



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 12.891-2022

[18 de julio de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 495, N°3,
DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

I. MUNICIPALIDAD DE COELEMU

EN EL PROCESO RIT T-1-2021, RUC 21-4-0322472-0, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE LETRAS Y GARANTÍA DE COELEMU, EN CONOCIMIENTO DE
LA CORTE DE APELACIONES DE CHILLÁN BAJO EL ROL N° 20-2022
(LABORAL)

VISTOS:

Que, con fecha 2 de febrero de 2022, la I. Municipalidad de Coelemu, representada convencionalmente por Patricio de la Fuente Encina, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 495, N°3, del Código del Trabajo, para que ello incida en el proceso RIT T-1-2021, RUC 21-4-0322472-0, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantía de Coelemu, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Chillán bajo el Rol N° 20-2022 (Laboral).

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado dispone:



“Código del Trabajo.

(...)

Artículo 495.- *La sentencia deberá contener, en su parte resolutoria:*

- 1. La declaración de existencia o no de la lesión de derechos fundamentales denunciada;*
- 2. En caso afirmativo, deberá ordenar, de persistir el comportamiento antijurídico a la fecha de dictación del fallo, su cese inmediato, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 492;*
- 3. La indicación concreta de las medidas a que se encuentra obligado el infractor dirigidas a obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 492, incluidas las indemnizaciones que procedan, y*
- 4. La aplicación de las multas a que hubiere lugar, de conformidad a las normas de este Código.*

En cualquier caso, el juez deberá velar para que la situación se retrotraiga al estado inmediatamente anterior a producirse la vulneración denunciada y se abstendrá de autorizar cualquier tipo de acuerdo que mantenga indemne la conducta lesiva de derechos fundamentales.

Copia de esta sentencia deberá remitirse a la Dirección del Trabajo para su registro.”.

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

A fojas 1, la I. Municipalidad de Coelemu señala que su Alcalde, señor Alejandro Pedreros Urrutia con fecha 1 de marzo de 2021 fue demandado en procedimiento de tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales por doña Graciela del Carmen Troncoso Carrillo.

Señala que el Juzgado de Letras y Garantía de Coelemu dictó sentencia acogió la denuncia de tutela por acoso laboral, y declaró que el aviso de término de la contrata de la actora, efectuado por la demandada, a través de Decreto Alcaldicio N°993 de fecha 31 de agosto de 2020 y su rectificación mediante el Decreto Alcaldicio N°999 de fecha 01 de septiembre de 2020, que comunican el término anticipado de la contrata a contar del 01 de octubre de 2020, fue hecho en vulneración al derecho a la integridad psíquica y honra de la trabajadora, derechos fundamentales establecidos en los artículos 19 N°1 de la Constitución Política de la República de Chile, todo ello como consecuencia de la comisión de actos constitutivos de acoso laboral, ordenándose a la Municipalidad de Coelemu a cumplir entre otras medidas reparatorias, con la reincorporación *“a sus laborales a la actora, en el mismo grado y con las mismas remuneraciones que le correspondían a la fecha en que fue comunicado el término anticipado de su contrata, con los correspondientes pagos de remuneraciones por los meses que estuvo fuera del servicio y hasta el reintegro efectivo, tal como si la desvinculación ordenada con fecha*



31 de agosto de 2020, conforme los Decretos Alcaldicios N°993 y N°999, no se hubiese ordenado”.

Enfatiza la requirente que el tribunal del grado, sin declarar la ilegalidad de los decretos, ha señalado que debe reintegrarse a una persona a contrata, sin mención alguna de la norma específica que rige las contrataciones de la administración municipal.

Agrega que se encuentra pendiente un recurso de nulidad presentado en contra de esta sentencia.

La requirente sostiene que la aplicación en este caso concreto de la norma cuestionada resulta inconstitucional, ya que dispone el reintegro de una persona que no se rige por las normas de un contrato laboral común, sino por normas especiales que se contienen en los artículos 49 bis y 49 ter de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, las cuales no fueron mencionadas por el tribunal. Agrega que en caso de cumplirse el fallo, se provocaría una ilegalidad sobreviniente, con las consecuentes responsabilidades administrativas para el Alcalde y la Municipalidad.

Para estos efectos, cita el Dictamen N° 6.554 de 7 de marzo de 2019 de la Contraloría General de la República, el cual establece que la Ley N° 20.922, que modifica disposiciones aplicables a los funcionarios municipales y entrega nuevas competencias a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, incorporó los artículos 49 bis, 49 ter, 49 quáter y 49 quinquies, a la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, a fin de regular la facultad para fijar o modificar las plantas de personal de las entidades edilicias, estableciendo límites y requisitos para su ejercicio, y argumenta que no hay manera de que el tribunal haya podido aplicar normas laborales sin tomar en cuenta estas disposiciones citadas por la Contraloría.

En particular, indica que el dictamen señalado establece que *“De las normas precedentemente citadas, se advierte que la potestad que el legislador otorgó a la mencionada autoridad edilicia es la dictación de un acto administrativo por el cual se fijará o modificará la planta de personal del respectivo municipio.*

El inciso cuarto del artículo 49 bis en comento prevé que en caso que la fijación de la nueva planta haya considerado una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad determinada con negligencia inexcusable se entenderá que se configurará causal de notable abandono de deberes, tanto de parte del alcalde como del o de los concejales que hayan participado de tal decisión.”

Con ello, la requirente explica que de cumplir la sentencia reparatoria, el Alcalde se expone a ser acusado por notable abandono de deberes.

Agrega que de aplicarse la norma cuestionada se vulnerarían los artículos 118 y 122 de la Constitución Política, los cuales consagran la autonomía municipal, para la cual el artículo 5°, letra b), de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades



establece como atribución esencial del Municipio la de “Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal”.

Consecuentemente, la actora sostiene que los tribunales de justicia deben sujetar su actuar a lo señalado en el artículo 7° de la Carta Fundamental, según el cual, para la validez de sus actuaciones, ellas deben darse por integrantes previamente investidos, quienes deben actuar dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley, lo que en la práctica no acontece, pues la sentencia definitiva se inmiscuye en atribuciones propias del municipio.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 10 de febrero de 2022, a fojas 77, ordenándose la suspensión del procedimiento. Fue declarado admisible por resolución de la misma Sala el día 30 de marzo de 2022, a fojas 255.

Conferidos los traslados a las demás partes de la gestión pendientes y a los órganos constitucionales interesados, no se efectuaron presentaciones.

Por decreto que rola a fojas 262, de 2 de mayo de 2022, se trajeron los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 13 de septiembre de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos del abogado Patricio de la Fuente Encina, por la requirente. Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme fue certificado por la relatora de la causa.

Y CONSIDERANDO:

1.-Sobre el conflicto constitucional planteado

PRIMERO: Que, en el proceso de tutela laboral T-1-2021, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantía de Coelemu, se estableció que la Ilustre Municipalidad de Coelemu vulneró el derecho a la integridad psíquica y la honra de Graciela del Carmen Troncoso Carrillo, al poner término anticipado a su contrata. Por ello, el tribunal, con fecha 24 de diciembre de 2021, condenó al organismo a reincorporar en sus labores a la trabajadora, en el mismo grado y con las mismas remuneraciones que mantenía a la fecha de su despido, debiendo además pagarle todos los meses que estuvo fuera del servicio hasta su reintegro efectivo, junto con los “bonos marzo” no prescritos, el feriado legal, el bono de término de conflicto y el de vacaciones.



Contra esta sentencia la Municipalidad interpuso recurso de nulidad fundado en la causal del artículo 477 del Código del Trabajo, esto es, que se hubiere dictado con infracción de ley que ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, en concordancia con la causal del artículo 478 letra b).

SEGUNDO: Que, estando pendiente la resolución del recurso de nulidad, tramitado ante la Corte de Apelaciones de Chillán (Laboral-Cobranza 20-2022), la Municipalidad acude ante esta Magistratura solicitando que se declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 495 N°3 del Código del Trabajo, que señala que la sentencia deberá contener en su parte resolutive *“la indicación concreta de las medidas a que se encuentra obligado el infractor dirigidas a obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 492, incluidas las indemnizaciones que procedan”*.

El requirente sostiene su petición en que la disposición legal, en relación con los artículos 49 bis y 49 ter de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, contravendría los artículos 118 y 122 de la Constitución Política de la República. Ello, porque la aplicación del artículo 495 del Código del Trabajo permitiría la reincorporación de una trabajadora que, a criterio de la requirente, se regiría por normas especiales, lo que se traduciría en que se obligaría al alcalde a contravenir la ley. Esta contravención a la ley se vería intensificada por el hecho de que el legislador, en el artículo 49 bis de la ley N°18.695, faculta al edil a dictar un acto administrativo mediante el cual fije o modifique la planta del personal del municipio, teniendo como límites –entre otros– el límite de gasto en personal vigente a la fecha y la disponibilidad presupuestaria. Sin embargo, el mismo artículo señala que *“En caso que la fijación de la nueva planta haya considerado una proyección de ingresos y gastos para la municipalidad determinada con negligencia inexcusable, se entenderá que se configurará causal de notable abandono de deberes, tanto de parte del alcalde como del o de los concejales que hayan participado de tal decisión.”*. De acuerdo al requirente, cumplir con lo ordenado por el juez en su sentencia definitiva implicaría exponerlo a ser acusado por notable abandono de deberes, lo que no se condice con la autonomía municipal, reconocida a nivel constitucional por el artículo 118 de la Carta Fundamental, que define a estas entidades como *“corporaciones autónomas de derecho público”*, y por el artículo 122, que les otorga *“autonomía para la administración de sus finanzas”*. Por último, en su presentación la Ilustre Municipalidad de Coelemu señala que en virtud del artículo 7 de la Constitución los jueces deben actuar *“en la forma que prescriba la ley”*, lo que -a juicio del requirente- impone al juez la exigencia de dictar una sentencia definitiva *“cuya ejecución provoca una inconstitucionalidad al inmiscuirse en atribuciones propias del Municipio”* (a fojas 21).

TERCERO: Que, antes de hacerse cargo de las alegaciones vertidas por el requirente, corresponde analizar el procedimiento de tutela laboral, pues dentro de



este se enmarca la sentencia del requirente que dio cumplimiento a lo señalado en el artículo 495 del Código del Trabajo, cuestionado en esta sede.

2.-Sobre el procedimiento de tutela laboral

CUARTO: Que, el procedimiento de tutela laboral se encuentra regulado en el Código del Trabajo, en el párrafo 6°, Capítulo II, Libro V de ese cuerpo normativo. Se trata de un procedimiento que se promueve ante la justicia laboral y conoce de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten ciertos derechos fundamentales de los trabajadores o que constituyan alguno de los actos discriminatorios a que se refiere el artículo 2° del Código, con excepción de los contemplados en su inciso sexto (485 del Código del Trabajo). También rige respecto de las denuncias por discriminación en materia de remuneraciones (artículo 62 bis del Código del Trabajo) y del conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales (artículo 292 incisos 3° del Código del Trabajo).

En consecuencia, es un procedimiento que supone la posibilidad de colisión entre el ejercicio de las potestades del empleador y el ejercicio de los derechos fundamentales del trabajador dentro de la empresa, y busca que, en caso de que se verifique la afectación a los derechos fundamentales del trabajador, se logre el cese de esa lesión y se establezcan medidas reparatorias.

QUINTO: Que, debe recordarse que el fenómeno conocido como “laboralización de la función pública”, surge en Chile a propósito de si la acción de tutela de derechos fundamentales resultaba aplicable o no a los funcionarios públicos cuestión que se comienza a plantear ante los tribunales laborales desde el año 2009.

El argumento capital que definió este debate jurídico en tribunales fue que aquello que permanece inalterable y que es una condición compartida por las personas que se desempeñan en la función pública con quienes lo hacen en el sector privado es el sometimiento al poder ajeno. Así entendido, los límites a ese sometimiento no debían ser distintos en sus líneas principales. Resulta claro que uno de los controles principales a los poderes de la autoridad laboral es la existencia de una acción ante tribunales para solicitar tutela por vulneración de derechos fundamentales. En este sentido lo resolvió la Corte Suprema en sentencia Rol N° 10972-2013, conociendo un recurso de unificación de jurisprudencia relativo al término anticipado de una contrata *“En efecto, 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 asocian 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”.

SEXTO: Que, para respaldar tal criterio el legislador recurrió a la ley interpretativa para zanjar definitivamente este debate. Es así que promulga por la Ley N°21.280, “Sobre el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral”, expresando la aplicabilidad del régimen del artículo 485 y siguientes del Código del Trabajo a los funcionarios públicos.

Tal norma se refirió expresamente a la forma de reparar en el sector público, de modo que no se trata de un resultado imprevisto producto de la introducción de la norma interpretativa posterior. En ella se descarta el pago de indemnizaciones legales como consecuencia del despido salvo la llamada tarifada, que cuenta con bordes máximo y mínimos pero se entrega a la determinación del juez del caso. Esta última indemnización debe recordarse que es propia del despido calificado como vulneratorio de derechos fundamentales. En este mismo ámbito, se estableció la opción de la reincorporación en caso de que así lo decida el trabajador o trabajadora que ha vencido el juicio por discriminación, tal como ocurre en el despido en el sector privado. En efecto, el artículo 489 inciso final regula: *“Tratándose de los funcionarios o trabajadores a los que se refiere el inciso segundo del artículo 1º 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. Asimismo, cuando el juez declare que el despido es discriminatorio por haber infringido lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 2 de este Código, y además ello sea calificado como grave, el trabajador podrá optar entre la indemnización que corresponda o bien su reincorporación al cargo”*. De lo anterior es posible observar que el legislador tuvo en cuenta diferencias entre público y privado a nivel de legalidad ordinaria y sus reparaciones indemnizatorias, pero uniformó las consecuencias jurídicas ante vulneraciones de derechos fundamentales.

3.- Sobre las medidas de reparación que debe ordenar el sentenciador al emitir un fallo condenatorio en tutela de derechos fundamentales

SÉPTIMO: Que, la acción de tutela resguarda derechos fundamentales amparados en la Constitución Política y cuya particularidad es que la lesión se produce en el contexto de la relación de mando subordinación que caracteriza el trabajo. Para reparar una conducta que ha lesionado estos derechos, el legislador ha encomendado específicamente al sentenciador que su fallo contenga *“La indicación concreta de las medidas a que se encuentra obligado el infractor dirigidas a obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 492, incluidas las indemnizaciones que procedan”*, que es precisamente la disposición requerida de inconstitucionalidad. Se trata de una norma que habilita al juez la elaboración de medidas que reparen la



lesión y de su sola lectura se deduce que tienen un contenido distinto al dinerario, ya que son algo distinto a las indemnizaciones que procedan.

OCTAVO: Que, esta norma debe interpretarse sistemáticamente con el inciso segundo del artículo 495 del Código del trabajo que señala *“En cualquier caso, el juez deberá velar para que la situación se retrotraiga al estado inmediatamente anterior a producirse la vulneración denunciada y se abstendrá de autorizar cualquier tipo de acuerdo que mantenga indemne la conducta lesiva de derechos fundamentales”*, ya que nuevamente el legislador ordena al juez que retrotraiga la situación al estado que tenía antes de la vulneración, de modo que lo habilita a adoptar medidas orientadas a ese fin.

NOVENO: Que, el artículo 495 del Código del trabajo entrega las especificidades que debe contener un fallo de tutela respecto de una sentencia emitida en un procedimiento de aplicación general. Que el fallo contemple medidas de reparación distintas a las indemnizatorias permite constatar que la materia conocida y resuelta se refiere a *“derechos fundamentales”*, y que el juez actúa como garante de estos derechos constitucionales.

En efecto, el sentenciador de la causa deberá crear un estado de cosas por medio de medidas que ordenen actos u omisiones por parte del empleador, cuyas finalidades son que se restaure a la víctima y que se garantice que la lesión no volverá a producirse. Es dentro de ese marco que los jueces laborales ordenan diversas reparaciones, modeladas atendiendo al derecho vulnerado y a las características del caso concreto: la publicación de la sentencia, la solicitud de disculpas, públicas o privadas, que se modifiquen reglamentos, que se realicen cursos de formación en derechos fundamentales, etc.

En definitiva, lo que derrota el argumento de la legalidad administrativa es que este sistema de garantía ya descrito existe para el resguardo de los derechos fundamentales de los trabajadores, cuya jerarquía es superior en el ordenamiento jurídico.

DÉCIMO: Que, esta sistematización de las medidas de reparación como mandatos de la ley al juez para que garantice la vigencia de los derechos fundamentales conociendo de un caso concreto, se encuentra con tales rasgos principales también en la ley procesal penal, tal como fue razonado por este mismo Tribunal al conocer un requerimiento en contra del artículo 95 del Código Procesal Penal, en la STC 12879-2022. En esta sentencia se reconoce la posición de garante del juez de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, teniendo competencia para realizar un control integral de todo lo que pudiese parecer afectación de tales derechos y, en razón de ello ordenar todas las medidas que estime procedentes y necesarias para restaurar la situación.

DÉCIMO PRIMERO: Que, la obligación de garantía de los derechos fundamentales compete al Estado en su conjunto, cuyo carácter es positivo y complementario, y su finalidad es promover a través de sus órganos, la posibilidad



real y efectiva de que sus ciudadanos ejerzan los derechos y disfruten las libertades consagradas en la Convención. En su primera sentencia contenciosa, la Corte estableció los alcances del deber de garantía, declarando que “[l]a segunda obligación de los Estados Parte es la de ‘garantizar’ el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Parte de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.” (Caso Velásquez Rodríguez versus Honduras. Sentencia de 29 de julio de 1988, (fondo). Serie C N° 4).

La integración del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con el tratamiento de los ordenamientos jurídicos nacionales a la misma materia, es una armonización de niveles requerida a quienes forman parte del sistema de protección y a la que el Estado y, muy particularmente, el Poder Judicial deben propender, si se tiene en cuenta que el rol que el Sistema Interamericano le exige a los Estados “es el de cumplir las resoluciones emanadas del mismo y de hacer operativas a nivel interno las cláusulas constitucionales que recogen estándares internacionales.” (GONZÁLEZ MORALES, Felipe, “La OEA y los derechos humanos después del advenimiento de los gobiernos civiles: expectativas (in)satisfechas”, Revista de Derecho Universidad del Norte N° 16, Baranquilla, Colombia, 2001, p. 3).

DÉCIMO SEGUNDO: Que, como puede apreciarse estas medidas apuntan tanto al pasado –funcionamiento típico de la judicatura en orden a restaurar un daño ya acaecido– y, menos común pero propio de la garantía de los derechos fundamentales, hacia el futuro, procurando crear un estado de cosas que evite la repetición de la conducta lesiva –la garantía de los derechos– y abarcan por lo mismo no sólo a la víctima ¿Por qué? Porque una conducta vulneratoria venida desde una posición de poder tiene como consecuencia no sólo el daño hacia quien se dirige sino el amedrentamiento en el ejercicio de derechos de las demás personas puestas en la misma posición de subordinación (Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos caso Huilca Tecse vs Perú, de fecha 03/03/2005, párrafos 77-78).

DÉCIMO TERCERO: Que, además, en el caso de la readmisión del trabajador separado de su puesto de trabajo con lesión a sus derechos fundamentales, nos encontramos precisamente con la más clásica de las medidas reparatorias del Derecho del trabajo. Ha sido explicada como una obligación “compleja”, en el siguiente sentido: “la consideración de la readmisión como deber complejo implica que, pese a ser una obligación única, va a estar compuesta de un conjunto de prestaciones, siendo la empresa sujeto de obligaciones tanto económicas como de hacer y tolerar” (Gorelli



Hernández, Juan “El cumplimiento específico de la readmisión obligatoria”, Estudios de Derecho Laboral, Civitas, España, 1995, p. 70).

La readmisión o reincorporación del trabajador como reparación se considera la más perfecta y por ello es priorizada por el Convenio 158 “sobre terminación del contrato de trabajo” en su artículo 10: *“Si los organismos mencionados en el artículo 8 del presente Convenio llegan a la conclusión de que la terminación de la relación de trabajo es injustificada y si en virtud de la legislación y la práctica nacionales no estuvieran facultados o no consideraran posible, dadas las circunstancias, anular la terminación y eventualmente ordenar o proponer la readmisión del trabajador, tendrán la facultad de ordenar el pago de una indemnización adecuada u otra reparación que se considere apropiada”*.

Tal relevancia se explica porque la readmisión cumple algunas funciones relevantes en el sistema de relaciones laborales ya que incorpora dimensiones valorativas vinculadas a la ciudadanía en el trabajo en un sentido fuerte: la no “monetarización” o “monetización” de los derechos, esto es, entender que ciudadano/a en la empresa es quien puede ejercer sus derechos y no quien es permanentemente compensado en dinero cuando es vulnerado en ellos y la estabilidad en el empleo como condición necesaria para ejercer otros derechos fundamentales (Baylos Grau, Antonio y Pérez Rey, Joaquín, *El despido o la violencia del poder privado*, Trotta, Madrid, pp. 151 y ss). Ambos neologismos son usados en España, provenientes del italiano “monetizzazione” (según el diccionario italiano Virgilio, “monetizzare” significa: “1. Traducir en términos de moneda; valorar una cosa en su equivalente en dinero: un daño que monetizado, vale un total de cincuenta mil euros. 2. Traducir en términos monetarios, cambiar por dinero, también referido a valores no económicos: monetizar la salud, el tiempo libre, las vacaciones”). Disponible en: www.virgilio.it.)

DÉCIMO CUARTO: Que, sin embargo, debe recordarse que en nuestro sistema no nos referimos a despidos ocurridos con infracción a la legalidad sino de actos contrarios a la Constitución ya que han implicado vulneración de derechos fundamentales, por lo que el acto es nulo y de ahí se explica el uso de la terminología típica de esta institución y la orden de restaurarse al estado inmediatamente anterior a la lesión.

4.-Sobre el objeto de la acción de inaplicabilidad y la competencia del Tribunal Constitucional

DÉCIMO QUINTO: Que, ante esta Magistratura se interpuso un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 495 N°3 del Código del Trabajo. Esta acción, según lo establecido en la Constitución y en la Ley Orgánica Constitucional, tiene por objeto evitar que la aplicación de uno o más preceptos legales, invocados en una gestión judicial pendiente, produzca efectos, formal o sustantivamente, contrarios al Código Político. Así, el análisis que debe



efectuar este Tribunal es si la aplicación del artículo 495 N°3, en la causa T-1-2021, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantía de Coelemu -actualmente en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Chillán mediante recurso de nulidad- es inconstitucional. Por ende, tal como ha destacado esta Magistratura en distintas oportunidades, *“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”* (STC Rol N°794-2007, c. 7°. En el mismo sentido, STC 493-2006, c.6°; 494-2006, c.6°; 777-2007, c.7° y 842-2007, c.6°). Por lo tanto, no es resorte de este Tribunal calificar el mérito de las medidas que el juez ordenó al infractor para obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales, como parece pretender el requirente.

DÉCIMO SEXTO: Que, en este sentido, la parte requirente alega la inconstitucionalidad de la aplicación del precepto legal, basado en que *“el tribunal de primer grado, sin declarar la ilegalidad de los decretos, ha señalado que debe reintegrarse a una persona a contrata, sin mención alguna de la norma específica que rige las contrataciones de la administración municipal”* (a fojas 10) y en que *“dispone el reintegro de una persona que no se rige por las normas de un contrato común y corriente, sino por normas especiales (...) que el tribunal no mencionó y que en caso de cumplir el fallo, sin más, provocaría una ilegalidad sobreviniente”* (a fojas 11). De lo anterior, se puede apreciar que el enjuiciamiento está orientado a efectuar una valoración de los elementos contenidos en la resolución judicial y del régimen jurídico que le era aplicable al trabajador vencedor en juicio, lo que es una cuestión de legalidad -como reconoce el propio requirente- que corresponde al juez laboral resolver. En caso de que el empleador no estuviere satisfecho con la sentencia definitiva, siempre puede impugnarla a través de los mecanismos que la legislación laboral reconoce, especialmente el recurso de nulidad, sobre todo considerando que lo que acá alega es una errónea aplicación de la ley. Es más, el propio requirente señala que *“la actuación que de un Juez que no se adecúe a la ley no es válida y la forma de pedir la nulidad correspondiente en el procedimiento laboral es a través del recurso de nulidad”* (a fojas 21), recurso que, en la especie, impetró y está pendiente de resolución.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, cuestión distinta es que se pretenda objetar los eventuales problemas que se podrían derivar de la armonización entre la aplicación del artículo 495 N°3 por el juez de fondo y las competencias municipales, especialmente en lo relacionado a su autonomía financiera. Sin embargo, a este respecto encontramos una dificultad: como ya se indicó, el objetivo de la acción de inaplicabilidad es determinar si la aplicación de un precepto legal a una gestión pendiente produce efectos inconstitucionales, no resolver una cuestión de competencia suscitada entre el Poder Judicial y la Municipalidad de Coelemu. Para ello, entre sus atribuciones, el Tribunal Constitucional puede *“Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales*



de justicia, que no correspondan al Senado” (artículo 93 N°12 de la Constitución). En consecuencia, si lo que la Municipalidad buscaba era no cuestionar la resolución judicial, sino que los problemas que su aplicación conllevaría para la autonomía financiera de la entidad, debió haber planteado ante esta Magistratura mediante una contienda de competencia y no por medio de la acción de inaplicabilidad. Prueba de que acá lo que se pretende es indirectamente someter al conocimiento de este Tribunal un eventual problema de competencia es aún más notorio si se tiene en cuenta que las normas que se alegan vulneradas son los artículos 118 y 122 de la Carta Fundamental, en aquellas partes que contienen, precisamente, entrega de competencias a las municipalidades.

DÉCIMO OCTAVO: Que, incluso si se pretendiera sostener que existe un problema de competencias entre el juez laboral y la Municipalidad, ha de tenerse presente, ante todo, que en ningún caso la autonomía municipal puede ser invocada como mecanismo para comportarse de forma arbitraria o eludir la ley, de modo que es difícil sostener una cuestión de competencia fundada en los hechos de la *litis*. Las Municipalidades, si bien son órganos autónomos, pertenecen a la Administración del Estado conforme lo establece el artículo 1 de la Ley N°18.575, y en cuanto tales están sujetas a las mismas limitaciones constitucionales que rigen a otros órganos del Estado, en las que destacan el deber de promoción y respeto a los derechos y garantías que la Constitución establece (artículo 1 y 5 de la Constitución) y el principio de juridicidad (artículos 6 y 7 de la Constitución), que las vincula no solo a la Constitución sino que también a las normas dictadas conforme a ella. Estas limitaciones además están consagradas a nivel legal, en los artículos 2 y 3 de la Ley N°18.575, para toda la Administración del Estado, y en el artículo 3 letra m) de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, en específico para tales entidades.

En el caso de marras existe una sentencia dictada por un juez competente que estableció que hubo, por parte de la Municipalidad de Coelemu, vulneración a los derechos a la integridad psíquica y a la honra de la trabajadora, y en virtud del mandato legal que el Código del Trabajo confiere al juez laboral, este ordenó que fuera reincorporada en sus funciones. En ese contexto, poner término a los efectos de la conducta antijurídica se erige como una obligación no solo para el juez, sino que también para la Municipalidad, lo que es por cierto coherente con la protección a los derechos fundamentales establecida en nuestra Constitución. En tal sentido también se ha pronunciado la Contraloría General de la República: *“no cabe esgrimir la autonomía municipal para eximirse de la aplicación del ordenamiento jurídico, por cuanto si bien efectivamente los municipios constituyen corporaciones autónomas, esta autonomía de ningún modo es absoluta, sino que se halla sujeta a importantes limitaciones, en la especie, las derivadas del principio de legalidad, según el cual los órganos de la Administración del Estado -dentro de los que se encuentran las entidades edilicias- deben someter su acción a la Constitución Política y a las normas dictadas conforme a ella, teniendo que actuar dentro de su competencia y como dispone la ley, sin que ninguna magistratura, persona o grupo de estas puedan atribuirse, ni en virtud de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos*



que los que expresamente se les confirieron (aplica criterio contenido en los dictámenes N°s. 20.707, de 1993, y 34.883, de 2004)” (Dictamen N°17.547 de 04 de marzo de 2016).

DÉCIMO NOVENO: Que, por último, la Ilustre Municipalidad de Coelemu señala que la aplicación del artículo 495 N°3 contravendría el artículo 7 de la Constitución, en cuya virtud los jueces deben actuar *“en la forma que prescriba la ley”*. Ello porque, a juicio del requirente, se impondría al juez la exigencia de dictar una sentencia definitiva *“cuya ejecución provoca una inconstitucionalidad al inmiscuirse en atribuciones propias del Municipio”* (a fojas 21). En este razonamiento, se aprecian distintos defectos.

En primer lugar, parte de la base de que necesariamente existe una intromisión en las facultades del Municipio, cuestión que, como ya se ha dicho, no es resorte de esta Magistratura resolver y que además debe ponderarse con otros elementos, como el respeto de los derechos del trabajador, a lo que, sin duda, el Municipio está obligado y que constituyen una importante limitación a sus atribuciones.

Luego, el artículo 76 de la Constitución dispone que *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley”*, gozando así las decisiones de los jueces de imperio, sin que corresponda que el requirente cuestione la ejecución de la resolución judicial que dentro de sus atribuciones dictó el juez laboral. La lógica argumentativa planteada por la Municipalidad está dirigida a sostener que se obliga al juez a incurrir en una inconstitucionalidad, obviando que, precisamente por mandato de la Constitución, debe dictar tal sentencia y hacerla ejecutar como ya se fundamentara extensamente en este fallo y que hace paradójico el argumento de la requirente en cuanto que al acatar la sentencia condenatoria por vulneración de derechos fundamentales emanada de un Tribunal de la República –precisamente por ese hecho– pudiese incurrir en responsabilidades.

Por último, por medio de este razonamiento la parte requirente sostiene la inconstitucionalidad no respecto de la afectación que el artículo produce para ella en el juicio, sino que desde la perspectiva del juez. En este sentido, no resulta claro cómo se contravendría el artículo 7 de la Constitución, que obliga al juez a actuar en la forma que prescriba la ley, cuando precisamente lo que se le está criticando en este caso es que haya dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 495 N°3.

VIGÉSIMO: Que, por todas las consideraciones anteriores la acción de inaplicabilidad no puede prosperar, y así se declarará.

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



SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE** LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

PREVENCIONES

El Ministro señor NELSON POZO SILVA, concurre al voto por rechazar en esta causa, sustentado en las siguientes motivaciones:

1°. Que, no compartiendo los considerandos DÉCIMO PRIMERO, DÉCIMO SEGUNDO y DÉCIMO TERCERO desde el párrafo que comienza: “La readmisión o reincorporación...” hasta el final del motivo señalado, es necesario prevenir a la sentencia.

2°. Que, teniendo presente, además, que estamos en presencia de antecedentes de un caso en que el Alcalde podría haberse expuesto a ser acusado de notable abandono de deberes en la hipótesis de ser obligado a reincorporar a la planta municipal, con infracción a lo dispuesto en los artículos 49 bis y 49 ter de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, que regula la facultad edilicia para modificar las plantas del personal.

3°. Que, del mismo modo, los tribunales requieren potestades expresas para conocer de asuntos en que se cuestionan actos de la Administración del Estado, lo que en la especie no sucede, atendido a que el precepto legal impugnado – artículo 495 N°3, del Código del Trabajo – desatiende el hecho incontrovertible de que la Constitución prevé un régimen separado para los funcionarios públicos distinto al contemplado para los trabajadores privados. Además, el Estatuto Administrativo se engarza directamente con la Constitución, de suerte que desconocer a aquel importa desconocer en el contexto el caso concreto. Y los funcionarios públicos no pueden recibir otras indemnizaciones que las contempladas en su propio régimen de derecho público por mandato de la Constitución (STC 3298).

4°. Que, igualmente, resulta pertinente inferir que aquella amplia facultad de los Jueces del Trabajo para fijar medidas reparatorias, en el sentido que están en una posición calificada como singular, permite que dichas medidas de carácter mitigador se encuentren establecidas hacia el futuro, tendiendo a lograr una reparación del



respeto de los derechos fundamentales (Ugarte, J.L., Derechos Fundamentales, Tutela y Trabajo, Thomson Reuters).

5°. Que conviene consignar en esta prevención que los Tribunales Constitucionales establecen en sus sentencias estimativas aquellas interpretaciones que resulten clara y directamente contrarias a la Constitución, puesto que la determinación de una mejor interpretación posible de la regla jurídica corresponde a los tribunales de mérito.

6°. Que en relación al principio pro operario en el ámbito laboral, es preferente en materia de interpretación de la normativa de dicho sector del ordenamiento jurídico resguardar la protección como valor básico y una de sus manifestaciones más concretas es dicho principio, que en materia judicial está circunscrito a la facultad de los jueces de interpretar la norma en base al criterio pro operario, esto es, que al existir varias interpretaciones posibles se debe seguir la más favorable (ref. Corte Suprema, Rol 16.584-16, c. 4).

7°. Que por estas razones, el previniente adiciona al voto de mayoría por rechazar el requerimiento de autos - con las excepciones del caso - al fallo unánime

La Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO previene que concurre al voto por rechazar en esta causa sin compartir lo señalado en el considerando 17° de la sentencia -en cuanto éste afirma que, si lo que la Municipalidad cuestiona es que la aplicación de la sentencia laboral afecta su autonomía financiera, debió haber solicitado a esta Magistratura que resolviera la contienda de competencia que se habría trabado entre ella y el juez laboral a fin de que pudiera resolverla en virtud de la atribución que le confiere el artículo 93 N° 12 de la Carta Fundamental-, por los siguientes motivos:

1°. Conviene tener presente, en primer lugar, que el artículo 93, inciso primero, numeral 12, de la Constitución, señala que es atribución del Tribunal Constitucional *“Resolver las contiendas de competencia que se susciten entre las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia, que no correspondan al Senado”*. Por su parte, el artículo 112 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional N° 17.997, establece que *“son órganos legitimados las autoridades políticas o administrativas y los tribunales de justicia involucrados en la contienda de competencia. /El órgano o autoridad que se atribuya competencia o falta de ella, sobre un asunto determinado, deberá presentar su petición por escrito al Tribunal. En ella deberá indicar con precisión la contienda producida, los hechos y los fundamentos de derecho que le sirven de sustento”*.

2°. La jurisprudencia de este Tribunal, siguiendo la definición de don Alejandro Silva Bascañán, ha señalado que una contienda de competencia es *“la disputa que se promueve entre dos autoridades o tribunales en razón de que ambos consideran que tienen o carecen de atribuciones suficientes para resolver un determinado asunto”* (Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VI, 2000, p. 231) (STC



Roles N°s 3089, c. 13; 4127, c. 12; 4594, c. 12; 6850, c. 11°). A su vez, se ha expresado que “este Tribunal ha sido llamado a tutelar la distribución de competencias dispuesta por la Constitución entre los órganos, corrigiendo tanto las extralimitaciones como la negativa de aquellos a ejercer funciones que la Carta Fundamental les ha encomendado (STC Rol 1320, c. 16°)” (STC 6850, c. 12°).

3°. Además, citando diversa doctrina, en la STC 1531 se sostuvo que para que pueda plantearse una contienda de competencia, *“es preciso que concurren los siguiente requisitos: que al menos dos órganos, de igual o de distinta naturaleza, pretendan estar habilitados para conocer y decidir el mismo asunto; que se trate de un asunto concreto y determinado; y que su resolución definitiva se encuentre pendiente al momento de plantearse el conflicto”* (Lautaro Ríos A., Contiendas de competencia, Gaceta Jurídica 168, 1994, p. 7). Don Enrique Silva Cimma señala que los conflictos de competencia se producen *“cuando dos o más órganos se atribuyen competencia para conocer de un determinado asunto, en cuyo caso se habla de conflictos positivos; o cuando ninguno de ellos se cree competente, en caso éste que nace un conflicto negativo”* (Derecho Administrativo Chileno y Comparado, p. 90). Ahora bien, según su sentido natural y obvio, contienda es *“disputa, discusión, debate”* (Diccionario de la Lengua Española, 22 edición, Tomo I, p. 637). Mientras que competencia es la *“atribución legítima a un juez u otra autoridad para el conocimiento o resolución de un asunto”* (Ibid., p. 604). De este modo, el conflicto positivo de competencia se refiere a una disputa acerca de la atribución de un juez o autoridad administrativa, en este caso, para el conocimiento de un mismo y determinado asunto. Por lo mismo, en estricto rigor, se trata de un conflicto de funciones. Así por lo demás lo ha señalado la doctrina autorizada al precisar que *“si se produce un conflicto entre órganos que ejercen distintas funciones públicas, tienen conflictos de funciones, ya que ambos órganos van a ser competentes, pero uno de ellos tiene competencia de tipo jurisdiccional y el otro de tipo administrativo”* (Juan Colombo Campbell, La Competencia, 2ª. Ed., 2004, p. 620)” (c. 4°).

4°. Interpretando de ese modo el concepto de contienda de competencia, el mismo Tribunal Constitucional ha puntualizado las situaciones en que ella no existe. Así ha resuelto que *“no puede verificarse una contienda de competencia si un órgano realiza con su actuar u omisión un errado ejercicio de sus competencias, sino que sólo cuando ello pasa a lesionar la titularidad en las competencias de otro”* (STC Rol N° 1531, c. 6°).

5°. Teniendo presente lo anterior, en un caso similar al planteado por la Municipalidad requirente en estos autos constitucionales -por cuanto también en él existían objeciones por parte de un ente público para ejecutar una sentencia judicial- la STC Rol N° 6085 sostuvo que *“No existe contienda de competencia que resolver. Se constata, por el contrario, de los antecedentes remitidos por el Cuarto Juzgado de Garantía de Santiago, la negativa de un ente administrativo a cumplir una resolución judicial expedida por un Tribunal de la República que ha ejercido jurisdicción en el ámbito de su competencia, en fase de ejecución de una sentencia que, a juicio del anotado Tribunal, se tuvo del todo cumplida y ameritaria, luego, la realización de un determinado acto administrativo”* (c. 13°).



Precisamente se indicó que, en ese caso, que el Servicio de Registro Civil “*se niega a ‘hacer ejecutar lo juzgado’, facultad que la Constitución en su artículo 76 ha reservado de forma exclusiva y excluyente a los ‘tribunales establecidos por la ley’*” (STC 6850, c. 15°). Profundizando en la idea anterior, se concluyó que “*se ha pronunciado una resolución judicial, acto emanado de un Tribunal de la República ejerciendo jurisdicción en el ámbito de su competencia y que, desde el mandato de los incisos tercero y cuarto del artículo 76 de la Constitución, debe ser cumplida, no pudiendo ser revisados sus fundamentos, mérito, conveniencia ni oportunidad, sea que se haga desconociéndola directamente o por la vía de revisar la interpretación legal llevada por el sentenciador del fondo. Ni esta Magistratura ni autoridad alguna, so pena de exceder la competencia otorgada por la misma Carta Fundamental, puede revisar lo decidido por los Tribunales de Justicia con efecto de cosa juzgada y menos hacer renacer el proceso que generó la anotada resolución. Ello genera que no exista contienda de competencia que deba ser resuelta por este Tribunal y así ha de ser declarado*” (c. 21°).

6°. Conforme a lo anterior, lo que cabe hacer notar, como lo hacen adecuadamente los considerandos que siguen al 17° de la sentencia, es que las municipalidades no pueden ampararse en problemas presupuestarios o en su autonomía decisoria para no cumplir con una sentencia judicial que no le satisface. Tal conducta vulnera -y al igual que lo sucedido en los hechos de la causa que dan origen a la sentencia rol 6850 ya citada- el artículo 76 de la Carta, relacionados con la facultad de los tribunales de hacer ejecutar lo juzgado y con la obligación de la autoridad requerida de hacer cumplir sin más trámite el mandato judicial sin calificar el contenido de lo resuelto ni la justicia o legalidad de la resolución que se debe ejecutar, sin que ello conlleve a la existencia de una contienda de competencia que pueda ser resuelta por este Tribunal Constitucional, por los motivos que han sido explicados en las consideraciones anteriores.

Redactó la sentencia la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ. Las prevenciones fueron redactadas por los Ministros señor NELSON POZO SILVA y señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, respectivamente.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N°12.891-22-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores y señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz.

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



FB718385-ACC8-4521-A9F9-493125A95C63

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.