



2023

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

---

**Sentencia**

**Rol 13.341-2022**

[13 de abril de 2023]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD  
RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 1º, INCISO TERCERO, Y 162, INCISOS QUINTO Y  
SÉPTIMO, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE PAINE

EN EL PROCESO RIT O-73-2021, RUC 21-4-0362783-3, SEGUIDO ANTE EL  
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DE BUIN

**VISTOS:**

Que, con fecha 7 de junio de 2022, Ilustre Municipalidad de Paine, representada legalmente por Rodrigo Contreras Gutiérrez, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 1º, inciso tercero, y 162, incisos quinto y séptimo, del Código del Trabajo, en el proceso RIT O-73-2021, RUC 21-4-0362783-3, seguido ante el Primer Juzgado de Letras de Buin.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna:

*“Código del Trabajo*

*Artículo 1º: (...)*

*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.*



(...)

**Artículo 162:**

(...)

*Para proceder al despido de un trabajador por alguna de las causales a que se refieren los incisos precedentes o el artículo anterior, el empleador le deberá informar por escrito el estado de pago de las cotizaciones previsionales devengadas hasta el último día del mes anterior al del despido, adjuntando los comprobantes que lo justifiquen. Si el empleador no hubiere efectuado el íntegro de dichas cotizaciones previsionales al momento del despido, éste no producirá el efecto de poner término al contrato de trabajo.*

(...)

*Sin perjuicio de lo anterior, el empleador deberá pagar al trabajador las remuneraciones y demás prestaciones consignadas en el contrato de trabajo durante el período comprendido entre la fecha del despido y la fecha de envío o entrega de la referida comunicación al trabajador. No será exigible esta obligación del empleador cuando el monto adeudado por concepto de imposiciones morosas no exceda de la cantidad menor entre el 10% del total de la deuda previsional o 2 unidades tributarias mensuales, y siempre que dicho monto sea pagado por el empleador dentro del plazo de 15 días hábiles contado desde la notificación de la respectiva demanda.*

(...)"

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

La requirente refiere que el 27 de octubre de 2021, María Francisca Brito Campodónico presentó una demanda en su contra ante el Primer Juzgado de Letras de Buin, solicitando la declaración de relación laboral, nulidad del despido, despido injustificado y cobro de prestaciones, señalando que prestó servicios personales a honorarios desde el 02 de enero de 2009 hasta el 09 de agosto de 2021, realizando labores de diseñadora en el Municipio.

Refiere que opuso la excepción de incompetencia absoluta, en atención al vínculo que existía entre el Municipio y la demandante, y en subsidio, contestó la demanda, sosteniendo que la relación que unió a las partes fue un vínculo de naturaleza civil, derivado de contrato de prestación de servicios a honorarios enmarcados en el artículo 4 de la Ley N° 18.883 Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales

Agrega que el 17 de enero de 2022 se desarrolló la audiencia preparatoria y se citó a las partes a audiencia de juicio oral para el 17 de marzo de 2022, el cual continuó los días 5 y 9 de mayo, invocando como gestión pendiente la dictación de la sentencia.



**Explicando el conflicto constitucional**, la actora plantea que la aplicación de las disposiciones legales cuestionadas importará una infracción a los principios de legalidad y juridicidad contenidos en los artículos 6 y 7° de la Constitución Política.

Indica que la errónea interpretación y aplicación del artículo 1° y 8° del Código del Trabajo han llevado a los Juzgados Laborales y Tribunales Superiores de Justicia a aplicar el principio laboral de la Primacía de la Realidad presumiendo que toda prestación de servicios en los términos del artículo 7 del mismo código, conlleva la existencia de un contrato de trabajo, y como consecuencia, la aplicación de la normativa laboral a los prestadores de servicios a honorarios de una Municipalidad.

Agrega que estima equivocada dicha interpretación, por cuanto la aplicación del artículo 8° en relación con el artículo 1° inciso tercero del Código del Trabajo, lleva a sostener la errada tesis de que los tribunales laborales serían competentes para conocer de una relación contractual civil, como la que liga a un prestador de servicios personales a honorarios y un Municipio.

Enfatiza que la Ilustre Municipalidad de Paine se encuentra impedida por ley de suscribir un contrato de trabajo. Por ello, sostiene que el hecho de que se declare la existencia de un contrato de trabajo no puede desatender la circunstancia de que la Municipalidad se encuentra sometida a la ley en su actuación y que ésta no le entrega facultades para celebrar un contrato de trabajo respecto de los servicios que desempeñó la demandante.

En virtud de ello, la requirente argumenta que el tribunal laboral vulnera directamente el Principio de Juridicidad, toda vez que constituye una actuación fuera del ámbito de su competencia, contra la forma que prescribe la ley, y atribuyéndose facultades que ésta no le otorga, motivo por el cual, solicita la inaplicabilidad de las normas impugnadas.

Agrega por tanto que la aplicación de los preceptos legales impugnados transgrede el Principio de Supremacía Constitucional y vulnera de los Límites de la Jurisdicción.

Seguidamente, la requirente arguye que las normas legales cuestionadas infraccionan el principio de proporcionalidad de las sanciones, vulnerando el artículo 19 N° 2 y N° 3 de la Constitución, pues se condena a los Órganos del Estado al pago de prestaciones e indemnizaciones laborales que no están previstas para una relación contractual de naturaleza civil.

### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 22 de junio de 2022, a fojas 19, disponiéndose la suspensión del procedimiento. En resolución de 18 de julio del mismo año se declaró admisible, a fojas 386, otorgándose traslados de fondo, sin que se evacuaran presentaciones.



A fojas 45, con fecha 30 de agosto de 2022, rola decreto que ordenó traer los autos en relación.

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

En Sesión de Pleno de 12 de diciembre de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos de los abogados Daniela Caro Vargas, por la parte requirente, y de Blas Durán Velásquez, por la parte requerida.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, según certificación de la relatora de la causa.

### **Y CONSIDERANDO:**

#### **I. REFERENCIAS RELEVANTES EN RELACIÓN CON EL CASO CONCRETO**

**PRIMERO.** Que, la requirente, Ilustre Municipalidad de Paine, demandada en juicio de declaración de relación laboral, nulidad del despido, despido injustificado y cobro de prestaciones, RIT O-73-2021, tramitado a través del procedimiento ordinario, seguido ante el Primer Juzgado de Letras de Buin, es condenada al pago de diversas prestaciones laborales y previsionales que se devengaron durante la relación laboral y a otras indemnizaciones que se expresan en la sentencia condenatoria. En cuanto a la nulidad del despido, la demanda fue desechada al estimarse que *“que dicha sanción no procede si la relación laboral es determinada en la sentencia, como resulta en la especie, toda vez que lo que sanciona el legislador en el artículo 162 del Código del Trabajo, es al empleador en su calidad de agente retenedor, esto es, quien retiene montos por concepto de cotizaciones de seguridad social y los distrae, no enterándolos en las instituciones correspondientes, lo que no ha ocurrido en el asunto de marras.”* (Sentencia del Primer Juzgado de Letras de Buin de 17 de junio de 2022, c. 20°). El procedimiento fue suspendido el 24 de junio de 2022, por orden de esta Magistratura.

#### **II. SOBRE EL CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO**

**SEGUNDO.** Que, la requirente sostiene que la aplicación de la preceptiva impugnada, a saber, el artículo 1 inciso 3° y 162 del Código del Trabajo incisos 5° y 7°, tendría efectos inconstitucionales en la gestión pendiente por infringir los principios de supremacía constitucional y de juridicidad, consagrados en los artículos 6 y 7 de la Constitución, así como el principio de proporcionalidad de las sanciones -desarrollado en el requerimiento a partir de las garantías de no discriminación arbitraria y de debido proceso-.



**TERCERO.** Que, por razones de coherencia argumentativa, nos haremos cargo primeramente de la infracción constitucional relacionada con el principio de proporcionalidad, para luego referirnos a la pretendida infracción de los principios de supremacía constitucional y juridicidad.

### III. SOBRE LA NULIDAD DEL DESPIDO

**CUARTO.** Que, la impugnación del artículo 162 del Código del ramo en sus incisos ya transcritos, conducen a resolver si la aplicación en la gestión pendiente de los preceptos legales impugnados, al establecer la nulidad del despido por no pago de cotizaciones previsionales y consecuentemente imponer un apremio que mantiene vigente la relación laboral hasta su convalidación conforme a la ley, produce o no los efectos inconstitucionales alegados en el requerimiento.

**QUINTO.** Que, el conflicto constitucional vinculado con las consecuencias jurídicas que el legislador asigna al no pago de las cotizaciones previsionales no puede resolverse considerando única y exclusivamente los derechos del empleador que se denuncian como vulnerados por la aplicación de los preceptos impugnados. No debe olvidarse que las cotizaciones previsionales inciden en el derecho a la seguridad social, cuyo adecuado ejercicio debe ser supervigilado por el Estado, como lo mandata el artículo 19 N°18 de la Carta Fundamental. Por ello, antes de hacernos cargos de los argumentos del requerimiento, se analizará qué es la nulidad del despido y cuáles son sus fundamentos, y a la luz de ellos, se examinará su compatibilidad con las garantías constitucionales enunciadas por la requirente.

#### 1. La nulidad del despido como opción legislativa con fundamento constitucional

**SEXTO.** Que, el 28 de septiembre de 1999 se publica en el Diario Oficial la Ley N°19.631, conocida como “Ley Bustos”, cuyo objetivo fue resolver la cuantiosa deuda de los empleadores por no pago de cotizaciones previsionales, siendo de cargo de la parte empleadora realizar este descuento y pago en el organismo de seguridad social. Esta ley introdujo los incisos del artículo 162 al Código del Trabajo transcritos precedentemente.

**SÉPTIMO.** Que, como explica la profesora Irene Rojas Miño *“esta nulidad de la terminación del contrato por cotizaciones impagas se estableció como instrumento jurídico destinado a presionar por dicho pago o, como lo ha sostenido la Corte Suprema ‘...la intención del legislador fue la de incentivar el pago de las cotizaciones previsionales que los empleadores habían descontado de las remuneraciones de sus trabajadores”* (Rojas Miño, Irene, Derecho del trabajo. Derecho Individual del Trabajo, Thomson Reuters, pp. 472 y 473). Esta forma de entender la institución del artículo 162, incisos quinto y siguientes, tiene un amplio respaldo en la jurisprudencia de esta Magistratura, que ha considerado a la



figura como equivalente a un “apremio” para garantizar el pago de cotizaciones que han sido descontadas de las remuneraciones de los trabajadores y, por tanto, al no verificarse su pago en la entidad previsional se produce una retención indebida de parte del empleador, como se consigna en el fallo que citamos a continuación: *“La Ley N°19.631 tuvo como objeto ‘que el empleador, quien ha descontado de las remuneraciones de sus trabajadores las cotizaciones correspondientes, cumpla con la subsecuente obligación de pago, a la que lo obliga la ley, antes de dar por terminada la relación de trabajo. Se estima, pues, que el término del contrato no debe surtir sus plenos efectos jurídicos, mientras el empleador se encuentre en mora en el pago de los compromisos previsionales relativos a los descuentos que para el efecto hizo al trabajador.’ (Historia de la Ley N°19.631, p. 3). El diputado Bustos afirmó que “junto con resguardar en debida forma los derechos de los trabajadores, los que adquieren mayor protección justamente en el período de cesantía, se incentiva el pago de las cotizaciones de seguridad social, disminuyendo los índices de morosidad que ellas presentan.” (Historia de la Ley N°19.361, p. 10)” (STC 3722, c. 12º). Desde esta perspectiva, “[el] objetivo protector originario de la sanción de nulidad del despido es configurar un medio de apremio legítimo para que los empleadores enteren el pago de las cotizaciones sociales de sus trabajadores. “Es este objetivo finalista el que delimita el sentido de la protección laboral” (STC Rol N°8709-2020, c. 11º, también STC Rol N°11.906-2021 c. 6º). Cabe destacar que, pese a que el objetivo del legislador era incentivar el cumplimiento, este instrumento fue llamado nulidad, ya que consiste en que el despido no ponga término a la relación laboral, debido a que se mantendrán vigentes las obligaciones del empleador, desde el punto de vista de sus efectos patrimoniales, en favor del trabajador. Sin duda, la ley crea una nulidad con efectos determinados, por lo que debe analizarse la razonabilidad del diseño.*

**OCTAVO.** Que, los sistemas de terminación del contrato de trabajo han conocido diversos modelos que pueden catalogarse de acuerdo con sus niveles de protección contra el despido. El principio de protección del trabajo, consagrado en la Constitución en el artículo 19 N°16, tiene un principio conexo y de refuerzo en materia de protección contra el despido, que se denomina de estabilidad o continuidad. A lo largo de la historia del Derecho del trabajo han existido diversos modelos que se sustentan en una determinada idea de protección y de orden público. Así, una de las primeras cargas para el empleador que quisiera poner término al contrato fue el aviso o la opción de indemnizar por el no aviso (Schnorr, Gerard, 1953: “La protección contra el despido en Alemania”, *Revista de Política Social*, N° 18, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España). En forma posterior se fueron incorporando reparaciones como la readmisión o indemnización del trabajador. Han existido modelos llamados de estabilidad absoluta, lo que significa que el trabajador injustamente despedido es efectivamente reincorporado a sus labores una vez declarado nulo el despido; estabilidad relativa propia, que califica de nulo el despido injustificado, por lo que se sigue considerando al trabajador empleado de la empresa y este percibe su salario, sin contraprestación laboral; y, de estabilidad relativa impropia, esto es, que no produce la ineficacia del despido sino la obligación de



indemnizar (Gamonal. Sergio Introducción al Derecho del trabajo, Conosur, 1998, p, 171). Dentro de esta última categoría, los subsistemas dependerán, en sus niveles de protección, de las tarifas que se establezcan en relación con el despido. El sistema laboral chileno ha sido calificado de “estabilidad laboral precaria”, ya que, de forma prácticamente inexorable, el trabajador despedido ilegal o inconstitucionalmente, nunca vuelve a la empresa (Rojas, Irene, 2004: *Manual de Derecho del trabajo. Derecho individual*, LexisNexis, Santiago de Chile, pp. 232 y ss.). La estabilidad laboral precaria se opone al sistema de estabilidad real, según la cual debe considerarse estable toda relación que subordine la legitimidad y eficacia de la resolución del contrato de trabajo a la existencia de circunstancias objetivas y predeterminadas y, en el plano procesal, que confíe al juez la calificación de tales circunstancias y la posibilidad de remover los efectos del despido ilegítimo (Sentencia de Casación N°1268, del 12 de abril de 1976, Corte Suprema de Casación italiana). Todo esto para decir que el legislador laboral, ante el término del contrato y los diversos aspectos que integran esta institución central del Derecho laboral, ha diseñado respuestas usando la nulidad del acto o distintos costos del despido, que no es otra cosa que el deber de dar sumas de dinero.

**NOVENO.** Que, en Chile el despido se mueve ampliamente en el campo de la monetización, siendo el deber de reincorporar excepcional y vinculado a supuestos de libertad sindical y, en cuanto a derechos fundamentales en específico, solo se menciona a propósito del derecho a no ser discriminado. En consecuencia, el régimen del despido en nuestro país se caracteriza por tener una fuerte flexibilidad externa de salida (Ugarte, José Luis, 2004: *Derecho del trabajo. Flexibilidad laboral y análisis económico del Derecho*, Lexis Nexis, pp. 39, 40 y 41).

**DÉCIMO.** Que, en el caso en análisis, como ya se dijera, el legislador chileno de la Ley N°19.631, en el año 1999, decidió abordar el problema de aquel despido en que no se hubiesen descontado y pagado las cotizaciones previsionales, cuyo fundamento constitucional se encuentra en el artículo 19 numerales 16 (protección del trabajo) y 18 (derecho a la seguridad social) de la Constitución Política. Respecto de este último, el Estado tiene el deber de garantizar el acceso y de supervigilar su ejercicio. Es sobre tales pilares constitucionales que se define esta especial nulidad, en que perduran las obligaciones patrimoniales del empleador respecto al trabajador, en que no existe el deber de realizar la contraprestación laboral y en que la situación descrita termina por medio de la convalidación.

**UNDÉCIMO.** Que, el artículo 162 del Código del Trabajo es la norma central de la regulación contra el despido y los incisos impugnados se refieren al ya explicado problema del no pago de las cotizaciones previsionales y de seguridad social. Como puede advertirse, se trata de una opción legislativa con claros fundamentos constitucionales y que se inserta en un sistema de término de la relación laboral que mal podría calificarse de rígido o costoso.

**DUODÉCIMO.** Que, adviértase además que esta opción legislativa es armónica y compatible con los principios del derecho laboral. Tal como ha señalado



la Excma. Corte Suprema en sentencia de fecha 01 de julio de 2020 en autos Rol N°25.055-2019: “[...] es necesario recordar que el derecho del trabajo, en cuanto disciplina jurídica especializada y autónoma, surge sobre la base de consideraciones concretas que tienen por objeto reparar el desequilibrio evidente que fluye en las relaciones de trabajo entre el empleador y el trabajador, por cuanto el primero se beneficia de los servicios del segundo a fin de favorecer su emprendimiento, organizando la fuerza de trabajo para la consecución de logros que lo favorecen, mientras que aquel, coloca a su disposición sus esfuerzos físicos e intelectuales, sometándose a su subordinación y dependencia, a cambio de un salario o remuneración, que normalmente corresponde a la fuente de su sustento individual o familiar. Dicha asimetría material coloca al trabajador en una posición desmejorada que atenta contra el ejercicio pleno de la autonomía de la voluntad base y fundamento de legitimidad del derecho contractual, lo que justifica la introducción de elementos que buscan equiparar ambas posiciones, y lograr una real alteridad en la dinámica convencional, que, en la especie, se plasman en los denominados principios del derecho del trabajo, y su carácter finalista y tutelar, medidas y principios que buscan otorgar debida protección a la parte estructuralmente débil en la dinámica de las relaciones laborales, reconocida en consideración a la paradigmática falta de isonomía que existe entre un trabajador individual y el empleador, no sólo en materia de negociación del contenido contractual de la relación de trabajo, sino, incluso, en la definición de su naturaleza [...]”.

**DECIMOTERCERO.** Que, desde este punto de vista, puede considerarse a la nulidad del despido como un mecanismo a través del cual el legislador corrige la eventual asimetría que fluye de las relaciones de trabajo y supervigila el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social -como mandata la Constitución- teniendo en cuenta que es el empleador quien, a través del descuento de las respectivas cotizaciones previsionales de la remuneración del trabajador, se encuentra obligado a enterarlas. Como ha señalado esta Magistratura, la cotización previsional es “[...] un acto mediante el cual, de manera imperativa por mandato de la ley, el empleador debe descontar determinadas sumas de dinero, de propiedad del trabajador, para garantizar efectiva y adecuadamente prestaciones de seguridad social vinculadas a estados de necesidad que son consecuencia de la vejez y sobrevivencia, esto es, jubilaciones y montepíos” (SCT 519, c. 14°).

## **2. Sobre la nulidad del despido y la proporcionalidad de la sanción**

**DECIMOCUARTO.** Que, cuando se busca que la nulidad del despido sea calificada como sanción, se intenta llevar el problema al asunto de su proporcionalidad, estándar que puede aplicarse a un apremio o incluso a los efectos de una nulidad especial. En abstracto, puede considerarse menos gravosa que un apremio de arresto, como el contemplado en el artículo 12 de la ley N°17.322, para la acción de cobro de cotizaciones, que es además, inapelable y posible de ser reiterado ante la persistencia en el incumplimiento. Sin embargo, las dimensiones concretas serán determinadas por distintos factores, pero que, en cualquier caso, son previsibles para el empleador. Sobre este punto, esta Magistratura ha declarado que: “[l]a proporcionalidad de la protección de la nulidad del despido dependerá de la naturaleza de la



*obligación del empleador que está pendiente de pago; la etapa procesal del procedimiento laboral y los tiempos de ejecución de la medida. En tal sentido, en cada caso concreto se analizará cómo la sanción de nulidad del despido resulta ser o no desproporcionada” (STC Rol N°8709-2020, c.12°). Desde esta perspectiva, “[...] se trata de verificar si la condición temporal ilimitada, y desproporcionada a juicio del requirente, se refiere a la ausencia de un límite de tiempo una vez cesado el trabajo efectivo, pero sin enterar completamente las cotizaciones sociales. En tal sentido, la ley no le indicó al empleador ni una oportunidad ni un plazo para convalidar el despido. No hay preclusión propiamente tal [...]. El legislador no impuso un límite o una preclusión por la sencilla razón de que esos instrumentos normativos desalientan el pago de la deuda previsional del trabajador. Cualquier plazo o señal importan desacreditar su propósito que no es otro que la protección del trabajador frente a una realidad de la que el trabajador es víctima [...]. La norma tiene un límite temporal implícito y depende de la voluntad unilateral de la parte contratante cumplirla” (STC Rol N°3722-2017, c. 18°). Sin embargo, “[...] la etapa de ejecución del procedimiento laboral y el modo en que se desarrolla la ejecución del pago dentro de un plazo razonable también es parte del examen de la proporcionalidad de la medida, verificada en sí misma” (STC Rol N°8709-2020, c.12°).*

**DECIMOQUINTO.** Que, tal como ha consignado este Tribunal, aludiendo a la Ley Bustos, “[...] no existe desproporción porque tiene límites temporales iniciales y finales” unido a que, tales límites, “dependen de la voluntad unilateral del deudor” (STC Rol N°3722-2017, c. 29°). La justificación de la proporcionalidad se completa con la justificación de dicha ley, cual es la de garantizar el pago de las cotizaciones previsionales del trabajador, para asegurarle frente a las contingencias asociadas a las mismas, sea en el ámbito de la pensión futura, de la salud o de la cesantía.

**DECIMOSEXTO.** Que, tales razonamientos no permiten sostener que este mecanismo legal opera de manera ilimitada en el tiempo, ya que depende de la voluntad del deudor convalidar y, que no se deba prestación laboral por parte del trabajador es precisa y deliberadamente lo que prevé el legislador para este caso. La relación laboral ha terminado, pudiendo esto deberse a un despido por diversas causales o a autodespido, pero resultaría ilógico que el trabajador para poder obtener la satisfacción de su derecho debiera mantenerse trabajando luego del despido, ya sea que esto se deba a un acto del empleador, o por causa de incumplimientos graves del empleador que un tribunal califica de una entidad tal de permitir la declaración del autodespido, según lo establecido en el artículo 171 del Código del trabajo. Se trata de actos ajenos a la decisión del trabajador los que terminaron la relación de trabajo y, por tanto, hacen improcedente la exigencia de trabajo efectivo que se pretende.

**DECIMOSÉPTIMO.** Que, en otros términos, las consecuencias jurídicas de la nulidad del despido, además de tener justificación constitucional, pueden ser evitadas por el empleador cumpliendo con su obligación de enterar oportunamente las cotizaciones previsionales, o detenidas, mediante la convalidación del despido en la forma prescrita en la ley. No se trata, entonces, de una figura que produzca efectos



indeterminados: tiene un marco regulatorio que hace previsible para el empleador el efecto de no convalidar correcta y oportunamente.

### **3. Sobre la procedencia de la nulidad del despido en caso de contratos a honorarios celebrados por Órganos de la Administración del Estado**

**DECIMOCTAVO.** Que, sin perjuicio de lo razonado precedentemente, no puede preterirse que la sentencia dictada por el juez de instancia, con fecha 17 de junio de 2022 -días antes de que se decretara la suspensión por orden de esta Magistratura- rechazó la demanda por nulidad del despido, siguiendo la jurisprudencia de la Corte Suprema que sostiene que tal institución no es procedente cuando se ha declarado la existencia de un vínculo laboral a partir de contratos de honorarios suscritos con Órganos de la Administración del Estado (Corte Suprema, 22 de febrero de 2022, rol 94195-2020).

**DECIMONOVENO.** Que, de esta forma, el conflicto específico planteado por la requirente, en orden a que la preceptiva impugnada que establece la nulidad del despido no le es aplicable al ente edilicio, es una controversia de legalidad competencia privativa de los jueces del fondo que, por lo demás, fue resuelta en su favor. De ahí que a esta Magistratura no le corresponde pronunciarse sobre el ámbito de aplicación de la nulidad del despido y si éste alcanza o no a la Administración del Estado cuando es declarada la existencia de la relación laboral con prestadores de servicios, pues es una cuestión de interpretación legal ajena al conflicto de constitucionalidad planteado.

## **IV. SOBRE LA INFRACCIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y JURIDICIDAD**

**VIGÉSIMO.** Que, en lo tocante a la infracción de los artículos 6 y 7 de la Constitución, vinculado con la impugnación del artículo 1 inciso tercero del Código del Trabajo, ha de advertirse que el requerimiento se encuentra mal encaminado, toda vez que la impugnación se plantea en relación con *“su errada interpretación y aplicación”* (fs. 3), expresión reiterada en diversos pasajes del requerimiento.

Sin embargo, como ya es jurisprudencia asentada en esta Magistratura, *“la determinación del sentido y alcance del precepto impugnado en los procesos seguidos ante los jueces del fondo no es una materia propia de esta jurisdicción constitucional, dado que esto último importa una cuestión de legalidad cuya resolución es propia de los jueces de fondo. Se trata, por ende, de un conflicto que no se encuentra dentro del marco de atribuciones de este órgano de jurisdicción constitucional”* pues *“en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional sólo ha sido autorizado por la Carta Fundamental para efectuar el control de constitucionalidad concreto de los preceptos legales objetados y, por consiguiente, no ha sido llamado a resolver sobre la aplicación e interpretación*



de normas legales, cuestión que, de conformidad a la amplia jurisprudencia recaída en requerimientos de inaplicabilidad, es de competencia de los jueces del fondo” (entre otras, STC roles 2775, 2861, 2863, 3217, 3230, 3286 y 3047).

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, refuerza lo anterior el hecho de que la requirente, al desarrollar la infracción de los artículos 6 y 7 de la Constitución, efectúa un cuestionamiento general a la forma en que los tribunales ordinarios han interpretado la normativa laboral. Textualmente se afirma que *“las citadas disposiciones han servido de base y como fundamento respecto del pronunciamiento de una serie de resoluciones judiciales dictadas por Juzgados Laborales y Tribunales Superiores de Justicia, los que, mediante la interpretación y aplicación del principio laboral de la Primacía de la Realidad, recogido en el inciso primero del artículo 8° del Código del Trabajo, presumen y declaran la existencia de una relación laboral entre prestadores de servicios a honorarios y Órganos del Estado, y por tanto regida por el Código del Trabajo en virtud del inciso tercero del artículo 1° del Código del ramo, por tratarse de una materia no regulada en los Estatutos especiales que los rigen – como mi mandante, la Ilustre Municipalidad de Paine – ni es contraria a éstos últimos, con todas las consecuencias que la aplicación de la normativa laboral conlleva, contraviniendo con estas sentencias el mandato constitucional contenido en los artículos 6° y 7° de nuestra Carta Fundamental, que consagran los Principios de Supremacía Constitucional y de Juridicidad conforme a los argumentos expuestos en supra.*

Consecuencia de lo expuesto, *las referidas sentencias dictadas por Juzgados Laborales y Tribunales Superiores de Justicia, además de declarar la existencia de relación laboral, se condena a los Órganos del Estado al pago de prestaciones e indemnizaciones laborales, incluyendo, la sanción prevista en el artículo 162 inciso quinto y séptimo, precepto cuya inaplicabilidad solicitamos, por estimar que constituye una sanción abiertamente desproporcionada e indeterminada que contraviene el Principio de Proporcionalidad de las Sanciones extraído del artículo 19 N° 2 y N° 3 de la Constitución, además de aplicarse a una hipótesis para la cual no fue prevista por el legislador.”* (fs. 12 y 13, énfasis agregado).

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, a esta Magistratura no le corresponde pronunciarse sobre la corrección de las sentencias a las que, en forma genérica, se refiere la requirente, pues ello se aleja por completo del control concreto de constitucionalidad propio de esta sede. Tampoco le corresponde pronunciarse sobre la correcta interpretación de la normativa laboral mencionada en el requerimiento, pues se trata de una cuestión de mera legalidad, existiendo, además, un recurso procesal destinado a unificar la jurisprudencia en materia laboral que es competencia privativa de la Corte Suprema.

En efecto, esta Magistratura ha desestimado la acción constitucional cuando *“el requerimiento se encuentra orientado a obtener de esta Magistratura un pronunciamiento que desestime una determinada interpretación del precepto legal objetado, situando al juez del fondo en el deber de optar, ineludiblemente, por el entendimiento contrario acerca del alcance*



*subjetivo que cabría dar al artículo 5° inciso sexto objetado, el cual, de ser declarado inaplicable, impediría realizar el ejercicio interpretativo que cabe realizar en la gestión pendiente, por lo que no se trata de un conflicto de constitucionalidad, sino de un asunto interpretativo que deberá dilucidar la Excelentísima Corte Suprema al resolver el recurso de unificación de jurisprudencia” (STC rol 4778, c. 7°).*

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, en el mismo sentido, se ha sostenido reiteradamente que *“esta Magistratura carece de competencia y jurisdicción para resolver las cuestiones [...] de mera legalidad que deberán ser resueltas por los jueces del fondo” (STC rol 1182, c. 5°), por lo que no puede prosperar “una acción de inaplicabilidad en que, bajo la aparente imputación de inconstitucionalidad en la aplicación de determinado precepto legal en una gestión judicial pendiente, en realidad se pretende cuestionar la forma o modalidad en que determinadas autoridades han procedido en el cumplimiento de sus potestades privativas” (STC rol 1244, c. 20°) y por ello “la eventual aplicación abusiva de una norma legal [...] no corresponde que sea corregida por el Tribunal Constitucional a través del recurso de inaplicabilidad, pues éste sólo permite efectuar la declaración que se solicita a esta Magistratura cuando la debida –y no torcida- aplicación del precepto legal produce efectos contrarios a la Constitución” (STC rol 2024, c. 12°, en el mismo sentido STC roles 2921, c. 22°; 3028, c. 22° y 3470, c. 15°). De ahí que también se haya dicho que “dentro de la lógica del control concreto de constitucionalidad que caracteriza al requerimiento de inaplicabilidad, un análisis del sentido y alcance de la ley para la gestión judicial de que se trata, no tiene cabida” (STC 3877 c. 19°).*

De esta forma, conociendo de la presente acción constitucional, no es pertinente determinar si los Tribunales, a través de diversas resoluciones y sentencias, en el uso de las facultades que le son privativas, se han ajustado o no a los principios de supremacía constitucional y de juridicidad. Tales alegaciones son propias de un recurso procesal, naturaleza que la presente acción constitucional no detenta. Debe recordarse que el control concreto no radica sobre actuaciones o pronunciamientos de poderes públicos, sino sobre preceptos legales.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, por los motivos expuestos precedentemente, el requerimiento debe ser rechazado íntegramente, 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 DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1. 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.**

### **DISIDENCIA**

**Los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ estuvieron por acoger el requerimiento, por los fundamentos que a continuación se señalan:**

1º. Que el requerimiento es formulado por la Municipalidad de Paine, entidad demandada en proceso laboral sobre declaración de relación laboral, nulidad del despido, injustificado y cobro de prestaciones laborales, caratulado “Brito con Ilustre Municipalidad de Paine”, el que se desarrolla ante el Primer Juzgado de Letras de Buin, estando pendiente la audiencia de juicio, siendo esta la gestión en que incide el pronunciamiento de esta Magistratura.

2º. Que, en el contexto desarrollado en la parte expositiva del presente fallo, el municipio requirente sostiene que la aplicación de los preceptos legales cuestionados se traducirá en generar artificialmente obligaciones laborales que deberá soportar (remuneraciones, cotizaciones previsionales, reajustes, etc.) por un período en que no ha existido trabajo alguno, y que sigue extendiéndose en el tiempo, sin causa o justificación alguna, efecto del cual se derivarían las vulneraciones constitucionales que expone en su presentación y que analizaremos a continuación.

3º. Que el artículo 162 del Código del Trabajo dispone que para que se produzca el efecto de poner término efectivo a la relación laboral, el empleador debe comunicarlo por escrito al trabajador, personalmente o por carta certificada enviada al domicilio de éste (inciso primero del artículo 162) y deberá además informarle del estado de pago de las cotizaciones previsionales devengadas hasta el último día del mes anterior al del despido. Sin embargo, el inciso quinto parte final prescribe que, en caso de no efectuarse este pago, el despido no producirá el efecto de poner término al contrato de trabajo.

4º. Que sin perjuicio de lo anterior, en caso que el empleador pague las cotizaciones morosas, produciendo el efecto denominado “convalidación del despido”, según lo previsto en el inciso sexto del artículo 162, ello no libera a aquél de tener que pagar al trabajador las remuneraciones y demás prestaciones emanadas del contrato de trabajo durante el período comprendido entre las fechas del despido y la de la comunicación del hecho al trabajador mediante carta certificada, de acuerdo a lo prescrito en el inciso séptimo del mismo precepto legal.



5º. Que tal como se ha indicado en pronunciamientos previos de este Tribunal, recaídos en estos preceptos legales, la expresión convalidar significa “confirmar, ratificar o revalidar actos jurídicos, o lo ya aprobado, o dar nuevo valor a una cosa” - de acuerdo al Diccionario RAE-, de suerte que en el ámbito de que se trata el precepto legal que se analiza, convalidar importa ratificar o confirmar el término de la relación laboral, validando el despido a contar de la fecha en que se invocó la causal de término del contrato correspondiente.

6º. Que la finalidad de la convalidación fue la de incentivar al empleador a dar cumplimiento a su obligación de pagar las cotizaciones previsionales del trabajador, mediante el mecanismo de privar al empleador moroso de su facultad de poner término al contrato de trabajo mientras no se pusiera al día, con el agregado de tener que pagar remuneraciones que se hubieren devengado durante el período de morosidad, aunque el trabajador no haya prestado efectivamente sus servicios.

7º. Que el instituto contemplado en el inciso quinto parte final del artículo en cuestión, establece una especie de nulidad del despido, que en todo caso no conlleva el reintegro del trabajador a sus funciones, pues, él no requiere cumplir con la obligación contractual principal de asistencia, sino que produce una suspensión del término al contrato.

8º. Que, expuesto lo anterior, cabe preguntarse cuál es el efecto que tales disposiciones tienen en el caso concreto. Sobre este punto y tal como se indica en el requerimiento, a partir de la aplicación de los preceptos legales reprochados se verifica una verdadera ficción, como consecuencia de mantener vigente las consecuencias laborales de una relación que no es tal, traduciéndose ello en un resultado contrario a la Carta Fundamental.

9º. Que, dicho lo anterior, corresponde consignar que no se advierte el fundamento racional ni el sentido de justicia derivado del pago de una deuda que se seguirá reajustando sin límite ni freno. Sólo se explica esta situación por la ficción legal consagrada por el artículo 162 del Código del Trabajo, consistente en no considerar finalizado un vínculo contractual mientras el empleador se mantenga moroso en el pago de sus cotizaciones previsionales y, sobre la base de este artificio legal, mantener subsistente unas obligaciones contractuales, con el agravante de que la subsistencia de ellas no tiene una causa que le sirva de fundamento, toda vez que el trabajador no cumple con la prestación de servicios personales bajo dependencia y subordinación, en los términos que contempla el artículo 7º del Código Laboral.

10º. Que tal efecto evidentemente desproporcionado y abusivo que puede provocarse en el caso concreto deriva del sentido del precepto legal que establece la “convalidación del despido”, instituto que en rigor importa una sanción para el empleador por el no pago de las cotizaciones previsionales al trabajador al momento del despido, tal como se ve expresado en la disposición de la parte final del inciso quinto de dicho precepto legal. Así, por lo demás, lo ha definido una parte de la doctrina laboral al explicar la naturaleza jurídica de aquel instituto: “*Se trata como ya*



*hemos adelantado de una nulidad-sanción que, en lugar de privar completamente de eficacia al despido, reduce de manera sustancial su efecto propio y característico -la extinción del contrato de trabajo y, por vía consecuencial. De las obligaciones que conforman su objeto-dejando subsistente el contrato y la obligación de pagar las remuneraciones y demás prestaciones consignadas en él hasta que se solucione la deuda previsional” (Claudio Palavecino Cáceres, El despido nulo por deuda previsional, revista Ius et Praxis, v.8, N° 2, Talca, 2002, versión on line)*

11º. Que, atendidas las características del caso concreto, se estima pertinente expresar que, no obstante, el tenor del artículo 162 del Código del Trabajo, y lo dispuesto por la Ley N° 20.194 que interpreta el inciso séptimo del referido artículo -precepto que configura el núcleo del cuestionamiento expuesto en el presente requerimiento-, la mencionada disposición legal favorecería una hipótesis de enriquecimiento sin causa para el caso concreto. En efecto, ello ocurre cuando habiendo finalizado el vínculo laboral o contractual y habiéndose declarado así por medio de sentencia firme y ejecutoriada, quede entregado a la decisión o a las posibilidades económicas del empleador convalidar el despido mediante el pago de los montos adeudados, los que de acuerdo a la disposición en análisis se incrementarán hasta la fecha del pago efectivo de éstos, cuestión que podría en teoría extenderse por toda la vida del trabajador, con el correspondiente aumento exorbitante y desproporcionado del monto originalmente adeudado.

12º. Que las disposiciones contenidas en la oración final del inciso quinto, y en los incisos sexto, séptimo, octavo y noveno del artículo 162 del Código del Trabajo, provocan el efecto de generar artificialmente obligaciones laborales para la parte empleadora (remuneraciones, cotizaciones previsionales, reajustes, etc.) por un período en que no ha existido trabajo alguno, y que sigue extendiéndose en el tiempo, sin causa o justificación que sustente tal pago.

13º. Que, las prestaciones pecuniarias que adeudaría el requirente, se vinculan directamente con un contrato de trabajo, de suerte que junto con entenderse terminado dicho vínculo laboral, necesariamente y por razones de proporcionalidad y justicia, debiera entenderse finalizado el derecho a exigir el pago de remuneraciones y otros estipendios que tengan su origen en la relación de trabajo, coherente, por lo demás, con la definición establecida en el artículo 41 del Código del Trabajo, al señalar que: *“se entiende por remuneración las contraprestaciones en dinero y las adicionales en especie avaluables en dinero que debe percibir el trabajador del empleador por causa del contrato de trabajo”*.

14º. Que, por lo demás, dejar subsistente en el tiempo la situación remuneracional y previsional del trabajador mediante la ficción legal que aquí analizamos, no asegura una debida protección a sus derechos. Es más, bajo la premisa de pretender amparar sus derechos, el incremento del monto adeudado a lo largo del tiempo no satisface la necesidad de una oportuna y eficaz solución de los



emolumentos adeudados, los cuales, al no ser percibidos efectivamente, no hacen más que mantener la situación de incertidumbre y ausencia de pago.

15°. Que, en sentido congruente con lo precedentemente expuesto, el incremento constante en el monto adeudado puede llevar a la imposibilidad económica para el empleador de satisfacer el pago de este, hasta un punto en que su cumplimiento pase a convertirse en una quimera, imposible de concretar. Por ello, la norma en cuestión ampara la posibilidad de provocar una situación de desproporción e injusticia, por el referido enriquecimiento sin causa producido a partir de una ficción legal como la que contemplan los preceptos legales requeridos en estos autos, con el agravante de tratarse de un demandado –municipio requirente- que es puesto en tal posición por el incumplimiento del empleador principal.

16°. Que de acuerdo a lo expuesto y en relación a los efectos que en el caso concreto pueden provocar los preceptos legales requeridos de inaplicabilidad en estos autos, resulta claro que estos vulneran el mandato del artículo 19 numerales 2, 3 de la Constitución, al permitir la imposición de penas que no tienen ningún parámetro de proporcionalidad con la conducta reprochada a la condenada. En efecto, como expone el municipio requirente, las consecuencias sancionatorias de naturaleza económica que se le impondrán en la especie, terminan provocando una abierta transgresión a la garantía de igualdad ante la ley y a la garantía del debido proceso, las que constituyen pilares que sustentan la exigencia de proporcionalidad en el ámbito sancionatorio y que se ve vulnerado en la especie. Finalmente, estima que se afecta el contenido esencial de los derechos, garantizado constitucionalmente en el artículo 19 numeral 26, al establecer los preceptos legales reprochados, limitaciones que afectan la esencia de los derechos antes indicados.

17°. Que en relación a las garantías enunciadas debemos tener especial consideración a lo manifestado reiteradamente por esta Magistratura Constitucional - propósito de la garantía de igualdad ante la ley- que esta debe ser entendida como una protección constitucional de la “igualdad en la ley”, prohibiendo que el legislador, en uso de sus potestades normativas, o cualquier otro órgano del Estado, establezca diferencias entre las personas y respecto de situaciones o finalidades que tengan una motivación, utilicen medios o bien produzcan un resultado de carácter arbitrario, pues el constituyente no prohibió toda desigualdad ante la ley, sino que se inclinó por establecer como límite a la arbitrariedad, prohibiendo toda discriminación arbitraria. (STC Roles 2955 c.5 y 3211 c.28 entre otras).

18°. Que, de este modo, no resulta suficiente esgrimir la defensa de los intereses de naturaleza laboral del trabajador para amparar una situación de abuso y desproporción en la ley, tal como se aprecia en el caso concreto a propósito de la aplicación del reseñado artículo 162 del Código del Trabajo. A mayor abundamiento, cabe reseñar una vez más la jurisprudencia constitucional, la cual ha sido clara y enfática en sostener que *“no basta con que la justificación de las diferencias sea razonable, sino que además debe ser objetiva. Si bien el legislador puede establecer criterios que permitan*



*situaciones fácticas que requieran de un tratamiento diverso, ello siempre debe sustentarse en presupuestos razonables y objetivos que lo justifiquen, sin que quede completamente entregado el establecimiento al libre arbitrio del legislador. Así, para poder determinar si se infringe la igualdad ante la ley, es necesario atender además a la finalidad perseguida por el legislador para intervenir el derecho fundamental de que se trata, la que debe ser adecuada, necesaria y tolerable para el destinatario de la misma, como lo ha puntualizado la doctrina autorizada.”* (STC Rol 3028 c. decimosegundo, entre otras). Pues, es precisamente esta exigencia de adecuación, necesidad y tolerabilidad a que alude el criterio jurisprudencial reseñado, la que no se aprecia en la especie al aplicar la disposición legal al caso concreto, por lo que finalmente el resultado se muestra como contrario a la Carta Fundamental.

19°. Que, del mismo modo al producirse esta falta de relación entre la conducta reprochada y la respuesta sancionatoria impuesta, generando desproporción, ello necesariamente se traducirá en una afectación de la garantía de del artículo 19 N° 3 en su expresión de igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, así como la necesidad de un proceso judicial y racional, del cual derive finalmente la respuesta sancionatoria correspondiente.

20°. Que finalmente, cabe concluir que, para el caso concreto se afectan los derechos antes descritos en su esencia, vulnerándose con ello el artículo 19 N° 26 de la Constitución, en la medida que la regulación establecida a través de los preceptos legales en cuestión limita estos derechos más allá de lo razonable, en términos tales que convierte los mismos en impracticables para su titular.

21°. Que, por tanto, en consideración a las circunstancias particulares del caso concreto y a las vulneraciones constitucionales que derivan de la aplicación de los preceptos legales requeridos de inaplicabilidad por la Municipalidad requirente, estos disidentes estiman que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad debió ser acogido.

Redactó la sentencia la Presidenta, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y la disidencia el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 13.341-22-INA**

0000989

NOVECIENTOS OCHENTA Y NUEVE

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 la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

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



00C658B6-D3FD-4531-8ABF-6D763CD98618

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.