

RECURSO : **Recurso de protección**
(Vulneración del artículo 19 N° 2 CPR)

RECURRENTE : **Confederación Nacional de Funcionarios**
Municipales de Chile, ASEMUCH

RUT : **70.889.300-5**

REPRESENTANTE LEGAL : **Ramón Enrique Chanqueo Filumil**

RUT : **8.804.368-5**

RECURRIDO : **Tribunal Constitucional**

RUT : **70.819.400-K**

REPRESENTANTE LEGAL : **Iván Aróstica Maldonado**

RUT : **6.400.980-K**

EN LO PRINCIPAL: Recurso de protección.

OTROSÍ: Acompaña documentos.

ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO

Ramón Enrique Chanqueo Filumil, funcionario público, por sí y en su calidad de Presidente de la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile ASEMUCH, ambos domiciliados en Curicó N° 176, Santiago, a S.S. Ilustrísima, respetuosamente, digo:

Que, de acuerdo a lo expresado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y estando dentro de plazo, vengo en interponer Recurso de Protección por mí, tanto en mi calidad de funcionario municipal, y como Presidente y representante legal de

la Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile, en adelante, ASEMUCH.

La acción de protección se interpone en contra del Tribunal Constitucional, representado por su presidente, Sr. Iván Aróstica Maldonado, ambos con domicilio en Santiago Centro, calle Huérfanos 1234, por haber amenazado, en la forma que se señalará, el legítimo ejercicio del derecho fundamental a la igualdad ante la ley garantizada por el art. 19 N° 2 de la carta fundamental, tanto de quien suscribe como de los funcionarios municipales de Chile asociados a ASEMUCH, cuyo interés representamos. Además, en representación de doña **Marvy Navarrete Jaque**, directamente afectada por la sentencia de inaplicabilidad por inconstitucionalidad dictada por el Tribunal Constitucional, en causa Rol N° 3853-17-INA, en carácter de privación o perturbación grave de su garantía constitucional de igualdad ante la Ley.

El acto arbitrario e ilegal que se recurre es la sentencia que acoge requerimiento de inaplicabilidad, en causa Rol N° 3.853-17-INA, de 6 de diciembre de 2018, estableciendo diferencias arbitrarias en contra de la Sra. Navarrete Jaque, y por extensión de todos los trabajadores y funcionarios públicos no regidos expresamente por el Código del Trabajo, basado exclusivamente en su calidad del régimen de contratación prescindiendo de que las garantías constitucionales se reconocen respecto de todas las personas independiente de su calidad funcionaria o el régimen de contratación a que estén sujetas.

Fundo este recurso en los antecedentes de hecho y de derecho que se exponen a continuación.

I. LOS HECHOS

1. Con fecha 07 de febrero de 2017, doña María Alejandra Arriaza Donoso, abogada, en representación de doña Marvy Soledad Nimia Navarrete Jaque, presentó demanda de tutela laboral, ante el Juzgado de Letras del Trabajo de San Miguel, en contra de la I. Municipalidad de San Miguel, por el despido de su empleo a contrata, fundado su opinión política.
2. El 01 de junio de 2017, el Juzgado de Letras del Trabajo de San Miguel dictó sentencia acogiendo la acción de tutela, declarando que la I. Municipalidad de San Miguel vulneró el derecho fundamental a la no discriminación por opinión política de

la SraMarvy Navarrete Jaque, condenándola al pago total de \$36.529.460, por concepto de indemnización especial del art. 489, inc. 3° del Código del Trabajo y lucro cesante, más los reajustes e intereses generados de acuerdo al art. 173 de la misma ley.

3. Con fecha 13 de junio, la I. Municipalidad de San Miguel interpuso recurso de nulidad, para ante la I. Corte de Apelaciones de San Miguel, por haber sido dictada la sentencia definitiva respectiva, con infracción de ley, que ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, y en subsidio, por haber sido dictada la misma con infracción manifiesta de las normas sobre la apreciación de la prueba, conforme a las reglas de la sana crítica.
4. El recurso de nulidad fue rechazado por la I. Corte de Apelaciones de San Miguel, en causa Rol N° 236-2017, con fecha 02 de agosto de 2017.
5. Que el recurso de unificación de jurisprudencia interpuesto por la I. Municipalidad de San Miguel, fue concedido por la I. Corte de Apelaciones de San Miguel, por resolución de 23 de agosto de 2018, y elevados los autos a la Excm. Corte Suprema, por oficio n° 760-2017, de 25 de agosto de 2017.
6. Que la Corte Suprema conoce del recurso de unificación de jurisprudencia, bajo el Rol N° 37.905-2017.
7. El 08 de septiembre de 2017, la I. Municipalidad de San Miguel deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respecto de la aplicación de los arts. 1°, inc. 3°, y 485, del Código del Trabajo, en el recurso de unificación de jurisprudencia que conoce la Corte Suprema.
8. El requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, Rol N° 3.853-17-INA, es declarado admisible por la Segunda Sala del Tribunal Constitucional, mediante resolución 03 de octubre de 2017.
9. El Tribunal Constitucional, con fecha 06 de diciembre de 2018, dictó sentencia que acoge el requerimiento de inaplicabilidad, declarando que los preceptos legales de los arts. 1, inc. 3°, y 485, del Código del Trabajo, resultan inaplicables en el caso que conoce la Corte Suprema, por recurso de unificación de jurisprudencia, bajo el Rol N° 37.905-2017.

10. De esta forma, el estatuto especial de protección de los derechos fundamentales en el ámbito laboral no le es aplicable a la Sra. Navarrete Jaque, en su calidad de funcionaria pública a contrata, quedando en definitiva sin efecto las sentencias del Juzgado de Letras del Trabajo de San Miguel, que resolvieron a su favor tutela laboral y recurso de nulidad, respectivamente, declarando que la I. Municipalidad de San Miguel vulneró el derecho fundamental a la no discriminación por opinión política, con ocasión del despido, siendo condenada a pagar las cantidades de \$14.611.784 y \$21.917.676, por conceptos de indemnización especial del art. 489, inc. 3°, del Código del Trabajo, y lucro cesante, más intereses y reajustes.
11. Asimismo, la sentencia del Tribunal Constitucional inhibe a la Corte Suprema de seguir conociendo del recurso de unificación de jurisprudencia presentado por la I. Municipalidad de San Miguel.
12. Como consecuencia de todo ello, la sentencia del Tribunal Constitucional, en Requerimiento de Inaplicabilidad por Inconstitucionalidad, Rol N° 3853-17-INA, ha vulnerado gravemente -como se ha indicado- mi derecho de igualdad ante la Ley, garantizado en el artículo 19, N° 2°, de la Constitución, al impedir que este derecho fundamental afectado en un contexto laboral, pueda ser amparado a través de las garantías y procedimientos introducidas al Código del Trabajo, por Ley 20.087 de 2006, estableciendo diferencias arbitrarias en mi contra, y respecto de todo otro trabajador, incluidos los asociados a Asemuchque gozan de las garantías establecidas.

II. ARGUMENTOS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PARA ACOGER EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD

13. Tal como se expresa en la sentencia del Tribunal Constitucional (apartado “Vistos”), el requerimiento fue presentado por el demandado, la I. Municipalidad de San Miguel, en procedimiento de tutela laboral iniciado por la Sra. Marvy Navarrete Jaque, solicitando que sean declaradas inaplicables por inconstitucionalidad las normas de los artículos 1°, inc. 3°, y 485, del Código del Trabajo, por vulnerar los principios de legalidad y juridicidad, contemplados en los arts. 6° y 7° de la Constitución Política. En concreto, señala que hay una errada interpretación del art. 1°, inc. 3°, del referido Código, pues conforme a dichos principios, la normativa

laboral no es aplicable cuando existen estatutos especiales, tal como ocurre en la especie, en que la relación laboral entre la funcionaria y el Municipio está regida por la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionario Municipales. Tesis que es acogida finalmente por el Tribunal Constitucional.

14. En primer lugar, señala el Tribunal Constitucional que el art. 1° del Código del Trabajo, dispone que dicho estatuto y sus leyes complementarias regula las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores (inciso primero), excluyendo expresamente a los funcionarios de la Administración del Estado que se mencionan en el inc. segundo, “siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial”. Finalmente, estos funcionarios públicos podrán someterse a las normas del Código en los aspectos o materias no reguladas en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos. En la especie, la I. Corte de Apelaciones de San Miguel ha expresado, en sentencia de 2 de agosto de 2017, rol N° 236-2017, que la Ley 18.883 “no contempla un procedimiento especial para el caso de vulneración de derechos fundamentales con ocasión de la relación de trabajo”, por lo que resulta aplicable el procedimiento de tutela que el Código del Trabajo establece en los arts. 485 y siguientes (considerando primero).
15. No obstante, el Tribunal Constitucional expresa que “la supletoriedad contemplada en el inciso tercero, del artículo 1° del Código del Trabajo, configura una fórmula dúctil e imprecisa, que se presta para aplicaciones extensivas, al punto de llegar a ampliar la intervención de los tribunales del trabajo más allá de su natural órbita competencial”. Ello implica -continúa el Tribunal Constitucional-, que “ciertas cuestiones estatutarias de derecho público -como las de la especie- sean absorbidas por unos tribunales especiales, los juzgados de letras del trabajo, con prescindencia de la normativa que le es propia y sin expresa ley mediante” (considerando segundo).
16. Al respecto, el Tribunal Constitucional señala que históricamente la ley ha hecho diferenciación entre las normas aplicables a las relaciones laborales que se dan en el mundo privado, reunidas en el Código del Trabajo y las normas aplicables a las relaciones laborales de funcionarios públicos, de diversa especie, que se someten a estatutos administrativos especiales (considerandos tercero a noveno).
17. Asimismo, hace mención a que durante la tramitación parlamentaria de la Ley 20.087, no aparece mención alguna que haga aplicable el procedimiento de tutela

laboral a los funcionarios públicos (consid. décimo), y que ante “la diferente amplitud que posee el legislador para normar estas materias, en el caso del sector privado y en el caso del sector público”, se hace necesario una remisión legal expresa al Código del Trabajo, como ley supletoria para los funcionarios públicos, en materia de protección de derechos fundamentales con ocasión de la relación laboral (consid. décimo primero).

18. En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional expresa que la norma del art. 1º, inc. 3º, del Código del Trabajo, que contiene la supletoriedad de sus normas a los funcionarios públicos en ausencia de un régimen especial de protección de los derechos fundamentales, en un contexto laboral, de los funcionarios públicos, es un descuido del legislador, que repite mecánicamente la disposición referida a la supletoriedad (art. 1º, inc. 3º) contenida en texto anteriores, y que debió ser eliminada con la dictación de los diversos estatutos administrativos como la Ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo, o la Ley 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales. Y este hecho, de que una disposición de formulación imprecisa pueda mantener vigente una normativa desfasada, ha dado lugar a “aplicaciones divergentes, en lo que hace a la competencia sobreentendida o tácita de los tribunales del trabajo, como lo demuestra la jurisprudencia judicial oscilante recaída en la materia”, poniendo como ejemplos la sentencia de reemplazo dictada al acoger un recurso de unificación de jurisprudencia, de 2011 (en causa Rol N° 1.972-2011), en que la Corte Suprema rechaza la aplicación supletoria del Código del Trabajo a los funcionarios públicos, y la posterior sentencia también del Máximo Tribunal del país, que en causa ron N° 10.972-2013, entiende ahora que opera tal supletoriedad (consid. décimo segundo).

Olvida el Tribunal Constitucional, que el cambio de criterio de la Corte Suprema no implica una oscilación respecto de la interpretación y aplicación del art. 1º, inc. 3º, sino la adopción de un nuevo criterio, que adecua la protección de los derechos fundamentales de los empleados públicos -en el marco de la relación laboral-, a los estándares de protección de Derecho Internacional, y dando lugar a una igualdad -formal y material- con los trabajadores del ámbito privado, que a partir de la reforma de la ley laboral, de 2006.

19. Del mismo modo, señala el Tribunal Constitucional, que una aplicación extensiva del Código del Trabajo permitiría que la remoción de funcionarios, acorde al Estatuto Administrativo, pueda ser objetada en sede laboral, por afectar determinados

derechos constitucionales (vida e integridad física y psíquica, honra, libertad de opinión, entre otros), y ordenarse -por el juez del trabajo- la reincorporación del funcionario y el pago de las indemnizaciones del art. 489 (consid. décimo tercero). Ello traería consecuencias que no han sido modeladas por el Legislador, “como acontece al ordenarse una reincorporación, en circunstancias que el cargo respectivo pudo haber sido proveído en aras a la continuidad del servicio público que presta la Administración”, generando un sobrecupo por encima de la planta legal de personal (consid. décimo cuarto)

20. Qué, asimismo, el Tribunal Constitucional que existe una protección específica de los derechos de los funcionarios públicos, entregada a la Contraloría General de la República, a través de las reclamaciones a que éstos tienen derecho, cuando se hubieren producido vicios de legalidad. A ello debe sumarse a las vías de reclamo en la justicia ordinaria que poseen los funcionarios públicos, para la defensa de sus derechos laborales. (Consid. décimo quinto y décimo sexto).

21. Que como consecuencia de todo lo anterior, el Tribunal Constitucional acoge el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, declarando que los arts. 1º, inc. 3º y 485, ambos del Código del Trabajo, resultan contrarios a la Constitución Política de la República y, por tanto, inaplicables por la Corte Suprema, en el recurso de unificación de jurisprudencia, Rol N° 37.905-2017.

III. ARGUMENTO DEL VOTO DE MINORÍA

22. La sentencia del requerimiento, objeto de esta acción de protección, tuvo un voto de minoría de cuatro ministros del Tribunal Constitucional, que desarrolla en la parte final de la sentencia, bajo el título de “**DISIDENCIA**”, en que encontramos un conjunto de los argumentos para rechazar el requerimiento de inaplicabilidad, y que se adecuan al criterio utilizado por la Corte Suprema, de entender que debe aplicarse supletoriamente el régimen de protección de los derechos fundamentales, establecido en el procedimiento de tutela de los arts. 485 y ss. del Código del Trabajo, por no existir en los Estatutos especiales que rigen las relaciones laborales entre la Administración del Estado y sus funcionarios, un procedimiento equivalente que proteja y garantice de manera eficaz los derechos fundamentales, en el ámbito de la relación laboral.

23. Señala el voto minoría, en primer lugar que la labor de interpretación de la normativa laboral, debe siempre ser realizada de acuerdo a uno de los principios fundamentales del derecho del trabajo, la protección; y una de sus manifestaciones concretas es el principio “por operario”, que obliga a los jueces, ante varias interpretaciones posibles, a seguir la más favorable al trabajador (Corte Suprema, Roles N° 16.584-15, c. 4°; 24.388-14, cc. 2° al 8° y; 53.918-16, cc. 6° y 7°) (consid. 4°).
24. En segundo lugar, se expresa que la entrega de competencia a los tribunales del trabajo para conocer de acciones de tutela laboral promovida por funcionarios públicos, no ha sido atribuida por ley, sino que ha sido realizada por la vía jurisprudencial, a partir de 2014, por la Corte Suprema, en sentencias sucesivas de unificación de jurisprudencia. De tal forma, no puede el Tribunal Constitucional resolver acerca de una hipotética aplicación inconstitucional de las normas cuestionadas, por tratarse de un tema que escapa a su competencia (consid, 5°).
25. A continuación, expresa que en nuestro país existe una multiplicidad de regímenes jurídicos en que la Administración Pública se relaciona con su personal -de derecho público, de derecho del trabajo, y de derecho civil-. Esta dispersión de regímenes jurídicos ha generado una constante precarización del empleo público, caracterizado por un modelo de transitoriedad e inestabilidad de la función pública, en que el vínculo pasa a estar definido por criterios políticos de la autoridad de turno (consid. 8° y 9°).
26. Esta precarización del empleo público, a través del abuso del sistema de contrata, ha permitido que, por ejemplo, en 2014 el personal a contrata correspondiera al 60,85% del total de los trabajadores del gobierno central. De esta forma, la Administración Pública ha excedido con creces el límite que ha fijado el Estatuto Administrativo para este tipo de empleos, esencialmente transitorios, que es de 20%. Que además, estos empleos temporales han excedido no solo dicha cuota, sino también la finalidad para la que fueron creadas, y los vínculos se han mantenido también más allá de los periodos que designa la Ley. Ante esta situación la Contraloría General de la República ha establecido que cuando existen renovaciones reiteradas del empleo a contrata, otorga al vínculo laboral el carácter de permanente, y por tanto, la no renovación de las contrata debe estar fundamentada, bajo sanción de reintegro de los funcionarios, como una fórmula para disminuir la precariedad de este tipo de empleo, generalizado en la Administración Pública (consid. 10° a 13°).

27. Asimismo, expresa el voto de minoría que en el fundamento de la acción de inaplicabilidad -cuya resolución sirve de fundamento a esta acción constitucional-, la actora señaló: “Una vez expuestos los motivos por los cuales este requirente ha solicitado el pronunciamiento de S.S: Excma., cabe señalar que TOMANDO EN CUENTA QUE LA ADMINISTRACIÓN SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD, NO TENER CERTEZA ACERCA DE LOS LÍMITES QUE PUDIERA TENER ESTA APLICACIÓN SUPLETORIA SE TORNA EN UNA PREOCUPACIÓN DIFÍCIL DE PREVEER PARA EL ESTADO” (consid. 14°).
28. De esta forma, los sustentos sobre los cuales se materializaría la infracción constitucional alegada por la I. Municipalidad de San Miguel, son los arts. 6 y 7 de la Constitución, que establecen los principios de juridicidad y supremacía constitucional. Sin embargo, en el caso concreto, resulta poco idóneo invocar estos principios para inaplicar normas laborales, por cuanto tal como ha expresado la Corte Suprema, a través de su Cuarta Sala, ésta posee competencia para conocer estas materias, y ello solo puede ser cuestionado mediante la vía de una contienda de competencias y no utilizando como pretende la actora el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad (consid. 17°).
29. Que sobre esta cuestión, la Excma. Corte Suprema ha expresado claramente (sentencias Roles N°s 10.972-13; 24.388-14; 36.491-15 y 52.918-16) que el procedimiento de tutela laboral es aplicable a los funcionarios públicos, al no existir en el Estatuto Administrativo “un procedimiento jurisdiccional para conocer y resolver denuncias sobre vulneración de derechos fundamentales que afecten a los funcionarios en el ámbito de la relación de trabajo y que las normas de procedimiento de tutela no son contrarias al del referido Estatuto”, de esta forma, concluye que “el Juzgado de Letras del Trabajo es competente para conocer de la demanda de tutela respectiva” (consid. 18°).
30. Por otra parte, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido que los Juzgados de Letras de Trabajo “podrán intervenir ampliamente, en todos aquellos asuntos laborales que se susciten entre los funcionarios públicos y los servicios y organismos de la Administración en que ellos se desempeñen”, especialmente en cuestiones referidas a la lesión de derechos fundamentales en el “nombramiento de nuevos empleados públicos; la calificación que anualmente les corresponde; las promociones o ascensos que pueden favorecerlos; la determinación de las obligaciones y deberes

que han de cumplir; las remuneraciones que les toca percibir”, entre otras (STC Rol N° 2926-15-INA, c. 14°) (consid. 19°).

31. Finalmente, el voto de minoría, en los considerandos 21 a 23, recuerda que ha sido el propio Tribunal Constitucional quien ha señalado que la protección constitucional del trabajo (art. 19, N° 16, de la Carta Fundamental) no se limita a la garantía de la libertad de elección y de contratación laboral, sino que se extiende a la protección del trabajo mismo, y al respeto a la dignidad del trabajador, en la forma en que efectúa su labor y a la función social que cumple el trabajo (STC roles N°s 2086-12; 2110-12; 2114-12; 2182-12 y 2197-12). En el mismo sentido, que lo que protege la Constitución es un trabajo de calidad, con condiciones justas y favorables de trabajo o de la actividad lícita desempeñada (Marzi, 2012, p. 127).

Asimismo, recuerda que la Excm. Corte Suprema ha señalado que el procedimiento de tutela laboral se aplica a todas las cuestiones suscitadas en la relación laboral, por aplicación de las normas laborales, y que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores consignados en el art. 485 del Código del Trabajo.

Los derechos fundamentales están reconocidos a toda persona por la Constitución, jerárquicamente superior al Código del Trabajo, el Estatuto Administrativo y otras normas especiales relativas a la Administración Pública, “de modo que no parece coherente excluir a trabajadores que se desempeñan en un determinado sector de la protección específica que otorga la acción de tutela contemplada por el art. 485 del Código del Trabajo”, especialmente si se considera que “tal procedimiento se aplica por disposición normativa ‘a cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales’, debiendo recordarse que la relación funcionaria es también una de carácter laboral”(consid. 22).

32. Como consecuencia, los Ministros Sra. Peña, y Sres. García, Hernández y Pozo, concluyen que la acción impetrada pro la I. Municipalidad de San Miguel, no resulta idónea para acoger la inaplicabilidad solicitada.

IV. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

33. El recurso de protección es aquella acción constitucional que el afectado o cualquiera a su nombre, capaz de comparecer en juicio, aunque no tenga mandato legal para ello, puede interponer ante los tribunales superiores, a fin de solicitar se adopten inmediatamente las providencias que se juzguen necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, frente a un acto u

omisión arbitrario o ilegal que importe una privación, perturbación o amenaza al legítimo ejercicio de los derechos y garantías que el constituyente establece, sin perjuicio de los demás derechos que pueda valer ante la autoridad o tribunales correspondientes.

La presente acción de protección resulta procedente porque concurren, copulativamente, los requisitos señalados por el artículo 20 de la Constitución, y el Auto Acordado 94-2015, que fija el texto refundido sobre tramitación y fallo del recurso de protección de las garantías constitucionales, según se expresa en los apartados siguientes.

34. **LEGITIMACIÓN ACTIVA.** De acuerdo al art. 20 de la Constitución, el recurso de protección puede ser interpuesto por el directamente afectado, o por cualquiera a su nombre. En este caso en particular y dado que las consecuencias del fallo del Tribunal Constitucional eventualmente me alcanzan personalmente, así como a los socios de Asemuch, interpongo el recurso, en carácter de amenaza en forma personal y de los socios de Asemuch, y además, en representación de doña **Marvy Navarrete Jaque**, directamente afectada por la sentencia de inaplicabilidad por inconstitucionalidad dictada por el Tribunal Constitucional, en causa Rol N° 3853-17-INA.

En consecuencia, lo que en adelante se argumente respecto de la privación y/o perturbación sufrida por doña Marvy Navarrete Jaque, se extiende a la amenaza que se yergue por idéntica situación respecto del suscrito dado mi condición de funcionario municipal y respecto de los socios de Asemuch, cuyo interés representa dicha entidad.

35. **PLAZO DE INTERPOSICIÓN.** La presente acción es deducida dentro del plazo fatal de 30 días corridos desde la ejecución del acto que vulnera los derechos fundamentales del afectado, establecido en el Auto Acordado de 2015, ya que la sentencia del Tribunal Constitucional, objeto de esta acción de protección, fue dictada el día **06 de diciembre de 2018**.

36. **ACTO ILEGAL Y ARBITRARIO.** Tal como se ha indicado, el acto ilegal y arbitrario contra los que se recurre de protección es la **sentencia dictada por el Tribunal Constitucional, en causa Rol N° 3853-17-INA**, que acoge el requerimiento presentado por la I. Municipalidad de San Miguel, y declara la inaplicabilidad de los artículos 1°, inc. 3°, y 485, del Código del Trabajo, por resultar contrarios a la Constitución, y por tanto, inaplicables en los autos caratulados “Navarrete con I.

Municipalidad de San Miguel, Rol N° 37.905-2017, de que conoce la Corte Suprema por recurso de unificación de jurisprudencia.

Este acto ilegal y arbitrario, que excede la atribución normativa que habilita al Tribunal Constitucional para actuar, afecta gravemente el derecho fundamental a la igualdad ante la ley de la Sra. Marvy Navarrete Jaque, garantizado en el art. 19 N° 2 de la Constitución, en las formas que se referirá en los apartados siguientes

V. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN PROTECCIÓN EN CONTRA DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

37. Expresa el artículo 20, inc. 1°, de la Constitución: “El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1°, 2°, 3° inciso quinto, 4°, 5°, 6°, 9° inciso final, 11°,12°, 13°, 15°, 16° en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19°, 21°, 22°, 23°, 24°, y 25° podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”.

38. No hace la norma referida excepción alguna respecto de los agentes o sujetos activos de los actos u omisiones arbitrarios o ilegales. De esta forma, puede interponerse el recurso de protección contra actos u omisiones de particulares o del poder público, sean estos órganos de la Administración del Estado -centralizada o descentralizada-, órganos constitucionales autónomos, u órganos jurisdiccionales, como en el presente caso, en que el órgano recurrido es el Tribunal Constitucional.

39. No obstante, respecto de este tema -sujeto activo de los actos u omisiones ilegales o arbitrarios-, existen algunas cuestiones en que ha habido discusión, y que serán abordadas a continuación:

- (a) Existe uniformidad tanto en la jurisprudencia como en la doctrina que el recurso de protección no procede contra los actos legislativos, pues estos poseen otra garantía constitucional especial, contemplada en el artículo 93 N° 6°, el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Así lo manifestó ya en 1994 el profesor Soto Kloss, en su estudio “El recurso de protección: aspectos

fundamentales”, de 1984, y lo ratifica Zúñiga Urbina en el artículo “Control judicial de los actos políticos. Recurso de protección ante las cuestiones políticas”, de 2008. Por tanto, tenemos aquí una excepción absoluta a la regla general de universalidad del sujeto activo de los actos u omisiones ilegales y arbitrarios recurribles de protección.

- (b) También ha existido controversia respecto de la posibilidad que los Tribunales de Justicia sean los recurridos, en la acción constitucional de protección, con ocasión de dictar una sentencia judicial que vulnere alguno de los derechos fundamentales mencionados en el artículo 20 de la Constitución.

Al respecto, tanto Soto Kloss como Zúñiga, en los estudios referidos, expresan que las sentencias de los Tribunales de Justicia no son recurribles, por regla general, de protección. Esta tesis, es aceptada, también de manera general, por la jurisprudencia de nuestros Tribunales Superiores, quienes han expresado: “Que, la admisión de la acción de protección respecto de una resolución dictada en un procedimiento judicial, importa introducir en él un elemento que distorsiona o altera la ritualidad que se rige por normas de derecho público y constitucional” y “ Que, si la resolución judicial mereciere el calificativo de arbitraria e ilegal y con ella se prive, perturbe o amenace el legítimo ejercicio de los derechos defendidos por esta acción, el afectado debe impugnarla or las vías que la ley de procedimiento franquea a los litigantes y no por esta acción que lejos de restablecer el imperio del derecho, trastornaría los mecanismos de nuestro sistema jurídico judicial” (sentencia de la Corte de Apelaciones de San Miguel, causa Rol N° 172-2000, consid. séptimo y octavo, respectivamente).

- (c) No obstante, esta excepción general a la universalidad del sujeto activo de la acción u omisión ilegal y arbitraria, contra quien se puede recurrir de protección, posee una contraexcepción. La propia Corte Suprema ha acogido en algunas ocasiones recursos de protección presentadas en contra de sentencias judiciales de Tribunales de Justicia. Ello ocurrió, por ejemplo, en la causa rol N° 20.269, de 1994, que revocó una sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, y acogió la acción de protección presentada en contra de una resolución de un Tribunal Civil, ordenando dejarla sin efecto.

En su sentencia, la Corte Suprema expresó: “Sexto: Que, analizados los antecedentes procesales donde se dictaron las resoluciones que son impugnadas por el recurso de protección, cabe dilucidar su procedencia en el presente caso. A

juicio de este sentenciador resulta procedente la interposición del presente recurso en contra de ciertas resoluciones judiciales si se tiene en consideración, lo previsto expresamente en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, que concede el derecho para deducirlo a todo aquel que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías que la misma norma precisa, previniendo claramente, que el empleo de este recurso extraordinario para recurrir a la jurisdicción, es sin perjuicio de los demás derechos que el afectado pueda hacer ante la autoridad o los tribunales correspondientes. Todo lo anterior hace concluir, que dicho recurso es aun admisible en el caso que el acto calificado como arbitrario o ilegal se haya cometido en la dictación de una resolución judicial, y especialmente, cuando alguna de dichas calificaciones, que deben concurrir en cada caso, puedan fácilmente colegirse y atribuirse a dichos actos u omisiones, y sean ellas de tal gravedad, que necesariamente conduzcan, por esta vía, a decidir, a otorgar la debida protección de quien reclama”;

“Noveno: Que, indudablemente, las irregularidades procesales enunciadas en la motivación que antecede significa contravenir normas adjetivas precisas tendientes, en estos casos, a resguardar debidamente los derechos de terceros ajenos a una contienda judicial que, sin haber intervenido en ésta, les afecta, no obstante, lo decidido en ella por un tribunal” (Consid. 6º y 9º).

La propia Corte Suprema había acogido previamente un recurso de protección contra una resolución judicial, en 1989, expresando que: “Una resolución judicial manifiestamente ilegal por exceder la atribución normativa que le habilita para actuar y que afecta con ello derechos de terceros protegidos por el art. 20 de la Constitución, hace procedente la interposición del recurso de protección, el cual, en tal caso, debe ser acogido” (Véase Revista Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXXVI, 2ª parte, secc. 5ª, pp. 1-4).

Y más reciente, con fecha 26 de diciembre de 2018, también la Corte Suprema revocó una sentencia de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, acogiendo en definitiva el recurso de protección presentado por el Fiscal Regional de Valparaíso, en contra de una resolución judicial dictada por el Juzgado de garantía de la misma ciudad, señalando: “Que, de este modo, la resolución dictada por el recurrido -a través de la cual ordenó al Ministerio Público develar la identidad de los dos testigos cuyo anonimato había sido dispuesto como medida de protección- aparece como arbitraria, siendo apta para amenazar el

derecho a la vida y a la integridad física de los protegidos, resultando pertinente adoptar las medidas que se dirán en lo resolutivo”.

40. De lo expuesto en los puntos (b) y (c) anteriores, referidos a la idoneidad o no del recurso de protección respecto de resoluciones judiciales de los Tribunales Ordinarios de Justicia, puede concluirse que, ha sido la propia Corte Suprema quien ha zanjado la discusión, estableciendo como criterio que si bien por regla general no procede interponer dicha acción constitucional contra sentencias de los tribunales ordinarios de justicia, de manera excepcional, ésta resulta procedente cuando estemos frente a resolución judiciales que son manifiestamente ilegales o arbitrarias, por exceder la atribución normativa que le habilita para actuar, o por vulnerar o amenazar gravemente el ejercicio alguno de los derechos fundamentales enumerados en el art. 20 de la Constitución.

41. Ahora bien, respecto del Tribunal Constitucional, en primer lugar, debe señalarse que no estamos ante un tribunal de justicia, de aquellos que forman parte del “Poder Judicial”, órgano constitucional incorporado a la Carta Fundamental por el Capítulo VI, arts. 76 a 82. Se trata de un órgano constitucional del Estado, autónomo e independiente, que está regulado en el Capítulo VIII de nuestra Constitución.

De esta forma, sus resoluciones y sentencias siguen la regla general de universalidad de sujeto activo cuyos actos y omisiones, arbitrarios e ilegales, resulta procedente la acción de protección, de acuerdo con lo expresado en el art. 20 de la Constitución Política de la República.

Pero aún más, incluso en el caso improbable de que S.S. Iltma. otorgue a las sentencias del Tribunal Constitucional el mismo tratamiento que la Corte Suprema ha dado a las resoluciones judiciales de los órganos jurisdiccionales que integran el Poder Judicial, también deberá aceptarse que resulta procedente esta acción constitucional de protección en contra de la sentencia del Tribunal Constitucional, que acoge la inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentada por la I. Municipalidad de San Miguel, de 06 de diciembre de 2018, por ser manifiestamente ilegal y arbitraria, exceder la atribución normativa que le habilita para actuar, y además vulnerar o amenazar gravemente el ejercicio del derecho fundamental a la igualdad ante la ley, contenido en el art. 19, N° 2, de la Constitución.

VI. EL DERECHO

(A) DERECHO VULNERADO: EL DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY

42. La sentencia antes referida del Tribunal Constitucional, constituye un acto ilegal y arbitrario, que causa privación, perturbación y amenaza en el legítimo ejercicio del derecho fundamental a la igualdad ante la ley, de la Sra. Navarrete Jaque, garantizado en el art. 19 N° 2°, de la Carta Fundamental.

43. En concreto, se afecta gravemente el siguiente contenido de la norma referida:

- (a) La igualdad ante la ley;
- (b) En Chile no hay persona ni grupo privilegiados, y;
- (c) Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias

En particular, la sentencia del Tribunal Constitucional, que acoge el requerimiento presentado por la I. Municipalidad de San Miguel, y declara la inaplicabilidad de los artículos 1°, inc. 3°, y 485, del Código del Trabajo, por ser contrarios a la Constitución, y por tanto, inaplicables en el recurso de unificación de jurisprudencia que conoce la Corte Suprema, en causa Rol N° 37.905-2017:

- i) Produce una afectación grave en el derecho a la igualdad ante la ley de la Sra. Navarrete Jaque, al impedir que le sea aplicable de forma supletoria las normas del Código del Trabajo, referidas al “Procedimiento de Tutela Laboral”, del art. 485 y siguientes, tal como lo dispone el art. 1, inc. 3°, de la misma ley laboral, que señala: “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”. Por extensión este fallo se alza como una amenaza en contra de mi personalmente dado que soy funcionario Municipal de la Ilustre Municipalidad de Temuco y tanto de los socios que representa Asemuch a lo largo de Chile.
- ii) Establece la existencia de un grupo privilegiado, los trabajadores dependientes del sector privado, que gozan de un procedimiento especial de tutela laboral, para la protección de sus derechos fundamentales vulnerados, que es conocido por el Juzgado de Letras del Trabajo, y que constituye un instrumento moderno y eficaz de protección de los derechos fundamentales de los trabajadores. A contrario *sensu*, crea un colectivo de trabajadores, discriminados, que por el solo hecho de ser empleados públicos, no pueden acceder a dicho procedimiento de tutela, a

pesar que no gozan de un instrumento de amparo de sus derechos fundamentales equivalente, en el marco de la relación laboral, en sus estatutos especiales.

- iii) Establece diferencias arbitrarias en contra de la Sra. Navarrete Jaque, que no puede recurrir a la jurisdicción laboral para obtener la debida protección de sus derechos fundamentales, en el marco de la relación laboral con la I. Municipalidad de San Miguel, siendo la única categoría utilizada para establecer dicha diferencia la de ser funcionaria pública. Dado el criterio adoptado en el fallo esta privación que afecta a la señora Navarrete Jaque, se yergue como una amenaza real en mi contra dado el carácter de funcionario Municipal, como la de todos los funcionarios Municipales de Chile, cuyos intereses representa ASEMUCH.

(B) CONTENIDO DEL DERECHO A LA IGUALDAD ANTE LA LEY

- 44. Verdugo, Pfeffer y Nogueira indican que la igualdad ante la ley se trata de una igualdad jurídica que impide que se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en similares circunstancias (Derecho Constitucional, Tomo I, 2ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2005, p. 214). Asimismo, de acuerdo a lo establecida por la jurisprudencia de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, una medida que establece diferenciación de personas o grupos humanos solo es aceptable si la misma obedece a criterios de razonabilidad, objetividad, proporcionalidad, y que la medida esté acorde con la finalidad que persigue el legislador al establecer la distinción (Bulnes: “La igualdad ante la ley y la evolución de la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”, en *Libro homenaje al Prof. Mario Verdugo*, Ed. Jurídica de Chile, Santiago, 2009, pp. 20-22).
- 45. De esta forma, debe dilucidarse si la sentencia del Tribunal Constitucional, que declaró inaplicable los arts. 1, inc. 3º y 485, del Código del Trabajo, en la causa Rol N° 37.905-2017, establece diferencias arbitrarias en contra de la Sra. Marvy Navarrete, por impedir que esta pueda acogerse al régimen especial de tutela de sus derechos fundamentales, incorporado al Código del Trabajo, o por el contrario, esta diferenciación es legítima, por no ser contraria a la Constitución y las leyes.
- 46. Para que la diferenciación a que ha sido sometida la Sra. Navarrete por el Tribunal Constitucional, sea considerada razonable y objetiva, debe obedecer a criterios racionales, y con ausencia de elementos subjetivos. Por su parte, el criterio de proporcionalidad dice relación con la prohibición de aplicar medidas excesivas.

Finalmente, la medida debe buscar la finalidad que persigue el legislador, al establecer la distinción.

47. En este sentido, cabe señalar que el voto de minoría deja claro que la sentencia que acoge la inaplicabilidad no es una sentencia de derecho estricto, sino que ha sido concebida como un remedio, formalmente jurídico, pero de naturaleza política, que busca dar solución a un problema que el mismo Estado ha generado, abusando irracionalmente de la figura del empleo público a contrata. La no renovación masiva de la relación laborales de funcionarios a contrata, cuando hay cambio de gobierno, sin otro fundamento que la ideología política del funcionario, ha provocado una situación generalizada de vulneración de derechos fundamentales de los funcionarios a contrata, que ha encontrado respuesta en la actividad jurisdiccional de la Corte Suprema, ante la ausencia de un mecanismo de protección de los derechos fundamentales para estos empleados, equivalente al procedimiento de tutela introducido al Código del Trabajo, con la reforma legal de 2006.
48. Cabe recordar que el voto de minoría de la referida sentencia, ha reconocido que el fundamento real de la acción constitucional deducida por la I. Municipalidad de San Miguel puede encontrarse a fs. 6 y 7 del libelo que expresa: “Una vez expuestos los motivos por los cuales este requirente ha solicitado el pronunciamiento de SS. Excm., cabe señalar que TOMANDO EN CUENTA QUE LA ADMINISTRACIÓN SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD, NO TENER CERTEZA ACERCA DE LOS LÍMITES QUE PUDIERA TENER ESTA APLICACIÓN SUPLETORIA SE TORNA EN UNA PREOCUPACIÓN DIFÍCIL DE PREVEER PARA EL ESTADO” (consid. 14° del voto de minoría).
49. Esta preocupación, desde luego es recepcionada por la sentencia del Tribunal Constitucional que aquí se recurre de protección, cuando expresa que: “Ello, además, con consecuencias que no han sido moduladas previamente por el legislador. Como acontece al ordenarse una reincorporación, en circunstancias que el cargo respectivo pudo haber sido proveído en aras de la continuidad del servicio público que presta la Administración, y en la imposibilidad en que se encuentra la autoridad para disponer de algún sobrecupo por encima de la planta legal de personal. O como sucede al ordenarse el pago de unas indemnizaciones que no se encuentran previstas en la ley” (considerando 14°).

50. Como puede verse, el Tribunal Constitucional en su sentencia se preocupa de resolver un problema político generado por el abuso por parte del Estado de la figura de los funcionarios a contrata, que ha generado afectaciones a los derechos fundamentales de estos funcionarios, derivadas de la no renovación por motivos políticos, desentendiéndose absolutamente del caso concreto sometido a su conocimiento, afectando gravemente el derecho a la igualdad ante la ley de la Sra. Marvy Navarrete, además de desasirse absolutamente de su función de ejercer la jurisdicción en los casos que le entrega la Constitución, ajustándose a Derecho.
51. Esta sentencia, como resulta evidente, no puede ser considerada razonable, objetiva, o proporcional, deviniendo, en consecuencia, en una sentencia arbitraria e ilegal que afecta gravemente el legítimo ejercicio de la Sra. Navarrete al derecho a la igualdad ante la ley, al establecer diferencias irracionales, subjetivas y desproporcionadas con los trabajadores del sector privado, que ante la misma situación de despido fundado en razones políticas, gozan de un régimen de tutela laboral, que es conocido por un tribunal especializado, y que contempla mecanismos eficaces de protección de los derechos fundamentales y reparación de los daños ocasionados con la vulneración de dichos derechos.
52. De la misma forma, realiza una interpretación restrictiva de los derechos fundamentales de los funcionarios públicos, del artículo 1º, incs. 2º y 3º, del Código del Trabajo, con la única finalidad de entregar un salvavidas formalmente jurídico a los órganos centralizados y descentralizados, de la Administración del Estado, para que puedan continuar afectando gravemente los derechos fundamentales de los funcionarios públicos a contrata, aumentando su estigmatización, precariedad y desprotección, decidiendo la renovación o no de sus contratos, cada 31 de diciembre, por motivos exclusivamente políticos.

(C) LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN

53. La expresión igualdad tiene diversas dimensiones en nuestra Constitución. Nos centraremos en las dos que tienen relevancia para esta acción constitucional, la igualdad en cuanto valor y en cuanto principio constitucional.

La primera referencia a ella se hace en el art. 1º, inc. 1º, que expresa: “Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos”. Esta disposición reconoce

tres valores fundamentales sobre los cuales se construye todo el entramado arquitectónico constitucional chileno: la libertad, la igualdad y la dignidad.

En cuanto valores, la libertad, la igualdad y la dignidad conforman los “ideales éticos u opciones ético-sociales básicas que el Estado propugna y decide concretar; constituyen el consenso sobre los objetivos sentidos como fundamentales y prioritarios por la sociedad dentro de un contexto cultural e histórico específico” (Verdugo, Pfeffer y Nogueira, Derecho Constitucional, Tomo I, 2ª ed., Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2005, p. 109). No se trata de los únicos valores que promueve la sociedad chilena, por ejemplo, la justicia es otro, pero si son los tres valores positivizados por nuestra Constitución.

54. Como valor, la igualdad no es un derecho, sino que se trata de una realidad prejurídica, como ocurre también por ejemplo con la vida, que existe con prescindencia del Derecho. Éste no crea la igualdad, sino que ésta surge como consecuencia de la vida en sociedad de la especie humana (Cfr. Bronfman, Martínez y Núñez: *Constitución política comentada. Parte dogmática. Doctrina y Jurisprudencia*. Santiago: AbeledoPerrot, 2012, p. 95).

Este consenso mínimo, que hay que preservar, porque da sentido a la convivencia, y que se expresa en estos valores básicos, de naturaleza constitucional, se materializa en el mundo del Derecho a través de los principios jurídicos, que constituyen criterios o directrices que sirven para explicar y aplicar los valores en el sistema jurídico.

Así, la igualdad también es abordada por nuestra Carta Fundamental, desde una segunda dimensión, la de los principios constitucionales. Encontramos el principio de igualdad, de forma implícita en la ley fundamental, como sucede con la igualdad de oportunidades en el artículo 1º, inc. 3º, o de manera expresa, en las disposiciones que reconocen los derechos fundamentales a la igualdad ante la ley (art. 19 N° 2), la igual protección en el ejercicio de los derechos (art. 19 N° 3), la igualdad en el ámbito laboral (art. 19, N° 16), la igualdad en las posibilidades de acceso a los empleos públicos, o el igual tratamiento del Estado en materia económica (art. 19 N° 20).

De esta forma -tal como afirma la profesora Marisol Peña-, los valores y los principios constitucionales no constituyen una misma realidad. Mientras los valores representan el ideal moral que debe regir la convivencia de una sociedad en el

adecuado equilibrio entre orden y libertad, los principios constitucionales contribuyen, como la norma misma, a la concreción de esos valores, pero sentando un marco a partir del cual es posible apreciar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una decisión o actuación determinada (Peña: “La jurisprudencia de valores emanada del Consejo de Ética de los Medios de Comunicación”, en *Revista Chilena de Derecho*, vol. 20, 1993, p. 629).

Como consecuencia de todo ello, los principios constitucionales, como criterios o directrices que permiten la concreción en el mundo del Derecho, de los valores fundamentales de la sociedad, deben siempre y en toda circunstancia, estar supeditados a estos.

55. Los principios de supremacía constitucional y de juridicidad, consignados en los artículos 6° y 7° de la Constitución a que hace referencia el Tribunal Constitucional para fundamentar su sentencia de inaplicabilidad, y el Estado de Derecho en definitiva, deben estar supeditados a los valores constitucionales de libertad, igualdad y dignidad de la persona humana. No son finalidades en sí mismas, sino que deben ayudar a la mayor concreción posible de los valores contenidos en el art. 1°, inc. 1°, que constituyen la piedra fundamental de la Constitución Política de 1980, entre los cuales encontramos la igualdad de las personas, en dignidad y derechos.

En concreto, la sentencia del Tribunal Constitucional, crea diferencias inadmisibles entre trabajadores, estableciendo un grupo privilegiado, que goza de un estatuto especial de protección de sus derechos fundamentales, en el marco de la relación laboral, que cumple en mayor medida con los estándares internacionales de protección del trabajo, dando lugar a otro grupo de trabajadores que no gozan de esta especial protección de sus derechos fundamentales, en el ámbito de la relación laboral. Y la única categoría en que ha fundado dicha diferenciación entre estos dos colectivos de trabajadores, es que unos son trabajadores dependientes de empleadores particulares y otros son empleados, en sus diversas categorías, del Estado.

56. También, el voto de minoría reconoce que “resulta poco idóneo invocar los principios de juridicidad y supremacía constitucional para inaplicar normas laborales, como acece en la especie [...]” (consid. 17 del voto de minoría), precisamente porque al concluir el Tribunal Constitucional que no se puede aplicar las normas laborales referidas a la tutela de derechos fundamentales, del art. 485 del Código del Trabajo,

en el recurso de unificación de jurisprudencia que conoce la Corte Suprema, bajo el rol N° 37.905-2017, aumenta el desamparo que se encuentra la Sra. Navarrete Jaque -y los empleados públicos a contrata en general-, justifica y promueve la precariedad de su empleo, e impide que pueda aplicarse el estatuto especial de tutela del Código del Trabajo, a las graves vulneraciones a sus derechos fundamentales, fehacientemente acreditadas en la instancia laboral pertinente, por parte de la I. Municipalidad de San Miguel, con ocasión de la decisión arbitraria, fundada en el mero capricho de la autoridad política de turno.

57. Asimismo, la igualdad es una medida de dignidad. La Constitución reconoce igual dignidad para todas las personas (art. 1º, inc. 1º), que constituye a su vez, el fundamento de todos los derechos fundamentales de la persona.

La dignidad ha sido definida por el Tribunal Constitucional como “la cualidad del ser humano que lo hace acreedor siempre a un trato de respeto, porque ella es la fuente de los derechos esenciales y de las garantías destinadas a obtener que sean resguardados” (sentencia N° 389-2003, consid. 17).

De esta forma, el reconocimiento de un igual nivel de protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, en el ámbito de la relación laboral, es una expresión, en última instancia, del reconocimiento de la misma dignidad de todos los trabajadores, sean del sector privado o del público.

Tal como reconoce el propio Tribunal Constitucional, la igual dignidad de las personas -de los trabajadores en este caso-, implica no todos ellos son titulares de los mismos derechos fundamentales, sino que deben gozar de las mismas garantías - o al menos equivalentes-, para el resguardo de estos derechos esenciales.

58. Como puede verse, y teniendo en consideración lo expresado en los puntos anteriores, el Tribunal Constitucional ha afectado gravemente el derecho a la igualdad ante la ley de la Sra. Marvy Navarrete Jaque, a través de la sentencia que acoge el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, que se ha realizado una interpretación del artículo 1º del Código del Trabajo restrictiva de los derechos fundamentales laborales, contraria a los principios esenciales de las reglas hermenéuticas para los derechos de esta naturaleza; es también arbitraria, fundada en motivaciones políticas y no en razonamientos jurídicos, y ha sido dictada con infracción de las normas constitucionales que regulan su competencia.

59. Por tanto, la sentencia referida del Tribunal Constitucional, constituye un acto ilegal y arbitrario que afecta gravemente el derecho a la igualdad ante la ley de la Sra. Navarrete Jaque, y que requiere de la intervención de esta Il. Corte de Apelaciones, para el restablecimiento del Derecho y la debida protección del referido derecho fundamental de la afectada.

(D) LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL ES DICTADA CON INFRACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY

60. La sentencia que acoge la inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentada por la I. Municipalidad de San Miguel, ha sido dictada con infracción de la Constitución y de su propia Ley Orgánica Constitucional, N° 17.997, de 1981. La atribución que entregan al Tribunal Constitucional, las disposiciones de los arts. 93, N° 6° de la Constitución, y 25 C, N° 6°, de la Ley 17.997, no le entrega competencias para conocer del asunto sometido por requerimiento de la I. Municipalidad de San Miguel. Los argumentos los entrega la propia sentencia del Tribunal Constitucional, contra la que se deduce la presente acción de protección, en los considerandos 5° y 17° del voto de minoría.

61. Así, la opinión disidente de la sentencia reconoce “Que esta Magistratura ha constatado y aprobado la vigencia de múltiples acciones procesales de carácter tutelar, establecidas expresamente por la Constitución y las leyes, incluso aptas para ser ejercidas por empleados públicos en cuanto titulares de derechos fundamentales. EN cambio, no ha existido pronunciamiento en estadio de control preventivo de constitucionalidad, respecto de ninguna ley que le haya conferido competencia a los tribunales del trabajo para conocer de acciones de tutela laboral promovida por funcionario público, ya que dicha vía simplemente jurisprudencial, se refrendó a partir de sentencias de unificación de jurisprudencia a contar del año 2014, dándose una interpretación uniforme con la Cuarta Sala del Tribunal Supremo, de forma tal que este órgano constitucional no puede resolver acerca de una hipotética aplicación inconstitucional de las normas cuestionadas, por tratarse de un tema que escapa a su competencia” (consid. 5° del voto de minoría).

62. Por otra parte, expresa: “Que, en el caso concreto, resulta poco idóneo invocar los principios de juridicidad y supremacía constitucional para inaplicar normas laborales, como acaece en la especie, teniendo en consideración que como la Constitución no distingue, la función jurisdiccional del Estado, en que estos la deben

desarrollar dinámicamente a través de un proceso que debe encontrarse previamente establecido por ley. De esta forma, el conjunto de actos procesales que desarrolle el órgano en concreto es el desenvolvimiento de las potestades que se le han atribuido y la realización de la finalidad que se le ha encomendado, de forma tal que los tribunales de justicia, y en especial el Poder Judicial se encuentra sujeto al principio de juridicidad, en el desarrollo de toda actividad jurisdiccional. Resulta pertinente recoger lo razonado por la Cuarta Sala de la Excma. Corte Suprema en reiterados fallos, ha dicho que su competencia para conocer estas materias, lo cual no puede ser desconocido sino es mediante la vía de una contienda de competencia y no utilizando como pretende la actora el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad consagrado en el art. 93, N° 6, de la Constitución Política” (consid. 17° del voto de minoría).

63. De esta forma, la sentencia del Tribunal Constitucional fue dictada extralimitándose en sus atribuciones, y por tanto, contra la Constitución y su Ley Orgánica, siendo por tanto, un acto ilegal que vulnera gravemente el derecho a la igualdad ante la ley de la Sra. Navarrete.
64. Asimismo, este acto ilegal y arbitrario está teniendo consecuencias graves también sobre las bases del Estado de Derecho, y los principios de juridicidad y supremacía constitucional, reconocidos por los arts. 6° y 7° de la Constitución, y que paradójicamente sirven de fundamento de la propia sentencia ilegal y arbitraria del Tribunal Constitucional, ya que ha dejado sin efecto una sentencia judicial, dictada conforme a Derecho, por un tribunal ordinario de justicia, y ratificada por esta Il. Corte, que declaró que la no renovación de su contrato, por la I. Municipalidad, es contraria al derecho a la no discriminación, fundada en la ideología política de la Sra. Navarrete, y que de no mediar la actuación de esta Il. Corte, consolidará una situación de discriminación e injusticia que no debe ser aceptada.
65. En este sentido, debe recordarse que ha sido el propio Tribunal Constitucional quien ha reconocido que: “El irrestricto respeto de los derechos fundamentales constituye un imperativo derivado de la observancia del principio de supremacía constitucional que obliga a todos los órganos del Estado, según lo preceptuado en el artículo 6°, inciso 1°, del Código Político. Este imperativo se extiende al Tribunal Constitucional, muy especialmente cuando ejerce la atribución que le confiere el artículo 93, en sus numerales 6 y 7, de la Carta Fundamental” (STC N° 521-2006, consid. 27).

(E) CRITERIOS HERMENÉUTICOS DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

66. Finalmente, debe señalarse que la Sentencia del Tribunal Constitucional, contra la que se deduce esta acción constitucional de emergencia, realiza una labor interpretativa con infracción a los principios y criterios que deben orientar la función interpretativa de las normas que contienen derechos fundamentales.
67. También es la propia sentencia del Tribunal Constitucional, en el voto de minoría, la que reconoce una infracción a los principios y criterios hermenéuticos aplicables a este caso, al expresar: “Que, el objeto a dilucidar en el conflicto constitucional traído al conocimiento de este órgano jurisdiccional ‘es materia propia de interpretación de la normativa laboral, uno de los principios fundamentales del derecho del trabajo es la protección, y una de sus manifestaciones concretas es el principio “pro operario”, que en el ámbito judicial está referido a la facultad de los jueces de interpretar la norma según el criterio pro operario, esto es, al existir varias interpretaciones posibles se debe seguir la más favorable al trabajador conocido también como el in dubio pro operario’ (Corte Suprema, Rol N° 16.584-15, c. 4º)” (consid. 4º del voto de minoría).
68. Asimismo, también es un criterio interpretativo de los derechos fundamentales, que debió ser recogido por el Tribunal Constitución, cuando conoció del requerimiento de inaplicabilidad, el principio de progresividad de todos los derechos fundamentales, que expresa que el Estado debe promover de los medios y garantías para el avance paulatino del disfrute de los derechos humanos de naturaleza económica, social y cultural, como es el caso del derecho del trabajo. Este principio está reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, art. 26. De esta forma, el criterio adoptado por la Corte Suprema, a partir de la Sentencia de Unificación de Jurisprudencia, Rol N° 10.972-2013, de 30 de abril de 2014, precisamente producía una expansión de la efectiva protección de los derechos fundamentales de los trabajadores, en armonía con este principio interpretativo.
69. Por último, el principio de no regresión, derivado del principio mencionado en el punto anterior, expresa que los órganos del Estado no pueden derogar o eliminar medidas o normas que signifiquen un retroceso en el contenido, goce y ejercicio de los derechos o libertades reconocidos en sus ordenamientos jurídicos. De esta forma, la sentencia del Tribunal Constitucional atenta contra este principio, al retrotraer a

una situación de discriminación arbitraria de los empleados públicos en el amparo de sus derechos fundamentales, en el marco de la relación laboral, por no poder acceder a la tutela laboral como mecanismo eficaz y especializado de protección de estos derechos.

70. De esta forma, la interpretación de los derechos fundamentales de la Sra. Navarrete, realizada por el Tribunal Constitucional, sin recoger estos principios hermenéuticos, también constituye un acto arbitrario que ha causado privación en el legítimo ejercicio de su derecho a la igualdad ante la ley, y sus derechos de naturaleza laboral.

V. MEDIDAS SOLICITADAS PARA EL RESTABLECIMIENTO DEL IMPERIO DEL DERECHO Y EL ASEGURAMIENTO DE LA DEBIDA PROTECCIÓN DE LA AFECTADA

71. Conforme a los argumentos de hecho y de derecho expuestos, solicito a esta I. Corte de Apelaciones:

(a) Dejar sin efecto la sentencia de inaplicabilidad por inconstitucional, dictada en causa Rol N° 3.853-17-INA.

(b) Se adopten todas aquellas medidas que estime pertinentes a fin de lograr el restablecimiento del Derecho y la debida protección de la afectada.

POR TANTO,

A SS. ILTMA. PIDO, tener por interpuesta acción de protección en contra del Tribunal Constitucional, representado por el Sr. Iván Aróstica Maldonado, ambos ya individualizados, admitirlo a tramitación, disponer que informen dentro del plazo perentorio que SS. Iltma. fije y, acoger la presente acción de emergencia constitucional, declarando en definitiva que la actuación de la recurrida ha sido ilegal y arbitraria, y que afecta al derecho fundamental a la igualdad ante la ley, y en consecuencia, ordene restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, decretando las medidas solicitadas en el apartado V de esta presentación, o las demás medidas que S.S. ILTMA. estime pertinentes, todo ello con expresa y excepcional condena en costas en contra del recurrido en caso de oposición del recurso.

OTROSÍ: Acompaña copia de la sentencia del Tribunal Constitucional, acto ilegal y arbitrario contra el que se deduce la presente acción de protección.