de este personal, aunque acotada, pero en todo caso sujeta a su decisión discrecional (nuevo inciso final del artículo 489 del Código del Trabajo). Todavía más cuestionable es que, para que un tribunal pueda conocer de esta específica materia, ha menester una expresa ley orgánica constitucional, conforme lo exigen los artículos 7º y 77, inciso primero, de la Carta Fundamental, calidad que no posee la Ley N° 21.280. Puesto que, no obstante haberse oído previamente a la Corte Suprema, según manda el inciso tercero de dicho artículo 77, en definitiva el texto no fue controlado previamente por este Tribunal Constitucional, como ordena el artículo 93, inciso primero, N° 1, constitucional.

Omitir la intervención de esta Magistratura, desde todo punto de vista, resulta altamente reprochable, aun en elementales términos de cortesía institucional. Lo que no purga el argumento de que se trataría de una mera “ley interpretativa”, en circunstancias que el problema no residía en dudas de interpretación legal sino que en una cuestión de aplicación inconstitucional.



Cuando la Carta Fundamental dice que el Tribunal Constitucional “resolverá en definitiva” estos asuntos jurídicos, quiere decir que ningún otro Poder del Estado puede eludir o pretender alterar sus sentencias ni los criterios que les sirvieron de sustento, sino que dar cumplimiento y atenerse estrictamente a lo declarado en ellas;

13º) Que, de haberse observado dicho procedimiento constitucional, en esta sede pudo haberse reparado la improcedencia de someter cuestiones relativas a la aplicación del estatuto administrativo a unos tribunales especiales, como son los Juzgados de Letras del Trabajo, al tenor del inciso tercero del artículo 5º del Código Orgánico de Tribunales.

Ello, en el entendido que estos tribunales especiales entrarían a conocer no únicamente de aspectos recogidos en el Código del Trabajo y no contemplados en el Estatuto Administrativo respectivo, en virtud del inciso tercero del artículo 1º de dicho código laboral, lo que sí cabría dentro de su especialidad. La cuestión es que, ahora, a los Juzgados de Letras del Trabajo les ha sido dado entrar a examinar la lesividad que resulte de aplicar cualquier norma estatutaria contenida en la Ley N° 18.883, y no solo de los agravios producidos por aplicar las normas laborales que rigen supletoriamente a los funcionarios municipales.

Por ello un Juzgado de Letras del Trabajo no puede ser tenido como juez natural para conocer y juzgar este tipo de materias;

14º) Que, al no haberse modificado el artículo 485, inciso primero, del Código del Trabajo, podría además extenderse la tutela a los funcionarios hasta los casos en que sus derechos se digan lesionados “por aplicación de las normas laborales”.

Circunstancia que llevaría a los jueces del trabajo a zanjar estas causas conforme a parámetros y principios laborales, lo que, además de distorsionar el régimen estatutario de derecho público que rige el actuar de los servidores públicos, y del cual no han sido desafectados por ley alguna, impediría conducir estos juicios conforme a las exigencias de justicia y racionalidad que prescribe el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Carta Fundamental.

Así es, ya que, en estas condiciones, a los jueces laborales no les sería dable atender las defensas basadas en la aplicación del respectivo estatuto administrativo que, en razón de la preeminencia del bien común por sobre el interés particular de los funcionarios, no se concilian con los postulados imperantes en el orden laboral; generándose entonces una forma de indefensión para la parte demandada;

CONCLUSIONES

15º) Que, merced a las consideraciones que anteceden, es posible concluir que la autodenominada ley interpretativa N° 21.280 no solo aparece impertinente para alterar los antecedentes que tuvo en vista el Tribunal Constitucional para fallar como



lo hizo en STC Rol N°3853-17 y sus pronunciamientos derivados, sino que adolece de los mismos defectos que allí se imputaron a la norma supuestamente interpretada.

Por ende, el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad debió ser íntegramente acogido, no pudiendo rechazarse sobre la base de una ley como la señalada.

PREVENCIONES

Los Ministros señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL (Presidenta), y señores JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ concurren a rechazar el requerimiento teniendo especialmente presente:

1°. Que, desde la sentencia recaída en el Rol N° 3.853, en diciembre de 2018, esta Magistratura ha venido resolviendo casos análogos al que se plantea en estos autos y lo ha hecho acogiendo los requerimientos de inaplicabilidad, configurando una jurisprudencia constante e indubitada, conforme a la decisión adoptada por el constituyente en 2005 que atribuyó a los Jueces del Fondo interpretar y aplicar la ley, en tanto que a esta Magistratura le encargó resolver si dicha aplicación resulta o no contraria a la Constitución, de forma tal que determinar si, conforme a lo dispuesto en el artículo 1° inciso tercero del Código del Trabajo, en relación con su artículo 485, la Judicatura Laboral es o no competente para conocer acciones de tutela de derechos fundamentales ejercidas por funcionarios públicos, es una cuestión que compete, de modo exclusivo y excluyente, al Poder Judicial.

Empero, una vez resuelta esa determinación, es atribución de esta Magistratura, pronunciarse acerca de si la aplicación de dicha interpretación resulta o no contraria a la Carta Fundamental;

2°. Que, nos parece que constitucionalmente no es posible seguir sosteniendo la inaplicabilidad de los preceptos impugnados del Código del Trabajo, tratándose la gestión pendiente de un procedimiento de tutela laboral, a raíz de la dictación de la Ley N° 21.280;

3°. Que, la trascendencia de nuestra votación en el cambio jurisprudencial que estamos provocando nos conduce a exponer las razones para decidirlo así, pues y aun proviniendo de un modelo de justicia donde impera la regla del precedente, estos Jueces Constitucionales consideran -con Blackstone- que *“(...) es una regla establecida (established rule) la de atenerse a los precedentes anteriores cuando los mismos puntos se presentan nuevamente en litigio: para mantener la balanza de la justicia firme y estable, y no sujeta a variación con la opinión de cada nuevo juez; y también porque el derecho solemnemente declarado y determinado en ese caso, y que antes era incierto o quizás indiferente, se ha convertido ahora en una permanent rule que no puede ser alterada o modificada por*



ningún juez posterior de acuerdo con sus sentimientos privados; (...) él no ha sido comisionado para pronunciar un derecho nuevo, sino para conservar y exponer el viejo” (Eduardo Sodero: “Sobre el Cambio de los Precedentes”, Isonomía N° 21, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México 2004, p. 224).

Con todo, como ha señalado el Tribunal Constitucional de España, con base en el principio de igualdad, “(...) un órgano judicial no se encuentra condicionado necesariamente por un pronunciamiento previo, sino que puede alterarlo, siempre que justifique razonada y razonablemente el cambio de criterio (...)” (FJ. 4º, Sentencia 80/2020), máxime si, como diremos, la regla interpretativa contenida en el artículo 1º de la Ley N° 21.280 precisamente recoge -a nuestro entender- la jurisprudencia de esta Magistratura;

1. ¿Exigencias incumplidas por el legislador?

4º. Que, por cierto, no puede sin más desconocerse que, ejerciendo la potestad de intérprete auténtico, el legislador ha definido que el procedimiento de tutela laboral es también aplicable a los funcionarios públicos mencionados en el inciso segundo del artículo 1º del Código del Trabajo y lo hace con efecto retroactivo, denotando que “(...) [l]a evaluación latente que es objeto del reconocimiento interpretativo se modifica gradualmente, en la medida que la norma madura (...)” (Emilio Betti: *La Interpretación Jurídica*, Santiago, LexisNexis, 2006, p. 111);

5º. Que, sin embargo, podría argumentarse que no resulta suficiente tal interpretación legislativa para superar el reproche de constitucionalidad reiteradamente sostenido por esta Magistratura, si es que no ha sido adoptada mediante una ley orgánica constitucional, conforme a lo dispuesto en los artículos 38 y 77 de la Constitución, y respetando la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, atendidas las secuelas patrimoniales que pueden seguirse del acogimiento de la tutela intentada ante la Judicatura Laboral;

6º. Que, desde esta perspectiva, cabe reconocer que ambas objeciones fueron planteadas durante la tramitación de la Ley N° 21.280, habiéndose adoptado decisión al respecto por el legislador y sin que los órganos constitucionalmente habilitados para ello, conforme a lo dispuesto en la Carta Fundamental y en nuestra Ley Orgánica hayan requerido la intervención de esta Magistratura;

7º. Que, en este sentido, consta en el Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que se transformaría en la Ley N° 21.280 (Boletines N° 9.476, 12.322 y 12.327 refundidos) la consulta sobre el particular formulada por el entonces senador Andrés Allamand, frente a lo cual “[l]a Secretaría de la Comisión señaló que la iniciativa de ley en análisis no atribuye una nueva competencia a los tribunales del trabajo, dado que el artículo 420, letra a) del Código del Trabajo los habilita para conocer las cuestiones suscitadas



entre empleadores y trabajadores, sino que mediante la interpretación del artículo 485 y siguientes del Código del Trabajo despeja la situación jurídica de los funcionarios públicos en relación con la garantía de sus derechos fundamentales como trabajadores. Además, la ley N°20.087 que sustituyó el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo y que incorporó la tutela laboral -y específicamente los artículos 485 y siguientes- no fue objeto de calificación como norma orgánica constitucional por parte del Congreso Nacional.

La Senadora señora Goic subrayó que el procedimiento de tutela laboral resguarda la protección de los derechos fundamentales de todos los trabajadores como lo son también los funcionarios públicos y el proyecto de ley al configurar una norma interpretativa no supone una modificación al párrafo relativo al procedimiento de tutela laboral, el que en todo caso no responde a una norma orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales.

Agregó que tal como lo informó la Secretaría de la Comisión el artículo 485 del Código del Trabajo no fue considerado norma orgánica constitucional, tesis que reafirmó la sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N°463, de 9 de diciembre de 2005, en que, al pronunciarse en el control preventivo de constitucionalidad de la ley N°20.087, no calificó como orgánica constitucional la normativa contenida en los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo” (Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción de las Senadoras señoras Goic, Muñoz y Rincón y de los Senadores señores Latorre y Letelier (Boletín N°12.322-13), en moción de las Senadoras señoras Allende, Goic y Muñoz y de los Senadores señores Latorre y Letelier (Boletín N°12.327-13), y en moción del Senador señor Letelier, de la Senadora señora Allende y de los Senadores señores De Urresti, Harboe y Lagos (Boletín N°9.476-13), relativo al ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral, 11 de enero de 2019, pp. 20-21);

8°. Que, sin embargo, mediante Oficio Ordinario N° 0509, de 12 de marzo de 2019, el Director de Presupuestos hizo presente al Presidente del Senado que “(...) los proyectos de ley refundidos proponen regular una materia que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, conforme lo dispuesto en la Constitución Política de la República, el artículo 65, inciso cuarto, numeral 4°, al conceder beneficios al personal de la Administración Pública, que el Código del Trabajo concede para los trabajadores regidos bajo su normativa. El beneficio que concede, consiste en el acceso a un procedimiento judicial que fue diseñado para los trabajadores del sector privado -conforme los efectos que genera en cuanto a indemnizaciones y reincorporación-, y lo extiende a los trabajadores del sector público.

Por su parte, las atribuciones que la norma vigente otorga a la Inspección del Trabajo se verían extendidas por efecto de los proyectos de ley refundidos, contrariando el numeral 2° de la disposición constitucional ya citada, en cuanto determina atribuciones y funciones de servicios públicos, materia de ley que es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República”;

9°. Que, asimismo, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados adoptó una decisión distinta acerca de esta materia (p. 16), por lo que



resolvió consultar a la Excelentísima Corte Suprema (Informe de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, recaído en los proyectos de ley, refundidos, que hace aplicable a los funcionarios públicos y municipales el procedimiento de tutela laboral contemplado en el Código del Trabajo para la protección de garantías fundamentales, 24 de septiembre de 2019, p. 19), al mismo tiempo que se dejó constancia de las reservas de constitucionalidad formuladas por el entonces diputado Patricio Melero (pp. 3, 15 y 16);

10°. Que, ya en el tercer trámite constitucional, la Comisión de Trabajo y Seguridad Social del Senado, por dos votos contra uno, reiteró su calificación de ley simple (Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, relativo al ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral, 3 de junio de 2020, pp. 1-3);

11°. Que, finalmente, es importante consignar que, con motivo de las observaciones que formuló S.E. el Presidente de la República al proyecto de ley aprobado por el Congreso Nacional -con el "(...) *objetivo de precisar ciertos aspectos del Procedimiento de Tutela Laboral debido a la especial naturaleza de los estatutos que rige a los funcionarios públicos y municipales*" (Formula observaciones al proyecto de ley relativo al ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral (Boletín N° 12.322-13, refundido con los Boletines N° 12.327-13 y N° 9.476-13), 16 de septiembre de 2020, p. 9)-, el Jefe del Estado expuso que "(...) *en los últimos años, la jurisprudencia laboral y de la Excma. Corte Suprema ha acogido demandas presentadas por funcionarios públicos al alero del Procedimiento de Tutela Laboral. Así, la Excma. Corte Suprema ha declarado que las normas relativas al Procedimiento de Tutela Laboral son aplicables a los funcionarios públicos regidos por el Estatuto Administrativo, ya que dicho procedimiento sería un aspecto o materia no regulada en el Estatuto Administrativo, y que además, no sería contrario a dicho Estatuto.*

Por su parte, el Excmo. Tribunal Constitucional, ha señalado que los artículos 1°, inciso tercero y 485 del Código del Trabajo serían inaplicables respecto de funcionarios públicos.

Es por lo anterior, y con la finalidad de resolver este conflicto relativo a la aplicabilidad del Procedimiento de Tutela Laboral consagrado en el Código del Trabajo a los funcionarios públicos y municipales que los H. Senadores y Senadoras mocionantes, según se señalará a continuación, presentaron sendas mociones, las cuales dieron como resultado al proyecto de ley aprobado" (Formula observaciones al proyecto de ley relativo al ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral (Boletín N° 12.322-13, refundido con los Boletines N° 12.327-13 y N° 9.476-13), 16 de septiembre de 2020, pp. 3-4);

12°. Que, en consecuencia, de los antecedentes legislativos transcritos se confirma, por una parte, la naturaleza interpretativa del proyecto de ley, así como el hecho que se debatió tanto en torno de su naturaleza orgánica constitucional como acerca de constituir una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República,



de otra, habiéndose resuelto, en definitiva, por el legislador en sentido contrario en ambos aspectos;

2. ¿Qué es lo que se interpreta?

13°. Que, sin perjuicio de este proceso legislativo, es importante tener en consideración que, examinada rigurosamente, la Ley N° 21.280 es interpretativa del artículo 485 inciso primero del Código del Trabajo (y no de su artículo 1°) a objeto de hacer aplicable a los funcionarios públicos las normas contenidas en ese precepto legal y en los que siguen relativos al procedimiento de tutela laboral, de tal manera que, en virtud de esta interpretación auténtica, se ha previsto -de modo expreso- que, sin perjuicio de hallarse regidos por un estatuto especial, se les aplica también ese procedimiento;

14°. Que, siendo así, la cuestión planteada ya no puede ser abordada desde la aplicación inconstitucional del artículo 1° inciso tercero del Código del Trabajo -que ha dado lugar a nuestra jurisprudencia desde el Rol N° 3.853, lo cual (nos parece, entonces) no procede cambiar, salvo en sede de tutela-, sino que exige considerar que el legislador ha dispuesto, en texto expreso, que el procedimiento de tutela laboral es aplicable también a los funcionarios públicos referidos en el inciso segundo de aquel artículo 1°, sin que esa preceptiva procedimental haya sido considerada, en su oportunidad ni ahora, como ley orgánica constitucional por los colegisladores ni por esta Magistratura (Rol N° 463);

15°. Que, como lo expresamos en el Rol N° 3.853, “(...) *hacer extensiva al sector público una norma del régimen laboral común que ha sido concebida para operar dentro del sector privado, exige una ponderación más estricta por parte del legislador. A fin de hacerla compatible con el carácter estatutario y de derecho público del vínculo que media entre los empleados públicos y el Estado, así como para modular el gasto público comprometido, ello amerita un pronunciamiento inequívoco y específicos, en que el legislador no puede ser sustituido por el sentenciador*” (c. 11°);

16°. Que, precisamente, la Ley N° 21.280 ha declarado, mediante el ejercicio de la interpretación auténtica, que el procedimiento de tutela laboral es aplicable también a los funcionarios públicos, habiendo ponderado -como se lee en los antecedentes legislativos- esa decisión y sus consecuencias, modulando el gasto comprometido, tal y como lo había exigido esta Magistratura, lo cual lleva también a descartar el reproche en torno de la iniciativa exclusiva de S.E. el Presidente de la República, desde que el mismo Jefe del Estado formuló observaciones durante su tramitación con el “(...) *objetivo de precisar ciertos aspectos del Procedimiento de Tutela Laboral debido a la especial naturaleza de los estatutos que rige a los funcionarios públicos y municipales*”, según ya se transcribió;



3. ¿Cambio de jurisprudencia?

17°. Que, entonces, la Ley N° 21.280 no alcanza y menos altera, a juicio de estos previnientes, la jurisprudencia anterior, relativa a la extensión de la competencia de la Judicatura Laboral, sin base legal, al ámbito regido por el estatuto público especial que rige la relación entre el Estado y los funcionarios públicos, a partir de la aplicación que se hace del artículo 1° inciso tercero del Código del Trabajo interpretando que se cumplen las dos condiciones allí exigidas, como lo ha sostenido la Corte Suprema desde *Bussesnius con Cenabast*, sino que, en texto inequívoco y específico, entiende que el procedimiento de tutela laboral es también aplicable a ellos;

18°. Que, en cambio, dispone -expresamente y modelando el impacto de las decisiones judiciales en el gasto público, como lo ha planteado nuestra jurisprudencia- que a los funcionarios públicos se aplica el procedimiento de tutela laboral, tal y como ocurre en la gestión pendiente;

19°. Que, con base en el mismo razonamiento, tampoco consideramos que se vulnere el artículo 76 inciso primero de la Constitución, en cuanto a la prohibición que pesa sobre el Presidente de la República y el Congreso Nacional de abocarse a causas pendientes, pues si bien, la interpretación legislativa no puede ser ignorada en las causas que se encuentren en actual tramitación ante los Jueces del Fondo o en sede de inaplicabilidad ante esta Magistratura, dado el efecto retroactivo que natural e inevitablemente posee, no afecta sentencias ejecutoriadas ni derechos fundamentales, más si se considera -como hemos dicho- que la Ley N° 21.280, teniendo evidentemente en cuenta lo sostenido por esta Magistratura, regula los efectos del acogimiento de la acción de tutela tanto en el ámbito indemnizatorio como de reincorporación del funcionario;

20°. Que, siendo así, no nos resulta plausible omitir o eludir la decisión interpretativa, en circunstancias que ella extiende -en texto expreso y modelando las consecuencias en materia de gasto público- un mecanismo de protección de los derechos fundamentales a los servidores públicos quienes son ciertamente titulares de esos derechos, y lo hace incorporando esa comprensión a la perceptiva laboral vigente.

El Ministro señor NELSON POZO SILVA previene que no comparte el considerando decimotercero del voto por rechazar, en la medida que el “significante” de la interpretación jurídica que surge de la Ley 21.280, implica - según el criterio del previniente- que la jurisprudencia sobre la materia constata de manera particularizada, su disentir.



El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES estuvo por rechazar el requerimiento fundado en las siguientes consideraciones de hecho y derecho:

I. Acerca del conflicto planteado

1º) Que, más allá de una simple solicitud de inaplicabilidad, el fondo del asunto controvertido radica en determinar la titularidad o improcedencia de la acción de tutela de derechos fundamentales para funcionarios regidos por el Estatuto Administrativo municipal, lo cual, independientemente de la dimensión constitucional que pueda tener, se determina a la luz de la fijación del sentido y alcance de los distintos incisos del artículo 1º del Código del Trabajo, en relación al artículo 1º del aludido Estatuto Administrativo. Ello implica determinar el espacio de vigencia del derecho administrativo funcionario como estatuto especial y aquellas partes de dicho ordenamiento que estarán reguladas supletoria o directamente por la legislación laboral.

2º) De esa forma, se identifica un asunto de determinación de cuáles son leyes atingentes a la resolución de la gestión pendiente, sea por vía de especialidad o por vía de supletoriedad. A este respecto, cabe tener presente que, en principio, el conflicto de autos emerge así como una cuestión de determinación de la lex decisoria litis de la gestión pendiente, propia de las relaciones que puedan existir entre las normas Estatuto Administrativo municipal y las normas del Código del Trabajo, a la luz de lo dispuesto por los mismos dos cuerpos legales acerca de su vigencia e inter relación, sobre todo teniendo presente que la aplicación de una u otra norma determinará si los tribunales del fondo dan aplicación supletoria o no a la acción de tutela laboral por parte de funcionarios públicos.

3º) Que, con anterioridad, esta Magistratura, razonando acerca de los límites del control de inaplicabilidad, ha declarado inadmisibles requerimientos recaídos en cuestiones referidas a la determinación de la lex decisoria litis de un proceso, señalando que *“cabe tener presente que el requerimiento se estructura sobre la base de un conflicto de legalidad, en relación a la determinación de la ley aplicable, de su vigencia en el tiempo y de su relación con otros preceptos, lo que corresponde determinar al juez del fondo, situación que no se concilia con lo que corresponde resolver a esta Magistratura en una acción de inaplicabilidad”* (Rol N°1.451-09, C. 15.). En ese sentido, el presente es un caso de determinación de la ley aplicable para la dictación de la sentencia definitiva, por vía de si el Código del Trabajo es o no pertinente de ser utilizado como derecho sustantivo para la gestión pendiente, en relación al estatuto de derecho administrativo del funcionario público, por lo cual la cita jurisprudencial precedente es plenamente pertinente en el caso, determinando que se está en presencia de una cuestión de interpretación de leyes y no de un conflicto constitucional.



4º) Más aun, la cuestión de si el Código del Trabajo es o no pertinente de ser aplicado a funcionarios públicos, en relación al estatuto de derecho administrativo que los rige, emana del propio Código del Trabajo, según lo dispuesto en su artículo 1º, y no de la Constitución Política.

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

II. Acerca de las líneas jurisprudenciales de esta Magistratura

6º) Que, por otra parte, desde la sentencia Rol N° 3853, de 6 de diciembre de 2018, esta Magistratura consideró que la aplicación del inciso tercero del artículo 1º del Código del Trabajo vulneraba los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental (ver en este sentido cons. 20º y 21º). En este sentido, es necesario aclarar que la infracción al principio de supremacía de la Constitución del aludido artículo 6º será siempre de carácter consecuencial, pues dicha norma establece la fuerza normativa del resto de las normas constitucionales, por lo que para configurarse una infracción a ella se requerirá siempre una infracción principal a otra norma de la misma Constitución, de lo cual se derivará que la supremacía de la Constitución ha sido preterida.

7º) Es en ese sentido que la línea jurisprudencial inaugurada por la sentencia Rol 3853 plantea que la infracción al principio de supremacía constitucional se configura por haberse vulnerado el artículo 7º de la Constitución al aplicar el Código del Trabajo fuera de sus casos y formas (cons 21º). Tal razonamiento encierra evaluar en sede de inaplicabilidad la determinación del sentido y alcance de legislación que regula las relaciones laborales y el derecho procesal laboral, de su ámbito de aplicación y de si su interpretación y aplicación por los jueces fue correcta o errada y, aunque no se quiera, realizar de cierta forma la subsunción de los hechos de la causa en la legislación correspondiente para determinar si se actuó dentro de sus casos y formas, lo que puede significar fijar la *lex decisoria litis* de la gestión y examinar la legalidad de actos procesales, cuestión que es propia de los jueces del fondo y que corresponde



ser revisada en sede recursiva de nulidad por la expresa causal del artículo 477 del Código del Trabajo.

8º) Al mismo tiempo, la declaración de una infracción al artículo 7º de la Constitución en casos como este implicaría que el tribunal Constitucional puede examinar todo tipo cuestiones de mera legalidad al interpretar los casos y formas que establece la ley respectiva, como la correcta o incorrecta aplicación de la ley, sus límites y su interpretación, haciendo irreconocible la frontera entre la esfera de atribuciones de resolver conflictos mera legalidad (propia de los jueces del fondo a la luz de lo dispuesto por el inciso primero del artículo 76 de la propia Constitución) y la esfera de atribuciones de resolución de aquellos conflictos de constitucionalidad, tasados y calificados en sentido estricto, que corresponde a este Tribunal a la luz del cerrado catálogo del artículo 93 de la Constitución Política. La delimitación entre ambas órbitas competenciales es necesaria en un sistema de control constitucional concreto y concentrado como aquel configurado en nuestro país desde la Reforma Constitucional de la Ley N° 20.050, pues sólo teniéndola clara se evitará el riesgo de invasión de atribuciones entre esta jurisdicción constitucional y el Poder Judicial.

9º) Que, por otra parte, a partir de la sentencia Rol N° 5030, al acoger requerimientos de este tipo, la jurisprudencia de esta Magistratura razonará de diferente forma, pues se señalará que la aplicación del artículo 1º, inciso tercero, y 485 del Código del Trabajo a funcionarios regidos por el estatuto Administrativo Municipal vulneran la Constitución Política en su artículo 77 (al conferir una nueva potestad a los jueces del trabajo sin ley orgánica constitucional que lo establezca expresamente) y en su artículo 65, inciso cuarto, N° 4 (al establecer nuevos beneficios pecuniarios para el personal de la Administración Pública, que serían los montos derivados de una sentencia de tutela), *“tendiendo a desvirtuar prácticamente el estatuto constitucional y legal que, por imperativo del artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental, rige in integrum a dichos servidores estatales”* (cons. 4º).

10º) Lo primero que cabe decir es que la determinación del sentido y alcance del estatuto legal de los funcionarios de órganos administrativos del Estado, y más aún, la conclusión de los caracteres de su relación jurídica han sido o no desvirtuados jurisprudencialmente, no son parte de la órbita de competencia de este Tribunal, sin que remotamente pueda entenderse subsumido dentro de alguna de las potestades que en el artículo 93 la Constitución entregó a esta Magistratura, entre las cuales no está la corrección de la interpretación de ley que hagan los tribunales del Poder Judicial en sus sentencias.

11º) En segundo lugar, las alegaciones de inconstitucionalidad a que se alude precedentemente constituyen vicios de constitucionalidad de forma, pues significan sostener un conflicto entre el derecho declarado por el juez de fondo interpretando la ley v/s el sistema de fuentes que lo sustenta, en específico, que por medio de una sentencia se habrían creado competencias y beneficios que deben crearse por ley y al



mismo tiempo que por sentencia se ha cambiado un estatuto que es materia de ley, planteando que se ha creado derecho por una fuente inidónea. A este respecto, cabe detenerse en lo referido al control de inaplicabilidad y el vicio constitucional de forma.

III. Inaplicabilidad y vicios de forma

12º) Que la relación entre la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad y un vicio de constitucionalidad de forma es una problemática de muy antigua data, surgida a partir de la jurisprudencia de la Corte Suprema en la década de 1930 y que se pensó había quedado resuelto por la reforma constitucional de la Ley N° 20.050 en lo relativo a la configuración actual del proceso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley de competencia de esta Magistratura.

13º) Que no es este voto la sede para hacer un tratado acerca de los 80 años de jurisprudencia de la Corte Suprema sobre la materia, ni se trata tampoco de negar per se ni para todos los casos la procedencia de un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad fundado en vicios de constitucionalidad de forma de un precepto legal. Sin embargo, se debe reconocer que la dificultad del control de inaplicabilidad en esta materia radica en que siendo un control concreto existirá la carga de comunicar el vicio formal de un precepto legal con el resultado de aplicación de sus normas en el caso concreto que se invoque como gestión pendiente.

14º) De tal forma, cabría en principio preguntarse si los preceptos impugnados tienen o no vicios de constitucionalidad de forma, pero, en principio, en sede de inaplicabilidad ello escaparía a lo que se debe resolver, pues en un proceso de inaplicabilidad lo cuestionado es la aplicación a un caso concreto de un texto normativo –precepto legal- por producir efectos contrarios a la Constitución en dicha relación jurídico-procesal.

15º) Debe tenerse presente entonces el carácter concreto del requerimiento de inaplicabilidad, por el cual se determina que el vicio de inconstitucionalidad alegado en esta sede deberá ser el pretendido y potencial efecto contrario a la Constitución que la aplicación futura de la normativa cuestionada produciría en el caso concreto, pues el Tribunal Constitucional ejerce el control centrado en el caso *sub lite*, respecto de disposiciones legales determinadas que resulten inconciliables con normas iusfundamentales de la CPR en su aplicación en el caso concreto (ver en este sentido, lo razonado en STC, Rol N°1300-09, 25 de mayo de 2009). Por ello, este Excmo. Tribunal ha sostenido que la acción de inaplicabilidad por inconstitucional tiene por objeto el impedir la aplicación de un precepto legal que, rectamente entendido e interpretado, trae como resultado una contravención a la Constitución (en este sentido, STC, Rol N°2740-14, 20 de agosto de 2015). De tal forma, determinar si la interpretación de la ley es o no correcta a la luz de su relación con otras normas de rango legal es otra cuestión, que no está dentro de la competencia de inaplicabilidad.



16º) En este sentido, en sede de inaplicabilidad, no resulta fácil ni menos habitual poder comunicar un pretendido vicio constitucional de forma con la actividad jurisdiccional -de aplicación del precepto impugnado- para generar entonces un efecto contrario a la constitución en el caso concreto. Así, el conflicto planteado, para ser razonablemente acogido el requerimiento, debe poder configurar una doble infracción a la Constitución Política:

- En primer lugar, el vicio de forma, que emanará del procedimiento, del quorum, de la competencia o del uso de una fuente inidónea para la materia respectiva. Es decir, el vicio de forma es de origen, de génesis, de procedimiento o de competencia, no de texto ni de aplicación del mismo, denominado “precepto legal”, en tanto unidad de sentido y lenguaje.

- En segundo lugar, adicionalmente debe configurarse el efecto contrario a la Constitución que se genera en el caso concreto por aplicación del texto de la norma que se impugna en el caso concreto.

17º) En cambio, el vicio de aplicación de precepto legal en sede de control concreto es un efecto contrario a la constitución emana de su texto y de la aplicación del mismo al producir consecuencias en esa específica relación jurídico-procesal. Ello contrasta el vicio de forma, que como se viera, no está en el texto de un precepto legal, sino que está en la historia, en el origen o en el procedimiento de su dictación.

18º) En ese entendido, de acuerdo a la jurisprudencia de esta Magistratura el concepto de “precepto legal” es entendido en dos dimensiones copulativas:

- Una formal, como norma con rango y fuerza de ley.
- Un material, como *regla o norma jurídica, aunque de una determinada jerarquía (ley). Así, una norma con rango de ley “debe ser considerada un “precepto legal”, a la luz del artículo 93 de la Constitución Política, cuando tal unidad de lenguaje tenga la aptitud de producir un efecto contrario a la Constitución” y de dejar de producirlo en caso de ser declarada inaplicable. Por último, en el considerando 6º de esa misma sentencia se estableció que para que una unidad lingüística pueda ser considerada una norma o precepto legal de aquellos que trata el artículo 93 de la Carta Fundamental, no es necesario que sea completa o autárquica. Por lo demás, esta Magistratura ha declarado inaplicables preceptos legales que constituyen sólo parte de un inciso de un artículo. (Sentencias de 31 de agosto de 2007, Rol 747 y de 31 de marzo de 2008, Rol 755)”* (Sentencia de 13 de mayo de 2008, Rol N° 944). En el mismo sentido, este Tribunal ha razonado que la expresión precepto legal *“es equivalente a la de norma jurídica (de rango*



legal), la que puede estar contenida en una parte, en todo o en varios de los artículos en que el legislador agrupa las normas de una ley”, en términos tales que es equivalente a “regla o norma jurídica, aunque de una determinada jerarquía (legal)”. Concluyéndose que “una unidad de lenguaje debe ser considerada un ‘precepto legal’, a la luz del artículo 93 de la Constitución Política, cuando tal lenguaje tenga la aptitud de producir un efecto contrario a la Constitución y de dejar de producirlo en caso de ser declarada inaplicable” (sentencia de 28 de mayo de 2009, Rol N° 1204, reiterado en sentencia de veinticinco de agosto de dos mil nueve, Rol N° 1288).

En materia de inaplicabilidad, control concreto, y entre las dos infracciones - de forma y de fondo- debe mediar una relación de conexión evidente y necesaria, cosa que no ocurre en el caso sub lite.

19º) Omitir lo expresado anteriormente es derechamente negar y preterir el necesario carácter concreto del control de inaplicabilidad, transformándola en un simple control abstracto y desvinculándola irreversiblemente del caso específico que es la gestión pendiente, pues lo relevante deja de ser la aplicación del precepto y sus consecuencias. Dicho planteamiento es vulnerar el evidente y prístino texto del numeral 6º del artículo 93 de la Carta Fundamental, prescindiendo del efecto de aplicación que la norma constitucional exige ponderar, radicando el vicio en un cuestión abstracta como es el *iter legis* o determinar si existe o no ley orgánica constitucional, es decir, proceder examinar el proceso legislativo y radicar en él las infracciones cometidas en la generación de una norma, sea por acción u omisión, lo que no satisface el estándar argumental de control concreto que la Constitución y la Ley N°17.997 exigen.

20º) Lo anteriormente señalado, cobra especial relevancia, pues, cuando se invocan vicios de forma, se reprocha derechamente los incumplimientos en que habría incurrido los poderes colegisladores a las reglas de procedimiento legislativo o la invasión de competencias legislativas determinadas por la Constitución por otros órganos, lo que puede afectar la validez del reglas de derecho contenidas en la jurisprudencia (como lo es la procedencia o improcedencia de la tutela laboral de funcionarios públicos), cuestión que deja el conflicto de esta causa en la órbita del control de la motivación de la sentencia.

21º) Así, una acción de inaplicabilidad, control concreto, no es en primer lugar un mecanismo depurador del ordenamiento jurídico (como sí lo es un control abstracto de efectos erga omnes recaído en una norma vigente), sino que es un control de aplicación de un precepto legal que puede producir efectos inconstitucionales en un caso concreto, lo cual deja en evidencia las exigencias cualificadas que debe



satisfacer el requirente, condiciones que claramente en el requerimiento de autos no se cumplen al referirse a una cuestión de determinación de lex decisoria litis entre normas de similar jerarquía legal (Código del Trabajo y Estatuto Administrativo municipal). Por otra parte, una cuestión de constitucionalidad por vicios de forma de precepto legal tiene eminentes elementos de carácter abstracto y general, que devienen en una sentencia de lógica finalidad depuradora del ordenamiento, cuestión que -como se dijo- no es propia del control de inaplicabilidad.

22º) En efecto, en los términos de lo que se ha entendido por fundamento razonable de un requerimiento de inaplicabilidad, debe señalarse de manera clara, delimitada y específica, la forma en que se podría producir el efecto inconstitucional en el caso concreto por consecuencia de la aplicación del precepto legal (texto de la norma específica con rango de ley), es decir, el texto normativo del precepto legal, aplicado al caso concreto debe generar un efecto y eso es lo que se tachará de inconstitucional. Tratándose de vicios de forma y no de fondo, debe vincularse el vicio formal invocado con el resultado de aplicación, lo cual no es ocurre en la especie.

IV. Lo realmente cuestionado: lo razonado por el juez en la sentencia de instancia

23º) Es entonces que se avizora lo realmente cuestionado en este caso: la interpretación que los sentenciadores del fondo hacen de los preceptos cuestionados en el sentido de abarcar o no los hechos de la litis, en lo referido a si se aplica o no el Código del Trabajo a los mismos.

24º) Que, dicha cuestión es de resorte de los jueces del fondo y se encuentra expresamente contemplada en sede de recurso de nulidad laboral, por la vía de las causales referidas a la errada aplicación de la ley y a la errada calificación jurídica de los hechos del proceso en la sentencia recurrida (artículo 477 y 478, letra c), del Código del Trabajo), causales que, además, son las únicas que permiten mantener el debate en sede recursiva acerca de la dicotomía suscitada entre aplicar el Estatuto Administrativo municipal o el Código del Trabajo.

V. Acerca de la competencia del tribunal del fondo

25º) Por otra parte, en lo relativo a la competencia del tribunal del fondo para conocer causas de tutela de derechos laborales de funcionarios públicos, debe tenerse presente que discusión acerca de la competencia o incompetencia del tribunal laboral también está marcada por un conjunto de elementos que son propios de la órbita de la legalidad y no de la constitucionalidad.

26º) En efecto, de conformidad con el numeral 3º del artículo 19 de la Carta Fundamental, toda persona tiene derecho a ser juzgada por el tribunal



predeterminado por la ley, de lo cual deriva, por una parte, una reserva de ley específica sobre la competencia y por otra, que la determinación del sentido y alcance de las normas de competencia de los tribunales es una cuestión propia de la órbita de la legalidad procesal, que se ventilará por medio de excepciones, incidentes (de nulidad y especiales) y recursos. En la especie, la cuestión planteada se refiere a la denominada competencia absoluta, por factor materia, que es de orden público y que se encuentra especialmente regulada en nuestra legislación procesal civil, que puede ser planteada no solo por vía de excepción, pues no procede a su respecto la prórroga y no se convalida tácitamente su eventual nulidad (según lo dispuesto por el artículo 83 del Código de Procedimiento Civil), todo lo cual debe ser ventilado también ante el juez del fondo de la gestión en caso de haberse planteado.

27º) Así, 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 7º, 19, numeral 3º, 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 acerca de la competencia que expresamente se asigne a cada tribunal en función del factor materia, todo lo cual se encuentra específicamente establecido en la ley.

28º) Siendo así la materia un factor de competencia determinado por el legislador, cabe recordar lo señalado en la misma resolución de inadmisibilidad, en orden a que *“no es función de esta jurisdicción constitucional aclarar el sentido que tienen determinados preceptos, dado que esto último importa “una cuestión de legalidad cuya resolución es propia de los jueces de fondo”* (sentencias Roles N° 522, 1214 y 2107), conflicto que no se encuentra dentro del marco de atribuciones de este órgano de jurisdicción constitucional. A mayor abundamiento, se ha razonado por esta Magistratura en las sentencias de inadmisibilidad Roles N°s 1344, 1942, 2084 y 2286, que *“no es competencia de esta Magistratura resolver acerca de la eventual aplicación incorrecta o abusiva de un determinado precepto que pudiere efectuar un tribunal, la que corresponderá corregir a través de los diversos recursos que contemplan las leyes de procedimiento”, pues, “la acción de inaplicabilidad es un medio inidóneo para impugnar resoluciones de órganos jurisdiccionales, ya que la salvaguarda del imperio de la ley en el conocimiento, resolución y ejecución de lo juzgado en causas civiles y criminales corresponde exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley, a través de los medios procesales que el legislador establezca mediante los Códigos de Enjuiciamiento”* (Rol 794)”. Todo ello resulta plenamente pertinente respecto del caso sub lite, dejando en claro que no se está en presencia de un conflicto de inaplicabilidad.



29º) Además, en la resolución de inadmisibilidad Rol N° 2490 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 7º, 19, numeral 3º, 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 art. 77 de la Constitución.

30º) A propósito de los límites de las potestades propias del control de inaplicabilidad, la jurisprudencia de esta Magistratura ha sido clara en señalar 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 503-06, considerando noveno; 513-06, considerando séptimo; 796-07, considerando vigesimoséptimo, 976-07, considerando decimosexto, 1532, considerando séptimo y 2815, considerando 8º). En este 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). En el caso concreto, la cuestión planteada es de aquellas, lo que determina el rechazo del requerimiento.

31º) También es esencial traer a colación los límites de toda cuestión de inaplicabilidad, pues la misma jurisprudencia de inadmisibilidad tiene una línea consistente en el tiempo al señalar que *“en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, 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).

32º) 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 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. En casos como el sub lite, la resolución de una eventual cuestión de incompetencia por materia en general podrá 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.

33º) En ese sentido, la incompetencia por factor materia perfectamente puede ser consecencial a la calificación jurídica de los servicios a que se refiera el proceso laboral, pero ello será siempre un tema propio de las atribuciones del juez del fondo, en el ejercicio de sus potestades de conocer y juzgar emanadas del artículo 76 de la propia Carta Fundamental, lo cual además presupone conocer primero para poder establecer después los hechos y tras ello atribuirles una determinada calificación jurídica.

34º) Que, de esa forma, no obstante la relevancia constitucional que pueda tener, el conflicto sometido a conocimiento de esta Magistratura en el presente proceso no es de aquellos que deben ser conocidos dentro de la órbita de la competencia de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, por arrancar de la interpretación de ley verificada en una sentencia ya dictada y de la calificación jurídica que de los mismos se hace, mas no del texto de la norma puesta en aplicación en calidad de precepto legal, de lo cual nuevamente deriva que no es un conflicto de inaplicabilidad y sí es un control de la sentencia dictada.

35º) Que, por otra parte, una eventual sentencia de inaplicabilidad, en los hechos, no podría tener plena eficacia en el caso concreto, en la medida que otros elementos mantienen viva la discusión acerca de la aplicación de la legislación laboral -también en la órbita de la mera legalidad- como lo son, por ejemplo, la regulación de los incisos primero y segundo del mismo Código del Trabajo, la concurrencia o inconcurrencia de los elementos propios de subordinación y dependencia o la existencia o no de estatutos especiales en el caso concreto, sin perjuicio de la pertinencia de la aplicación del artículo primero del Estatuto Administrativo municipal y aplicación de la regulación legal referida a la figura del funcionario de hecho. Todo ello se encuentra dentro de la órbita de atribuciones del sentenciador de la gestión.

VI. Acerca del control de constitucionalidad de la preceptiva impugnada

36º) Que, otra cosa es que el legislador pueda eventualmente infringir las garantías del racional y justo procedimiento y del derecho a la tutela judicial efectiva en la configuración del tribunal competente para conocer determinada materia en la legislación que establezca el órgano jurisdiccional, cuestión que sí puede ser alegada y ventilada en sede de inaplicabilidad, a requerimiento de parte o de tribunal de la gestión, como lo ha sido, por ejemplo, respecto de la competencia de tribunales militares para juzgar civiles (Sentencias Roles N°s 2492 y 2493, por ejemplo) o respecto de los Ministros en visita (Sentencias Roles 504 y 664, por ejemplo)



37º) Hecha esta distinción, es necesario constatar que los artículos 1º y 485 del Código del Trabajo no son normas de competencia. Si se examina el Código del Trabajo, las normas de competencia de los tribunales del ramo están contenidas en su artículo 420, siendo el artículo 485 la preceptiva que establece solamente el procedimiento y el artículo 1º el que establece el ámbito de aplicación del Código regulatorio de las relaciones laborales, lo cual es derecho sustantivo y no derecho procesal orgánico.

38º) De esta forma, en lo referido a que la interpretación y aplicación de la preceptiva impugnada atribuiría competencia a tribunales sin mediar ley orgánica constitucional, cabe tener presente que la jurisprudencia reiterada de este Tribunal ha señalado que las normas de procedimiento no son propias de ley orgánica constitucional, diferenciándolas de aquellas que establecen competencias, ello específicamente en sede de control preventivo de la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 77 de la Constitución, referido especialmente a la legislación que modifique, suprima o establezca atribuciones para los tribunales (entre otras, sentencias Roles N°s 171, 304, 418, 442, 2713 y 3081).

39º) En efecto, no ha existido pronunciamiento en estadio de control preventivo de constitucionalidad respecto de ninguna ley que le haya conferido competencia expresa a los Tribunales del Trabajo para conocer de acciones de tutela laboral promovidas por funcionarios públicos, ya que la procedencia de las mismas fue concluida por vía jurisprudencial, a partir de la interpretación del artículo 1º del Código del Trabajo, en sentencias de recursos de unificación de jurisprudencia dictadas a contar del año 2014, dándose una interpretación uniforme y constante por la Cuarta Sala de la Corte Suprema, de forma tal que este órgano constitucional no puede resolver acerca de una eventual aplicación errada de dichas normas, pues, como ya se ha señalado, es una materia que escapa a su órbita de competencia.

40º) En el caso sub lite, es menester precisar que el artículo 485 del Código del Trabajo fue introducido por la Ley N° 20.087, algunos de cuyos preceptos fueron sometidos a control preventivo y obligatorio de constitucionalidad en la sentencia Rol N° 463 de esta Magistratura, justamente por ser propios de materias de competencia a la luz del artículo 77 de la Constitución Política. Es necesario constatar que el texto del artículo 485 no fue calificado como propio de ley orgánica constitucional para efectos de ser sometido a control, ni por la Cámara de Diputados en el oficio conductor ni tampoco por el propio Tribunal realizando control preventivo de oficio a su respecto. Ello es particularmente relevante, pues cuando en un proyecto sometido a control preventivo obligatorio el Tribunal constata la existencia de normas de ley orgánica constitucional que no han sido remitidas para control, procede a calificarlas como tales y controlarlas (entre otras, sentencias Roles N°s 2191, 2713, 3203, 3755). Más allá de lo que se pueda teorizar acerca de la procedencia de dicha práctica de control de oficio sobre normas no requeridas de forma expresa por las cámaras, de haberse



considerado propio de ley orgánica constitucional el artículo 485 habría sido calificado como tal en la sentencia Rol N° 463.

41º) Cabe mencionar además que en el proceso Rol N° 463 el Pleno de este tribunal requirió la historia fidedigna de todo el proyecto de ley y examinada la misma, como ya se señalara, no se calificó como ley orgánica constitucional el artículo 485 impugnado en esta oportunidad.

42º) Si se contra argumenta que es la interpretación, y no el texto del mismo artículo 485 lo que pugnaría con la Constitución, estamos entonces en clara presencia de una cuestión de revisión de lo razonado por el tribunal de la gestión en la sentencia, como ya se señalara y no de una cuestión de inaplicabilidad de precepto legal, lo cual nuevamente desnuda que el requerimiento no puede prosperar.

VII. Acerca del derecho a la tutela judicial efectiva por el funcionario público

43º) Otro antecedente relevante es que la jurisprudencia de este Tribunal ha declarado que la protección constitucional del trabajo del artículo 19, N°16, de la Carta Fundamental, *“no se limita sólo a garantizar la libertad de elección y de contratación laboral, sino que, al incluir la garantía constitucional el reconocimiento expreso de la libertad de trabajo y su protección, la Constitución extiende la protección al trabajo mismo, en atención al compromiso inseparable de respeto a la dignidad del trabajador en la forma en efectúa su labor y a la ineludible función social que cumple el trabajo”* (STC roles Nos. 2086-12, 2110-12, 2114-12, 2182-12, 2197-12), de lo cual deriva que el trabajo y las condiciones del mismo son un objeto de protección constitucional.

44º) De tal forma, ha de señalarse expresamente que dicho objeto de protección constitucional es parte integrante del derecho a la libertad de trabajo, motivo por el cual debe ser comprendido a la luz de otro derecho referido a su garantía jurisdiccional: el derecho a la tutela judicial efectiva, emanado del inciso primero del numeral 3º del artículo 19 de la Constitución Política.

45º) En ese sentido 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 1º 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, la procedencia de la acción es una cuestión de tutela judicial efectiva y el derecho sustantivo que dirimirá el conflicto no es per se el Código del Trabajo a todo evento, lo cual será determinado por el juez del fondo al subsumir los hechos de la causa en el derecho que corresponda, lo cual será revisable en sede de recurso de nulidad, como se señala en diversas partes de este voto.

46°) Así, los artículos 160 de la Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo general, y 156 de la Ley N° 18.883, Estatuto Administrativo Municipal, si bien franquean la posibilidad de reclamo ante la Contraloría General de la República, la que - recientemente- por medio de Resolución N° 168, de 16 de enero de 2019, ha creado a este específico fin la Unidad de Protección de Derechos Funcionarios, no satisfacen el estándar de tutela judicial efectiva con el acceso a un órgano administrativo sin el conocimiento, competencia ni caracteres de un tribunal en el sentido estricto.

47°) En efecto, el derecho a la tutela judicial efectiva se define como *“aquel que tiene toda persona a obtener tutela efectiva de sus derechos e intereses legítimos ante el juez ordinario predeterminado por la ley y a través de un proceso con todas las garantías, sin dilaciones indebidas y en el que no se produzca indefensión”* (Gregorio Cámara Villar, en Francisco Balaguer Callejón y otros, *“Derecho Constitucional”*, tomo II, pág. 215, Ed. Tecnos, Madrid, 2005), reconociendo dentro de sus elementos el derecho de libre acceso a la jurisdicción, el derecho a obtener una resolución acerca de la pretensión deducida, el derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales, la interdicción de la indefensión y el derecho al debido proceso, con plena eficacia de todas las garantías que le sean propias.

48°) De esa forma, la vía contemplada por el Estatuto Administrativo municipal, al ser comparada con el caso sub lite, justamente veda el libre acceso a la jurisdicción, quitando un elemento del derecho: que la tutela sea judicial.

49°) A contrario sensu, este Tribunal ha razonado que *“la Constitución habilita al establecimiento de especiales resguardos indirectos en una relación laboral y que se refieren al ejercicio de derechos fundamentales inespecíficos de los trabajadores”* (considerando 6°, STC Rol N° 2671). En ese sentido, la acción de tutela es una garantía jurisdiccional de derechos fundamentales en el mundo privado y, frente a la pregunta de si es o no procedente para funcionarios públicos, nuevamente llegamos a que de la órbita de aplicación del Código del Trabajo deriva del sentido y alcance que se dé a su artículo primero, en sus diversos incisos, y a su relación con el sentido y alcance del artículo 1° del estatuto administrativo municipal.

50°) Que, en ese sentido, si se entra a calificar la interpretación del alcance de la acción de tutela en sede laboral, una perspectiva de derechos fundamentales obligaría a la interpretación más favorable a los mismos, derivada del deber de



promoción de derechos por parte del Estado (art. 5° de la Constitución Política), vedando las interpretaciones restrictivas tendientes a la ausencia de garantía.

51°) En este sentido, la sola existencia de la acción de protección no obsta a la tutela laboral, pues si bien tienen similitudes, ambas acciones son diferentes, sobre todo en lo referido a materias probatorias y determinación de daños, prestaciones pecuniarias e indemnizaciones, en las cuales la protección es inidónea.

52°) En este sentido, la declaración de inaplicabilidad puede tener en sus consecuencias el concluir que el funcionario público no tiene acción alguna de tutela de derechos fundamentales si es que requiere prueba de hechos, pues la protección no puede ser considerada idónea para ello.

53°) Que, por otro lado, 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*” de carácter gracioso para el funcionario público, sino una garantía jurisdiccional de derechos fundamentales y dentro de sus caracteres se encuentra el 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.

54°) Por otra parte, las multas son sanciones por infracción a derecho y las indemnizaciones son reparaciones de daños ocasionados, en este caso, a derechos fundamentales, siendo un principio general del derecho que el daño debe ser reparado. En este sentido, 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.

55°) Reconociendo que no es parte de esta litis y que contiene aspectos propios del mérito de la norma, no deja de llamar la atención el diseño de la acción de tutela de derechos fundamentales: es una acción de restablecimiento (al ordenar el cese actos vulneratorios), al mismo tiempo es una acción sancionatoria (contempla multas e inhabilidades de contratación) y a la vez es una acción indemnizatoria. Dentro de ello tiene un período de discusión limitado (no hay réplica ni dúplica) y está regido por los principios de celeridad y simplificación (ventilándose en él cuestiones de alta complejidad, difícil prueba y relevantes consecuencias), además de la única instancia en tribunal unipersonal, a lo que se suma el estar en una sede de carácter laboral, eminentemente especializada y tutelar, a la que el derecho administrativo propio de la función pública le resulta ajeno.



VIII. Conclusión

56º) Qué, por todo lo expuesto, no puede prosperar el libelo formulado ni pueden darse por acreditadas las infracciones a la constitución alegadas, por lo que corresponde rechazar el requerimiento de autos.

57º) Que, a mayor abundamiento y sin perjuicio de todo lo expuesto, el lunes 9 de noviembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.280, SOBRE EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TUTELA LABORAL, cuyo artículo 1º dispone *“Declárase interpretado el inciso primero del artículo 485 del Código del Trabajo en el siguiente sentido: Las normas de los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, contenidas en el Párrafo 6º del Capítulo II del Título I del Libro V de dicho cuerpo normativo, son aplicables a todos los trabajadores, incluidos aquellos a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 1º del Código del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en los incisos primero y tercero de ese mismo artículo. También serán aplicables a los trabajadores que se desempeñen en los órganos señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X y XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos”*.

Cabe observar que estamos en presencia de una norma interpretativa, que determina el sentido y alcance del artículo 485 del Código del Trabajo, con efectos erga omnes, lo cual también incide en lo referido a la órbita de aplicación del artículo 1 del mismo cuerpo legal. La presente sentencia se hace cargo de ello, constituyendo de tal manera uno de los elementos de juicio para rechazar el requerimiento, revirtiendo las líneas jurisprudenciales anteriores a la dictación de la Ley N° 21.280, SOBRE EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE TUTELA LABORAL.

En cuanto al efecto del artículo 1º de la Ley N° 21.280, no puede preterirse lo dispuesto en el artículo 9, del Código Civil, norma que no ha sido cuestionada:

“La ley puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo.

Sin embargo, las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en éstas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio”.

Redactó la sentencia el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ; la disidencia, el Ministro señor IVÁN ARÓSTICA MALDONADO; y las prevenciones, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, NELSON POZO SILVA y RODRIGO PICA FLORES, respectivamente.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 9422-20-INA.



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.