

2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 14.407-2023

[9 de abril de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 4°, DE LA
LEY N° 18.476, QUE DICTA NORMAS RESPECTO DE LOS
HOSPITALES DE LAS INSTITUCIONES DE LA DEFENSA
NACIONAL

SARA DEL CARMEN BERTOSSI ARAVENA

EN EL PROCESO RIT O-3217-2021, RUC 21-4-0339387-5, SEGUIDO ANTE EL
PRIMER JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE SANTIAGO, EN ACTUAL
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, POR
RECURSO DE NULIDAD, BAJO EL ROL N° 991-2023 (LABORAL COBRANZA)

VISTOS:

Que, Sara del Carmen Bertossi Aravena acciona de inaplicabilidad respecto del artículo 4°, de la Ley N° 18.476, que dicta normas respecto de los hospitales de las instituciones de la defensa nacional, en el proceso RIT O-3217-2021, RUC 21-4-0339387-5, seguido ante el Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago, por recurso de nulidad, bajo el Rol N° 991-2023 (Laboral Cobranza).

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone:

“Ley N° 18.476, Dicta normas respecto de los hospitales de las instituciones de la defensa nacional

(...)

Artículo 4°. - Decláranse ajustadas a derecho las contrataciones que por prestaciones de servicio hayan efectuado el Hospital Militar “Del General Luis Felipe Brieba Arán”, los Hospitales Navales “Almirante Nef” y “Almirante Adriazola”, el Hospital de la Fuerza Aérea de Chile “General de Brigada Aérea Doctor Raúl Yazigi Jáuregui”, el Hospital de las Fuerzas Armadas “Cirujano Cornelio Guzmán”, y el Hospital de Carabineros “Del General Humberto Arriagada Valdivieso”, con anterioridad a la fecha de publicación de esta ley.

Declárase, asimismo, que el personal a que se refiere el inciso anterior ha prestado sus servicios, cualquiera que haya sido la naturaleza de éstos, sobre la base de honorarios. Para los efectos tributarios, declárase que la única tributación a que tales rentas han quedado afectas son las eventuales retenciones de impuestos que se hayan efectuado.”

(...)

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

La requirente demanda la declaración de existencia de relación laboral, despido injustificado, cobro de prestaciones y nulidad del despido, en contra del Hospital Militar de Santiago, institución en la que alega habría desempeñado labores de auxiliar de enfermería de la unidad de pabellones quirúrgicos, bajo vínculo de subordinación y dependencia.

En concreto, la demandante solicita que se reconozca la existencia de una relación de naturaleza laboral con el Hospital desde el 2 de marzo de 1981 hasta el 31 de diciembre de 2020, fecha en que fue despedida. En la demanda se afirma asimismo que si bien la relación laboral nace con fecha 2 de marzo de 1981, su contrato de trabajo sólo se escritura con fecha 2 de enero de 1986, destacando que, desde el 2 de marzo de 1981, sin solución de continuidad, continuó prestando idénticos servicios personales bajo subordinación y dependencia de la demandada.

Se señala que el gobierno de la época a fin de solucionar esta situación de contratación de personal civil dictó la Ley N° 18.476, publicada en el Diario Oficial con fecha 14 de diciembre de 1985, que contempla el artículo 4°, impugnado en esta sede.

Se arguye en tal libelo que ésta fue la solución legislativa de la época y de quien a la sazón era empleador y legislador, en lo que señala a fojas 8, sería “una especie de ley de amnistía laboral, con borrón y cuenta nueva en perjuicio de todo el personal que prestaba servicios bajo vínculo de naturaleza laboral como era su caso” procediéndose a la escrituración del contrato 15 días después de entrada en vigencia la Ley N° 18.476, sin

reconocer su antigüedad laboral, habida consideración de que por ley se estableció que los servicios prestados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 18.476 lo fueron sobre la base de honorarios.

En la demanda presentada se solicita igualmente que se declare injustificado el despido; además del pago de diferencia por concepto de indemnización por años de servicio, en atención al artículo 7° transitorio del Código del Trabajo; incremento legal del 30%; y cotizaciones previsionales de todo el período por el que se extendió la relación laboral; más reajustes, intereses y costas.

Con fecha 9 de marzo de 2023, el Juzgado dicta sentencia acogiendo la demanda sólo en cuanto declara que el despido es improcedente. Se rechaza en todo lo demás, teniendo presente que, al caso en cuestión, resulta aplicable el art. 4° de la Ley N° 18.476.

En contra de esta resolución, la demandante presenta recurso de nulidad para ante la Corte de Apelaciones de Santiago, alegando causal sancionada en el artículo 477 del Código del Trabajo, esto es, la sentencia impugnada se habría pronunciado con infracción de ley que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la misma.

Desde lo anterior, se arguyen las siguientes contravenciones constitucionales:

Arguye infracción al art. 19 N° 2 constitucional, en cuanto, por una parte, existe una legislación especial, destinada a un segmento específico, reducido y acotado de personas determinadas por el precepto legal que se impugna; y por otra, existe la legislación laboral común, aplicable a la generalidad de los casos no cubiertos por la Ley N° 18.476. Así, conviven dos estatutos diferentes acerca de las indemnizaciones por años de servicio, no obstante que las labores sean similares. En efecto, la situación de hecho normada es exactamente la misma, sin que exista una justificación para un trato distinto por parte del legislador.

Igualmente se configura una vulneración del art. 19 N° 3 constitucional, en cuanto se genera una afectación de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos de la requirente, en la que el ejercicio de la acción judicial aparecería como inutilizable y carente de sentido, puesto que no hubo y eventualmente no habrá pronunciamiento respecto de la pretensión deducida por la demandante, por prohibirlo la norma impugnada.

La garantía contemplada en el art. 19 N° 24 constitucional se entiende igualmente vulnerada en cuanto se indica que la aplicación del precepto legal impugnado dejaría a la requirente impedida de calificar la relación con su ex – empleador como una de tipo laboral, con lo que, eventualmente, la vería limitado su derecho a acceder a sus cotizaciones previsionales. Ello, considerando que, en el caso planteado, se está ante una condicional propiedad sobre las cotizaciones previsionales, ya que aquel sólo se generaría una vez que la Corte de Apelaciones

reconozca, eventualmente, a la demandante requirente su calidad de trabajador dependiente.

En el mismo sentido aplicaría respecto de la indemnización por años de servicio.

Por último, en el caso de la alegada infracción al art. 19 N° 18 constitucional en cuanto declarándose la inaplicabilidad del precepto legal, el tribunal competente llamado a conocer de la gestión pendiente, estaría en condiciones de decidir acerca del estatuto jurídico que rigió las relaciones entre las partes del proceso, y en el evento que su sentencia definitiva acoja la pretensión del demandante, le permitiría acceder al ingreso de sus cotizaciones de seguridad social a su fondo previsional.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 15 de junio de 2023, a fojas 102. Fue declarado admisible por resolución de la misma Sala el día 7 de julio de 2023, a fojas 181, confiriéndose traslados de estilo.

A fojas 319, el Consejo de Defensa del Estado evacúa traslado abogando por el rechazo de libelo, arguyendo lo siguiente:

Aboga por el rechazo del libelo en virtud de las siguientes consideraciones:

1. En los hechos quedó establecido que la demandante inició una relación con el Hospital Militar de Santiago desde el 8 de septiembre de 1982, no siendo, por tanto, aplicable el art. 7 transitorio del Código del Trabajo. Lo anterior es determinante para descartar cualquier alegación del requirente relativa a la aplicación de la indemnización por años de servicio sin tope legal, ya que dicha normativa se aplica a las personas que fueron contratadas con anterioridad al 14 de agosto de 1981. Entonces, aun cuando se declare la inaplicabilidad de parte del precepto impugnado, no tendría implicancia alguna para la gestión pendiente.

2. El requerimiento carece de fundamento plausible. Lo pretendido por la requirente avizora que se estaría ante un conflicto de normas legales y no uno entre la norma legal impugnada y la Constitución. La propia sentencia laboral, en su considerando 9º, hace referencia a dos cuerpos legales aplicables al caso, esto es, el D.L. 2.200 y la Ley N° 18.476. Y prueba de ello es que el sentenciador atribuyó prevalencia a la aplicación de la Ley N° 18.476, por ser posterior y especial a la regulación prevista en el D.L. 2.200.

Por lo anterior, en el requerimiento no se constataría la existencia de un conflicto de una norma que infrinja la Constitución, sino que un caso de interpretación de normas legales, que puede resolverse mediante la aplicación de reglas derivadas de los principios generales del derecho.

3. En consideración a lo anterior, el requerimiento no es vía para aclarar el sentido de preceptos legales ni para declarar cuál es el derecho aplicable. Además, el requirente intenta utilizar la acción de inaplicabilidad como un mecanismo alternativo y/o sustituto de recursos o acciones en el ordenamiento jurídico.

4. El precepto legal no vulnera la igualdad ante la ley ni la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos. Existen diferencias justificadas en los cuerpos legales de la Ley N° 18.476 y el Código del Trabajo respecto a las características que poseen los funcionarios que se desempeñan en los Hospitales Institucionales de la Defensa Nacional. No hay igualdad material entre estos y otros funcionarios públicos, pues existe una condición especial que autoriza su diferenciación: prestar servicios en hospitales de la defensa nacional. Así también lo reconoce la Contraloría General de la República en Dictamen N°60815 de 29 de diciembre de 2015.

Añade que el derecho a tutela efectiva no sería afectado respecto al derecho a obtener un pronunciamiento jurisdiccional, atendido que la gestión judicial pendiente radica en un recurso de nulidad por el cual la Corte de Apelaciones podría pronunciarse determinando el correcto sentido, alcance y aplicación del art. 4° de la Ley N° 18.476, así como de la aplicación del art. 7 transitorio del Código del Trabajo.

La norma no transgrede la igualdad ante la ley, toda vez que se dicta y redacta de forma coherente, esto es, se autoriza a contratar bajo las normas del Código del Trabajo a dichas instalaciones de salud una vez que se establece con claridad, los fondos con los cuales podrán auto-regularse y señala que con la prestación de los servicios que ofrezca, ello más la Ley N° 12.856, serán necesarias para constituir el "patrimonio" con el cual el Hospital dispondrá de fondos necesarios para contratar bajo la normativa del Código del Trabajo.

Tampoco se ha violentado la igual protección de la ley en el ejercicio de derechos toda vez que La Corte de Apelaciones, conociendo de las normas que el recurrente ha señalado como infringidas, podrá pronunciarse determinando el correcto sentido de aquellas.

5. El precepto legal no vulnera en concreto el derecho de propiedad. Es el legislador quien ha dado un carácter civil a las prestaciones de servicio realizadas con anterioridad a la fecha de publicación de la Ley N° 18.476. Es el propio requirente quien subordina la consecuencia del no pago de cotizaciones previsionales de seguridad social a la declaración del juez del fondo, facultad privativa para decidir en el caso concreto conforme a normas legales.

6. Tampoco se infringiría el derecho de propiedad respecto de la indemnización por años de servicio sin tope legal. En lo específico, el requirente pretende desconocer que la sentencia del juez laboral estableció el hecho de que la requirente ingresó a prestar servicios con fecha 8 de septiembre de 1982. Por lo que, en ningún caso, la requirente podría verse beneficiada por la declaración del art. 7° transitorio del Código del Trabajo respecto a la indemnización por años de servicio

sin tope legal. A mayor abundamiento, en la gestión pendiente, el recurso de nulidad sólo se fundó en la causal del art. 477 sobre infracción de ley en la dictación de la sentencia, por lo que no puede modificar ni alterar los hechos por medio de esta causal de impugnación.

7. El precepto legal no vulnera la garantía al derecho a la seguridad social.

El recurrente no explica de manera clara y categórica de qué manera pugna la disposición legal que pretende sea declarada inaplicable con la garantía constitucional antes citada. Además, la garantía aludida no tiene un contenido expreso que haga referencia a principios propios de la seguridad social, como señala la doctrina. Y si nos atenemos al texto y contexto del art. 4º de la Ley N° 18.476, la declaración del legislador es de naturaleza laboral-civil y no previsional, ya que se refiere, a materia relativa a relaciones laborales y al contrato de prestación de servicios que la expresa, declarando al respecto ajustadas a derecho los respectivos contratos anteriores al 14 de diciembre de 1985, los que se entienden celebrados sobre la base de honorarios.

Del contenido de lo pretendido por la requirente en la gestión pendiente seguida ante el Juzgado del Trabajo, no se efectuó ninguna petición relativa al reconocimiento de derechos previsionales por el mismo periodo en que solicitó el pago de indemnizaciones laborales y demás pretensiones.

8. Aun cuando se declare la inaplicabilidad de parte del precepto impugnado, no tendrá implicancia alguna para la gestión pendiente. Por los hechos establecidos en la sentencia queda acreditado que el inicio de la prestación de servicios de la demandante ocurrió con fecha 08 de septiembre de 1982, por lo que, en ningún caso, es aplicable el artículo 7 transitorio del Código del Trabajo.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 19 de diciembre de 2023 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, alegatos por la requirente del abogado Paulo Rodrigo Pastén Sáez y del Consejo de Defensa del Estado del abogado René Conejeros Figueroa.

Se adoptó acuerdo en igual fecha, conforme fue certificado por el relator de la causa.

Y CONSIDERANDO:

I. GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

PRIMERO: Acciona ante este Tribunal Constitucional doña Sara del Carmen Bertossi Aravena solicitando se declare inaplicable por inconstitucional el artículo 4º de la Ley N° 18.476, que dicta normas respecto de los hospitales de las instituciones

de la Defensa Nacional, para que dicha declaración surta efectos en una gestión judicial iniciada por una demanda por declaración de existencia de relación laboral, despido injustificado, cobro de prestaciones y nulidad del despido, interpuesta por la requirente en contra del Hospital Militar de Santiago.

Específicamente la requirente solicitó al Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago que declare que existió una relación laboral que la unía con el demandado entre el 2 de marzo de 1981 y la fecha de su despido, acaecido el 31 de diciembre de 2020, habiéndose escriturado el contrato recién el 2 de enero de 1986; que el despido fue injustificado, solicitando además el pago de diferencia por concepto de indemnización por años de servicio correspondiente a 29 años de servicios, incremento de un 30% sobre la indemnización por años de servicios calculada sobre una indemnización de 40 años, y de las cotizaciones previsionales de todo el periodo por el que se extendió la relación laboral, incluyendo el período correspondiente a los años 1981 y 1985, ambos inclusive, todo lo anterior con reajustes, intereses y costas.

El 9 de marzo de 2023 se dictó la sentencia definitiva que acogió la demanda, solo en cuanto a declarar que el despido fue improcedente y ordenando a la demandada pagar la suma de \$3.116.834 por concepto de recargo legal de un 30%. Tal decisión fue objeto de un recurso de nulidad (Rol N° 991-2023) enderezado por la requirente ante la Corte de Apelaciones de Santiago, fundado en la causal del artículo 477 y siguientes del Código del Trabajo por haberse dictado la sentencia con infracción de ley que ha influido en lo dispositivo del fallo, sosteniendo que la interpretación y aplicación del artículo 4° de la Ley N° 18.476 que realiza el sentenciador impide formular declaraciones de otra especie en relación a la naturaleza del vínculo jurídico por los servicios prestados por la actora durante el período anterior al 14 de diciembre de 1985, fecha de la entrada en vigencia de la ley. Además, señala que se impide reconocer derechos de la actora respecto a la indemnización por años de servicio sin tope legal, atendido que a la supuesta fecha de contratación de la actora se encontraba vigente el artículo 7° transitorio del Código del Trabajo de la época.

SEGUNDO: En ese contexto, arguye ante esta Magistratura que la aplicación del precepto impugnado en el caso concreto vulnera la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, la igualdad ante la ley, el derecho de propiedad y el derecho a la seguridad social.

En cuanto al primer reproche, sostiene que la normativa impugnada impediría que el órgano jurisdiccional competente llamado a resolver el asunto sometido a su conocimiento pueda emitir una resolución sobre la pretensión deducida. En relación con la igualdad ante la ley, sostiene que, por una parte, existe una legislación especial, destinada a un segmento específico, reducido y acotado de personas determinadas por el precepto que se impugna y que limita su derecho a acceder a prestaciones de seguridad social y al pago de indemnización por años de servicio, y, por otra, existe la legislación laboral común, aplicable a la generalidad de los trabajadores no cubiertos por la Ley N°18.476, que les permite acceder a dichos beneficios, lo cual conduce a un

trato discriminatorio, no obstante concurrir en la especie los elementos propios de la relación laboral. Refiere además que se afecta su derecho de propiedad por cuanto, al no poder calificar la relación como una de tipo laboral, ve limitado su derecho de acceder a sus cotizaciones previsionales. Fundado, por último, en los mismos argumentos, señala que se vulneraría su derecho a la seguridad social, pues de declararse inaplicable la norma cuestionada, el Tribunal podría decidir acerca del estatuto jurídico que rigió a las partes y, en el evento de ser acogida la pretensión de la requirente, le permitirá que ingresaran las cotizaciones de seguridad social a su cuenta individual.

TERCERO: La norma traída a examen y cuyo objeto es sustraerla de su aplicación en la gestión pendiente expresa:

Artículo 4º. - Decláranse ajustadas a derecho las contrataciones que por prestaciones de servicio hayan efectuado el Hospital Militar "Del General Luis Felipe Brieba Arán", los Hospitales Navales "Almirante Nef" y "Almirante Adriaola", el Hospital de la Fuerza Aérea de Chile "General de Brigada Aérea Doctor Raúl Yazigi Jáuregui", el Hospital de las Fuerzas Armadas "Cirujano Cornelio Guzmán", y el Hospital de Carabineros "Del General Humberto Arriagada Valdivieso", con anterioridad a la fecha de publicación de esta ley.

Declárase, asimismo, que el personal a que se refiere el inciso anterior ha prestado sus servicios, cualquiera que haya sido la naturaleza de éstos, sobre la base de honorarios. Para los efectos tributarios, declárase que la única tributación a que tales rentas han quedado afectas son las eventuales retenciones de impuestos que se hayan efectuado."

(...)

II. CRITERIOS INTERPRETATIVOS.

CUARTO: Nos parece necesario describir los criterios que enmarcan el presente caso antes de abordar los cuestionamientos de constitucionalidad que formula el requerimiento a su aplicación en el caso concreto.

En primer lugar, delinearemos nuestra competencia para conocer del fondo del asunto planteado, para lo cual revisaremos si la regla legal impugnada resulta decisiva en la resolución del asunto y señalaremos las cuestiones de legalidad que no nos cabe dilucidar. En segundo término, revisaremos el estatuto legal aplicable a los funcionarios civiles del Hospital Militar de Santiago y los fundamentos que tuvo el legislador para el establecimiento de norma excepcional aplicable a la requirente y su racionalidad. En tercer lugar, examinaremos el principio de la primacía de la realidad en materia laboral y cómo este se aplica a la declaración judicial de relación laboral. En cuarto lugar, revisaremos la situación de las personas que prestan servicios bajo honorarios en reparticiones públicas y su acceso a la justicia laboral para los efectos de que declare la existencia de un contrato de trabajo. Finalmente, calificaremos la presunción que contempla la norma como una de derecho.

a.- El precepto es decisivo para la resolución del caso concreto

QUINTO: De los antecedentes acompañados a esta Magistratura se observa que el Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago aplicó decisivamente el precepto impugnado al rechazar la petición de reconocimiento de relación laboral del período que ha desconocido la demandada, esto es, entre marzo de 1981 y el 2 de enero de 1986, fecha posterior a la entrada en vigencia de la ley N° 18.476 y en la que las partes suscribieron un contrato de trabajo. Al efecto, el juez sostuvo que la norma impugnada en estos autos “impide hacer declaraciones de otra especie en cuanto a la naturaleza jurídica del mismo respecto de dicho personal”, agregando que “la norma no ha sido derogada de manera expresa, tácita u orgánica y debe ser aplicada ante su claro tenor literal, posterior y especial incluso al de la norma laboral y aún a disgusto de este sentenciador por su carácter precarizante”, expresando además que “cualquier divergencia que se estime que opera respecto de la misma en relación con el texto constitucional y si ella entra en contradicción con la misma, debe ser resuelta, definida, por dicha jurisdicción y no por la jurisdicción laboral” (fs. 296).

La alegación del Consejo de Defensa del Estado sobre que nos encontraríamos ante un conflicto entre normas legales y no frente a un conflicto de constitucionalidad debido a que el juez dio prevalencia a la norma tachada de la ley 18.476 y no al artículo 7 transitorio del DL. 2.200 -que contenía una definición sobre lo que es un contrato de trabajo y que básicamente es recogida por el actual Código del Trabajo- por ser el primer cuerpo legal posterior y especial frente a la regulación contenida en el segundo, no obsta a que el precepto impugnado no fuera decisivo en la resolución del asunto y que la Corte de Apelaciones pueda acudir a él para resolver el recurso de nulidad impetrado.

SEXTO: Lo que consta entonces en autos es que la aplicación en el caso concreto de la primera oración del inciso 2° de la norma impugnada, que dispone que el personal que labore en los hospitales de las instituciones de la defensa nacional y que menciona su inciso 1° “ha prestado sus servicios, cualquiera que haya sido la naturaleza de éstos, sobre la base de honorarios”, impidió en el hecho al juez laboral examinar la verdadera naturaleza jurídica del vínculo que relacionaba a las partes. Tal impedimento conduciría, a su vez, al desconocimiento de ciertos derechos laborales y previsionales que podrían corresponderle si se llegara a considerar que la actora estuvo bajo la subordinación y dependencia del Hospital Militar de Santiago durante el período anterior a la celebración del contrato de trabajo en 1986, entre los cuales está una eventual indemnización por los años de servicio y el acceso a prestaciones de seguridad social, a las que solo tendría derecho en el caso de que se declare que la relación que vinculó a las partes era de tipo laboral.

Lo anterior es de especial relevancia en el caso concreto por cuanto la requirente persigue, entre otros objetivos, que se declare la existencia de relación laboral desde marzo de 1981 y durante todo el período en que laboró en el Hospital Militar (hasta el 31 de diciembre de 2020), con el fin de que se condene a la demandada

al pago de \$27.390.355 -suma que demanda como diferencia por concepto de indemnización por años de servicio correspondiente a 29 años de servicios-, y al pago de las cotizaciones previsionales por todo el período anterior a la escrituración del contrato de trabajo.

SÉPTIMO: Por otra parte, no corresponde que esta Magistratura se adentre a analizar si se encuentra prescrita la acción de declaración laboral por el período que corrió hasta diciembre de 1985, como consiga el Consejo de Defensa del Estado (fs. 331), por cuanto ello es de resorte de los jueces del fondo, haciéndose cargo esta sentencia únicamente de los cuestionamientos constitucionales de fondo que el requerimiento efectúa en contra de la aplicación del precepto en la gestión pendiente.

b.- Estatuto legal aplicable a los empleados civiles del Hospital Militar de Santiago

OCTAVO: El artículo 3° de ley N° 18.476, de 14 de diciembre de 1985, dispone que, por decreto supremo del Ministerio de Defensa, se fijará la dotación máxima del personal de los establecimientos de salud a que alude la ley y que dicho personal se rige “por las normas laborales y previsionales propias del sector privado”, con algunas excepciones establecidas en la misma disposición.

Consecuentemente, la jurisprudencia administrativa y judicial ha explicado que los funcionarios civiles que trabajan en el Hospital Militar se encuentran sometidos a las normas del Código del Trabajo y revisten el carácter de funcionarios públicos (Corte de Apelaciones de Santiago Rol N° 149-2015 y Dictámenes N°s 26.559 de 2014; 9655 de 2018; y, 17.381 de 2019 de la Contraloría), rigiéndose por las normas laborales y previsionales propias del sector privado, tal como establece el ya citado artículo 3° de la Ley N° 18.476.

NOVENO: La circunstancia de que las relaciones laborales entre los referidos funcionarios y el Hospital Militar de Santiago se rijan por las normas del Código del Trabajo condujo a que la requirente fuera contratada en enero de 1986, habiendo actuado como prestadora civil en base a honorarios con anterioridad a ese año y a la entrada en vigencia la ley N° 18.476 (14 de diciembre de 1985).

En efecto, tal contrato de trabajo rigió entre el 2 de enero de 1986 y el 31 de diciembre de 2020, -desempeñándose la actora como auxiliar de anestesia del departamento de pabellones quirúrgicos del hospital-, fecha esta última en que se le puso término al contrato por el empleador invocando la causal de despido del artículo 161 del Código del Trabajo, sobre necesidades de la empresa.

DÉCIMO: La norma impugnada contenida en la Ley N° 18.476, que dicta normas respecto de los hospitales de las instituciones de la Defensa Nacional, fue aprobada por la Junta de Gobierno y tuvo su origen en Mensaje de 27 de diciembre de 1984, el cual, en un artículo transitorio, propuso “sanear situaciones producidas con

anterioridad a la entrada en vigencia de la ley, relacionadas con personal contratado sin sujeción a los preceptos del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1968, de Guerra”, para lo cual “se declaran bien invertidas las sumas pagadas por concepto de retribución de los respectivos servicios, lo que se consideran prestados sobre la base de honorarios, para evitar dudas de interpretación” (Boletín 590-02, p. 10). Por su parte, el Informe Técnico elaborado por el Ministro de Defensa Nacional sostuvo que “las referidas contrataciones se originaron, principalmente, en la necesidad que tiene esta Instalación (sic) de reemplazar en forma rápida a aquellos funcionarios que se ausentan o faltan a su trabajo, sea por permisos, feriados, enfermedades u otros motivos. Tal situación no podrá volver a ocurrir con la aprobación de este proyecto de ley” (Boletín 590-02, p. 12). La Primera Comisión Legislativa de la Junta de Gobierno, mediante resolución 6583/140/8, de 28 de mayo de 1985, pidió conocer nuevos antecedentes por cuanto se manifiesta “partidaria de buscar la posibilidad de fórmulas de solución para el problema previsional que la declaración de la ley va a suscitar”, para lo cual pidió cambiar la calificación de “fácil despacho” a “ordinario”. Posteriormente, la Comisión Conjunta, presidida por la Cuarta Comisión Legislativa de la Junta de Gobierno, propuso “declarar ajustadas a derecho las contrataciones que por prestaciones de servicios se hayan efectuado en esos hospitales, con anterioridad a la fecha publicación de la ley” en reemplazo de la norma original del proyecto, de manera de que “quedan incluidos diversos aspectos de naturaleza jurídica vinculados a la relación contractual que se pretende regular y que están de acuerdo con el mérito del proyecto”, propuesta que fue acogida en la forma que dispone la regla cuya aplicación da origen al requerimiento de autos.

Como puede observarse, la disposición impugnada buscó sanear la situación de los pagos efectuados por los hospitales militares por los servicios prestados con anterioridad a la publicación de la ley, además de establecer que los servicios se habían prestado en base a honorarios con la finalidad de evitar el eventual “problema previsional” que la ley podía crear de comprobarse que a los trabajadores les unía una relación contractual regida por el Código del Trabajo.

c.- Principio de la primacía de la realidad y su aplicación a la declaración de la existencia de un contrato de trabajo.

DÉCIMO PRIMERO: Cualquiera puede solicitar a la jurisdicción laboral que, por la índole de los servicios que ha prestado a un tercero, declare la existencia de una relación sujeta a contrato de trabajo. Ante la discrepancia entre los documentos o acuerdos entre las partes y lo sucedido en la práctica, el juez laboral deberá dar preponderancia a los hechos, ajustándose así al principio de primacía de la realidad. Tal postulado, consustancial al Derecho del Trabajo, se funda en la posición de inferioridad en que se encuentra el trabajador frente a su empleador, quien puede abusar de su posición para, sin reconocer un trabajo subordinado, simular una

situación jurídica distinta de la real. Conforme al dicho principio se da valor a “*la primacía de los hechos sobre las formas, las formalidades o las apariencias. En materia laboral importa lo que ocurre en la práctica más que lo que las partes hayan pactado en forma más o menos solemne o expresa, o lo que luzca en documentos, formularios e instrumentos de control... La principal manifestación de este principio se da cuando se trata de disimular a un trabajador subordinado bajo la apariencia de ser un trabajador independiente contratado a honorarios. Esto lleva a los tribunales a establecer la verdadera naturaleza de la prestación*” (Sergio Gamonal, (2020) *Fundamentos del Derecho Laboral*, 5° edición, Ediciones Der, pp. 220-221).

De comprobarse la subordinación y dependencia, el juez puede garantizar el ejercicio de los derechos laborales y de seguridad social y es por ello que los tribunales se han ajustado al principio de primacía de la realidad, el cual constituye un criterio objetivo para determinar las características de la relación que existe entre empleador y trabajador.

DÉCIMO SEGUNDO: De acuerdo con el artículo 7 del Código del Trabajo: “Contrato individual de trabajo es una convención por la cual el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente, éste a prestar servicios personales bajo dependencia y subordinación del primero, y aquél a pagar por estos servicios una remuneración determinada”. Como son los hechos los que revelan cuál es la voluntad de los contratantes, recogiendo el ya explicado principio de la primacía de la realidad, el mismo Código acoge lo que se denomina la “*presunción de laboralidad*” en su artículo 8, cuando establece que “Toda prestación de servicios en los términos señalados en el artículo anterior, hace presumir la existencia de un contrato de trabajo”. De acuerdo con ese precepto hay contrato de trabajo, por lo tanto, aunque las partes lo nieguen, si es que en la realidad el vínculo que las une se ajusta a las exigencias del artículo 7°.

Importancia tiene en la determinación de la verdadera relación que une a las partes es la existencia de subordinación, concepto que no es sólo jurídico, sino que refleja una realidad sociológica y económica que permite llegar a concluir que, en determinado caso, los servicios que presta el trabajador han sido pensados y organizados por el empleador, y por ello, existe un vínculo laboral entre las partes. Como dice el profesor Irureta, “*la subordinación no puede ser vista como un concepto rígido, pues sus contornos o expresiones externas se manifiestan a través de distintos indicios que dan cuenta del modo en que el trabajador presta sus servicios*” (Pedro Irureta (2023), *Derecho del Trabajo chileno*, Ed. Tirant Lo Blanch, p. 255).

DÉCIMO TERCERO: En cuanto a la situación específica de los funcionarios públicos, cabe tener presente que el artículo 1° del Código del Trabajo establece la supletoriedad de tal cuerpo normativo frente al especial que los rija, al disponer que los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial y los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que éste tenga aportes, participación o

representación que están sometidos por ley a un estatuto especial “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” (inciso 3°). A partir de ello, como ha afirmado este Tribunal Constitucional, “toda relación laboral entre la Administración y una persona natural pasó a ser vista como perteneciente al ámbito laboral común, en todo que la regulación estatutaria se mostraba inadecuada o insuficiente” (STC Roles N° 12.953 y 12.959, c. 21°).

d.- Declaración judicial de contrato de trabajo en favor de prestadores de servicios contratados bajo honorarios en instituciones públicas

DÉCIMO CUARTO: De acuerdo con lo que acabamos de exponer, y como consecuencia de ello, la posibilidad de solicitar la declaración judicial de la existencia de un vínculo laboral se reconoce no sólo a quienes prestan servicios en el mundo privado sino también a quienes se desempeñan en instituciones públicas en base a un contrato de honorarios.

Los referidos contratos de honorarios se han celebrado ya sea conforme a lo que dispone el artículo 11 del Estatuto Administrativo, que permite contratar “a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la institución, mediante resolución de la autoridad correspondiente”, quienes se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato, sin que les sean aplicables las disposiciones del referido Estatuto; ya sea de acuerdo al artículo 4° de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que dispone que mediante decreto alcaldicio se podrán contratar sobre la base de honorarios a profesionales, técnicos o expertos en determinadas materias para realizar labores accidentales y no habituales de la municipalidad, o para cometidos específicos, rigiéndose estos también por las reglas del respectivo contrato y no por las de tal Estatuto.

DÉCIMO QUINTO: Pues bien, aplicando el ya referido criterio de la primacía de la realidad, cabe hacer notar que diversos funcionarios públicos o municipales han demandado en los tribunales laborales la declaración de relación de trabajo buscando la mutación de un contrato a honorarios en uno de carácter laboral, refiriendo haber prestado servicios para ciertos organismos públicos bajo vínculo de subordinación y dependencia durante determinado lapso. Tales demandas tienen como fin cobrar especialmente las cotizaciones previsionales adeudadas durante todo el período en que habría durado la relación laboral, las cuales se calculan en base a los estipendios que fije la sentencia declarativa.

Por lo tanto, la circunstancia de que formalmente exista un contrato de prestación de servicios de carácter civil celebrado entre una persona y un organismo público no es óbice para que, si en el hecho los servicios prestados son de naturaleza

continua, efectuados bajo subordinación y dependencia, y cumplen con los demás requisitos establecidos en el artículo 7° del Código del Trabajo, la persona afectada pueda solicitar la declaración judicial a fin de que, comprobado en el hecho el vínculo laboral, se exija al órgano empleador pagar las prestaciones adeudadas, entre las cuales tienen especial importancia las cotizaciones previsionales.

Es decir, la presunción de la existencia de un vínculo de carácter civil por la circunstancia de que existe un contrato de honorario celebrado entre las partes puede ser desvirtuada ante el juez laboral demostrando que la relación es de carácter laboral.

DÉCIMO SEXTO: Así, teniendo presente los hechos y la jurisprudencia de los tribunales de justicia, respecto a la forma como se han aplicado los artículos 11 del Estatuto Administrativo y 4° del Estatuto para Funcionarios Municipales, la Contraloría General de la República, en dictamen N° E173171 de 10 de enero de 2022, ha sostenido que tal normativa fue concebida originalmente para contratar a expertos que colaborasen con la gestión de la Administración y de tal modo contribuir al ejercicio de una mejor función pública. No obstante, constata que *“Dichas contrataciones constituyen una figura precaria, puesto que, a pesar de ser esencialmente transitorias, en la mayoría de los casos terminan por extenderse en el tiempo de manera tal que la persona contratada a honorarios se torna en un servidor permanente, pero sujeto a un régimen jurídico normalmente más desventajoso que el resto de quienes se desempeñan en el pertinente organismo, cumpliendo habitualmente idénticas funciones”* por cuanto, al no revestir el carácter de funcionario público, carece de todos los derechos que la ley les reconoce a éstos. Continúa explicando que cuando tales personas son desvinculadas invocan la existencia de una relación laboral *“en virtud de las estipulaciones de su convenio y de la realidad en que se han prestado los servicios. En efecto, al término de la vinculación contractual, los servidores a honorarios han encontrado una significativa protección en los tribunales de justicia, los que regularmente reconocen en esa prestación de servicios las características propias de una relación de trabajo, disponiendo el pago de indemnizaciones, cotizaciones y demás recargos legales, por lo que, ese aparente menor gasto inicial en su contratación, se traduce en el pago de elevados montos en sede judicial, afectando de esta forma, el patrimonio público”*.

Por su parte, la Corte Suprema (sentencias Roles N°s 11.584-2014, 24.388-2014, 4907-2019, 13.367-2019 y 29.360-2019, entre muchas otras) ha sostenido que corresponde calificar como vinculaciones laborales, sometidas al Código del Trabajo, las relaciones habidas entre personas naturales y organismos de la Administración del Estado, en la medida que se desarrollen fuera del marco legal que los autoriza a contratar sobre la base de honorarios, y que revelen características propias de un contrato de trabajo. Así *“si una persona se incorpora a la dotación de un órgano de la Administración del Estado bajo la modalidad contemplada en el artículo 11 de la Ley N° 18.834, pero, no obstante ello, en la práctica presta un determinado servicio que no tiene la característica específica y particular que expresa dicha norma, o que tampoco se desarrolla en las condiciones de temporalidad que indica, corresponde aplicar el Código del Trabajo si los*

servicios se han prestado bajo los supuestos fácticos que importan un concepto, para este caso, de subordinación clásico, esto es, a través de la verificación de indicios materiales que dan cuenta del cumplimiento de las órdenes, condiciones y fines que el empleador establece, y que conducen necesariamente a la conclusión que es de orden laboral. Lo anterior, porque, como se dijo, el Código del Trabajo constituye la regla general en el ámbito de las relaciones laborales, y, además, porque una conclusión en sentido contrario significaría admitir que, no obstante concurrir todos los elementos de un contrato de trabajo, el trabajador queda al margen del Estatuto Laboral, en una situación de precariedad que no tiene justificación alguna (SCS 4907-2019, c. 12°).

e.- Existencia de una presunción de derecho en la norma impugnada

DÉCIMO SÉPTIMO: No obstante lo anterior, la calificación de un vínculo como no laboral cuando en la realidad posee esa naturaleza, según Gamonal, también *“pareciera limitar incluso al legislador, cuando la ley puede afectar el derecho a la seguridad social”* (Sergio Gamonal, (2013), *“El principio de la Protección del Trabajador en la Constitución Chilena”*, *Estudios Constitucionales*, Año 11, N° 1, p. 447).

Es decir, puede suceder que el desajuste entre la realidad de los hechos y la forma con que se relacionan las partes ya no provenga de la voluntad de quien se sirve del trabajo que realiza otro bajo subordinación y dependencia, sino que de la voluntad del legislador, el cual podría calificar el vínculo laboral como uno de carácter civil, y con ello abstraerlo de la protección de las garantías que le reconoce a los trabajadores dependientes tanto la Constitución como la legislación laboral y previsional.

En tal caso nos enfrentaríamos a una ficción o más bien a una presunción de derecho, la que, como afirman los profesores Alessandri y Somarriva, equivale a un dogma de fe, que no puede discutirse, rechazándose cualquier prueba en contrario, sin que sea necesario términos sacramentales para considerar una presunción como de derecho, sin perjuicio de que *“sí es necesario que se revele claramente la intención del legislador de no admitir prueba en contrario”* (Alessandri Rodríguez, Arturo y Somarriva Undurraga, Manuel (1962), *Curso de Derecho Civil*, Tomo I, Vol. II, 3° edición, Ed. Nascimento, pp. 76-77).

DÉCIMO OCTAVO: Pues bien, el precepto legal impugnado por el requerimiento de inaplicabilidad sobre el que recae esta sentencia contiene una presunción de derecho, es decir, no admite prueba en contrario.

En efecto, sus términos son tajantes al disponer que las contrataciones efectuadas con anterioridad a la ley (diciembre de 1985) *“se ajustan a derecho”* y que, cualquiera sea la modalidad en que se desarrollaron los servicios prestados, estos revisten carácter civil por estar sujetos a honorarios, sin que, por lo tanto, se admita discutir y menos probar que pudiesen revestir naturaleza laboral aun cuando, en el

hecho, haya existido una relación laboral que deba ajustarse a las normas del derecho del trabajo y de la seguridad social.

Como vimos de la historia de su establecimiento, se buscó una fórmula que evitara a la administración hacerse cargo de pagar cotizaciones previsionales en el evento de que se estableciera que hubo un contrato de trabajo.

La presunción de derecho que establece la norma ha sido reconocida, por lo demás, por los tribunales ordinarios. Puede citarse al respecto, por ejemplo, la sentencia del 2° Juzgado del Trabajo de Santiago, el cual, conociendo de un asunto similar al de la gestión que dio origen a estos autos constitucionales, resolvió que el precepto de la Ley N° 18.476 impedía una discusión sobre la materia, al expresar: “*Que para resolver se tendrá presente que la Ley 18.476 regula la situación del personal de los Hospitales de la Defensa Nacional –entre ellos el demandado–, de manera tal que se trata de una ley especial que reglamentó la situación jurídica de tal personal hasta la dictación de dicha ley (diciembre de 1985) estableciendo en primer lugar que las contrataciones efectuadas por dichas instituciones con anterioridad a dicha ley, se ajustan a derecho; y, en segundo término, que las mismas no obstante la naturaleza de los servicios (laborales, civiles, a honorarios), de manera inalterable han de entenderse que lo fueron a honorarios, substrayendo así de cualquier ámbito de discusión más amplio la materia al ser sometida a una reglamentación especial y diversa” (Rol N° O-4201-2012, c. 7°).*

III. SOBRE LA INFRACCIÓN A LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD ANTE LA LEY Y DE IGUAL PROTECCIÓN DE LA LEY EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS.

DÉCIMO NOVENO: Sobre la base de entender, entonces, que la norma impugnada establece una presunción de derecho que impide determinar que las labores respectivas se ajustaron a los requisitos de un contrato de trabajo, cabe ahora, al resolver el fondo del asunto, examinar los cuestionamientos que formula el requerimiento fundados en que, su aplicación en el caso concreto, vulnera tanto el derecho de igualdad ante la ley, reconocido en el numeral 2 del artículo 19, como el derecho a la protección en el ejercicio de los derechos, asegurado en el numeral 3 de esa misma disposición constitucional.

Para tales efectos esta sentencia tiene presente que el artículo 1° de Ley N° 18.865, que dicta normas respecto de los centros de atención sanitaria militar, constituye una disposición casi idéntica a la impugnada en estos autos y que ésta ya fue declarada inaplicable en sentencia Rol N° 767, de fecha 30 de octubre de 2007, por estimar que vulneraba las garantías de igualdad ante la ley y de la igual protección en el ejercicio de los derechos. Consecuentemente, los argumentos que allí se esgrimieron, en la parte que sea pertinente, serán recogidos en el presente pronunciamiento.

VIGÉSIMO: Partamos señalando, a propósito de lo dispuesto en el artículo 19, numeral 2°, de la Constitución, que este Tribunal ha señalado reiteradamente y durante décadas que “[l]a igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta, sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así, se ha concluido que la razonabilidad es el cartabón o standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad” (STC rol 784 c. 19, en el mismo sentido, STC roles 3.063 c. 32°, 7.217 c. 24°, 7.203 c. 28°, 7.181 c. 24°, 7.972 c. 40°, entre otras).

Adicionalmente, esta Magistratura ha entendido que “la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y que no deben concederse privilegios ni imponerse obligaciones a unos que no beneficien o graven a otros que se hallen en condiciones similares. Un primer test para determinar si un enunciado normativo es o no arbitrario, consiste en analizar su fundamentación o razonabilidad y la circunstancia de que se aplique a todas las personas que se encuentran en la misma situación prevista por el legislador. Ahora bien, 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” (STC rol 1133 c. 17, en el mismo sentido, STC roles 1.217 c. 3°, 1.399 cc. 13° a 15°, entre otras).

VIGÉSIMO PRIMERO: Se ha dicho asimismo que la noción de igualdad sólo hace sentido cuando nos referimos a dos entidades distintas pero que comparten características que pueden medirse conforme a un estándar común, porque si fuesen idénticas no habría un problema de igualdad sino que de identidad (Díaz de Valdés, José Manuel (2019), *Igualdad y no discriminación*, Ed. Tirant Lo Blanch, p. 22). Por lo anterior, la determinación de un estándar común de comparación para obtener una relación de igualdad/desigualdad entre dos individuos -o dos grupos de individuos, como sucede en este caso- es necesaria para examinar si la aplicación del precepto legal impugnado infringe o no el principio de igualdad ante la ley.

Por lo tanto, se considera “lesionada la igualdad ante la ley cuando un grupo de destinatarios de la norma, comparados con otro grupo de destinatarios de la norma, son tratados de manera distinta, a pesar de que entre ambos grupos no media ninguna

diferencia de tal entidad o importancia que pudiera justificar un tratamiento desigual. Para poder dimensionar tales situaciones, esta fórmula requiere expresamente una ponderación en el sentido de examen de proporcionalidad, especialmente respecto de una diferencia de trato de gran intensidad, para lo cual se requiere que aquella persiga un fin legítimo, que esa búsqueda sea necesaria y que presente una razonable relación con el valor del fin propuesto” (STC Rol N° 1710, c. 100°).

VIGÉSIMO SEGUNDO: Aplicando, por lo tanto, los anteriores criterios al caso concreto, cabe tener presente, en primer lugar, la existencia de un estatuto diferenciado aplicable a determinado personal de una institución pública -como es el Hospital Militar de Santiago y los demás hospitales a que alude el inciso 1° del precepto impugnado- con respecto tanto a aquel perteneciente a otros entes estatales como a los demás funcionarios del referido Hospital Militar que no se encuentran en la situación descrita por la norma impugnada.

Ese estatuto distinto, aplicable por la ley a cierto grupo de trabajadores, amerita un examen desde el punto de vista de la justificación de esa diferencia.

VIGÉSIMO TERCERO: Por una parte, cabe tener presente que, en general, los civiles que trabajan en el Hospital Militar se rigen por el Código del Trabajo y tienen la calidad de funcionarios públicos. Al efecto, la Contraloría General de la República, en los dictámenes N°s 9655, de 12 de mayo de 2018, y 17.381, de 27 de junio de 2019, ha indicado que *“acorde con lo previsto en los artículos 1° y 3° de la ley N° 18.476, que el director de ese centro asistencial se encuentra facultado para contratar personal afecto al Código del Trabajo, el que, según se indicó en el dictamen N° 26.559, de 2014, de este origen, entre otros, tiene el carácter de funcionario público”*. A dicha jurisprudencia administrativa se suma la judicial (por ejemplo, así lo ha expresado la Corte de Apelaciones de Santiago en sentencia Rol N° 149-2015).

Al regirse por las normas laborales y previsionales propias del sector privado, la mayoría de dichos funcionarios civiles se encuentran protegidos por las normas del derecho laboral. Asimismo, como cualquier otro trabajador que se desempeñe en un organismo estatal o municipal, si fue contratado por la referida institución como prestador de servicios en base a honorarios, puede acreditar ante el juez laboral que la relación que lo une con tal entidad es laboral.

VIGÉSIMO CUARTO: Ahora bien, pese entonces a ser funcionarios públicos que se rigen por las normas laborales y previsionales del sector privado, la ley cuestionada en estos autos establece que, de forma retroactiva, para todos los efectos, y sin importar si los servicios se prestaron con o sin subordinación y dependencia, los mismos se reputan prestados bajo modalidad de honorarios regidos por el derecho común, configurando un impedimento insalvable para acceder a la tutela de derechos, pues impide que el juez califique la verdadera naturaleza del vínculo que unía a las partes antes del 14 de diciembre de 1985, fecha en la que se publicó la Ley N° 18.476. Ello establece una diferencia sin justificación razonable respecto de lo que sucede con el resto de los funcionarios civiles que se desempeñan en el Hospital Militar y de los

demás funcionarios que hayan prestado servicios a honorarios en cualquier otra entidad estatal, todos los cuales sí tienen la posibilidad de probar que la existencia de una relación laboral y no a honorarios con el Estado.

VIGÉSIMO QUINTO: En consecuencia se distinguen –por aplicación del precepto impugnado– dos grupos de personas: por una parte, aquellos que se rigen por la legislación laboral común, aplicable a la generalidad de los trabajadores - incluyendo entre éstos a los funcionarios públicos que acreditan una relación de carácter laboral- y, por otra parte, los que se rigen por una legislación especial, destinada a un segmento específico y acotado, que son todos aquellos funcionarios públicos civiles a que se refiere la Ley N° 18.476, específicamente, quienes como la requirente prestaron servicios en el Hospital Militar de Santiago “Del General Luis Felipe Brieba Arán” antes de la fecha de publicación de dicha ley, es decir, antes del 14 de diciembre de 1985. Pues bien, entre éstos últimos funcionarios se encuentra la requirente.

La distinción anterior provoca un efecto inconstitucional pues, como ya se explicó, la aplicación del precepto impugnado coarta la posibilidad de que el juez, si estima que concurren los requisitos, califique la relación como una de tipo laboral, lo cual impide acceder a las prestaciones laborales y previsionales a los que otros trabajadores, en la misma situación, sí tienen acceso, e incluso a un eventual reconocimiento de los años de servicios que reclama la requirente sin el límite del artículo 163 del Código del Trabajo.

En consecuencia, el precepto legal impugnado configura una ficción o presunción de derecho que, al afectar el principio de igualdad ante la ley conduce a impedir el acceso a la tutela judicial efectiva, asegurado en el artículo 19 N° 3 de la Constitución, desde que obstaculiza la labor del Juez para resolver la auténtica naturaleza jurídica del vínculo que une al personal civil con el Hospital público de que se trata, lo cual sobrepasa los límites que la Constitución le impone al legislador.

VIGÉSIMO SEXTO: La convivencia de dos estatutos disímiles: uno protector de los derechos del trabajador cuando se está frente a los elementos propios de una relación laboral y otro que deja a un trabajador al margen de tal protección por aplicación de la norma, no tiene una justificación racional, constituyendo, por tanto, un trato de carácter discriminatorio. En efecto, la circunstancia de que se realice un trabajo por personal civil en el Hospital Militar -como era el de auxiliar de enfermería y arsenalería que desarrollaba la requirente- no es una causal objetiva que justifique la discriminación que ha sufrido la requirente.

Existe en este caso ciertas similitudes con lo que fuera resuelto por esta Magistratura Constitucional en las diversas sentencias que declararon la

inaplicabilidad¹ y luego la inconstitucionalidad de los artículos 2 del Decreto Ley N° 3.643, de 1981, y 4° del Decreto Ley N° 2067, de 1977 (STC Rol N° 12.345,) normativa relativa a la forma de terminación de sus contratos de trabajo de los funcionarios civiles de Fábricas y Maestranzas del Ejército (FAMAE) que les imponía regirse bajo las normas de cese propias de la carrera militar. Tales preceptos establecían una excepción a la normativa del Código del Trabajo que les era aplicable, limitando con ello el acceso a la protección del trabajo en un aspecto tan importante como es el estatuto del cese de la relación laboral, discriminando respecto de otros trabajadores que se desempeñan en otras empresas públicas similares, como es, por ejemplo, Asmar. En tales sentencias este Tribunal Constitucional sostuvo que el referido personal civil no es parte de las Fuerzas Armadas, que el estatuto de los funcionarios civiles de las otras empresas militares está sometido al régimen laboral común y que la continuidad de las normas impugnadas importaba una vulneración a la protección al trabajo en relación con el igual trato que es exigible a aquellos que se encuentran en la misma situación, generando en todos los casos un efecto de despido injustificado. Se resolvió así que la aplicación de la normativa establecía una diferencia arbitraria vulnerando con ello el artículo 19, numeral 2° en relación con el numeral 16 de la Carta Fundamental.

Resulta que la norma impugnada en estos autos constitucionales también se aplica al personal civil de una institución militar, como es uno de aquellos hospitales de las fuerzas de la defensa nacional a que pertenecía la requirente y a la que alude el inciso 1° del precepto legal impugnado: el Hospital Militar Del General Luis Felipe Breiba Arán; también impone una restricción a los derechos laborales -y asimismo previsionales- de la afectada por la aplicación del inciso 2° de tal regla, para esta vez impedirle acceder al juez laboral para que declare la existencia de una relación laboral para que le aplique el estatuto común aplicable al resto de los trabajadores; igualmente afecta el principio de no discriminación arbitraria respecto de funcionarios civiles que trabajan en laborales similares en este caso en otros centros hospitalarios, sin que exista una causal objetiva que justifique que se les aplique el estatuto especial y un trato diferente por parte del legislador.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: La falta de racionalidad de la norma se expresa asimismo en que produce efecto retroactivo, por cuanto se aplica a quienes han prestado sus servicios con anterioridad a la publicación de la ley para fijar la naturaleza de los servicios prestados. Según dimos cuenta, la Junta de Gobierno impulsó la norma para sanear las situaciones producidas con anterioridad a la vigencia de la ley y de esa manera declarar bien invertidas las sumas pagadas por concepto de retribución por las labores efectuadas, finalidad que no resulta ni racional ni justa, por cuanto con ello no sólo se buscó justificar los dineros gastados

¹ STC Roles N°s. 7522, 7578, 7696, 7754, 7851, 7879, 7990, 8054, 8061, 8065, 8058, 8108, 8266, 8394, 8810, 8816, 8865, 8963, 8991, 9039, 9138, 11.196, 11.197, 11.198, 11.206, 11.290, 11.291, 11.292, 11.443, 11.469, 11.585, 11.601, 11.743, 11.144 y 11. 175.

sino que además evitar que se calificara la relación como laboral a efectos, como ya recordamos, de no tener que hacerse cargo especialmente de una eventual deuda previsional ni de pagar otro tipo de prestaciones.

VIGÉSIMO OCTAVO: En definitiva, recogiendo lo expresado en la sentencia Rol N° 767, a la que ya aludimos, “en el caso de declararse que concurren los elementos de la relación laboral, por aplicación de la preceptiva legal en cuestión por parte del tribunal competente, un mismo trabajador profesional produce efectos jurídicos distintos en la regulación o afectación de derechos de los particulares, según quien haya contratado con el afectado, resultando el hecho más gravoso si es aquel a quien se aplica el precepto impugnado, lo que no ocurriría de no mediar la existencia de la legislación especial cuya aplicación se impugna, lo que altera, en primer término, la garantía de igualdad ante la ley y la igual protección en el ejercicio de los derechos” (STC 767, c. 12°).

IV. NO SE VULNERA EL DERECHO DE PROPIEDAD NI EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

VIGÉSIMO NOVENO: La requirente estima asimismo que se vulnera el derecho de propiedad, expresando al efecto que se ve limitado su derecho sobre las cotizaciones previsionales como también respecto a su indemnización por años de servicios.

Expresamente el requerimiento señala: “(...) no estamos en presencia de propiedad de los fondos de pensiones, pues no han ingresado los dineros respectivos a dicho fondo, sino de una condicional propiedad sobre las cotizaciones previsionales, de acuerdo con lo ya reseñado, la que solo se generaría cuando, como ya se dijo, la Corte de Apelaciones reconozca, eventualmente, a la demandante requirente su calidad de trabajador dependiente” (fs. 22). Misma argumentación se reitera respecto a la indemnización por años de servicio.

TRIGÉSIMO: Cabe tener presente que esta Magistratura ha fallado que “los menoscabos o detrimentos en el patrimonio no bastan para dar por establecida la infracción constitucional alegada (al derecho de propiedad)” (STC 1266, c. 29°) Asimismo, que “el derecho de propiedad sólo puede infringirse cuando alguien es titular del mismo” (STC 1266, c. 30°), por lo que mal podría infringirse este derecho cuando la ley establece requisitos al efecto que no se han verificado. Igualmente, ha afirmado que “no puede sostenerse que una persona sea titular de propiedad sobre un derecho que se encuentra pendiente por no haberse cumplido los requisitos legales para adquirirlo” (STC 2683, c. 22°).

Tanto las cotizaciones como la indemnización por años de servicio que la requirente demanda son prestaciones que dependen de la resolución que el juez de fondo adopte, decisión que podrá concertar sin la limitación contenida en el precepto declarado inaplicable, constituyendo una mera expectativa por ser esencialmente

eventual y, por ende, estar fuera del ámbito de protección del derecho de propiedad consagrado en la Constitución.

Lo propio concluyó con anterioridad esta Magistratura al considerar que “el trabajador tiene derecho de propiedad sobre los fondos previsionales sólo desde que se le han depositado en su cuenta de capitalización individual de la Administradora de Fondos de Pensión respectiva, motivo por el cual este capítulo de infracción debe ser desde ya desestimado” (STC 767, c. 3°)

TRIGÉSIMO PRIMERO: El mismo razonamiento exige descartar una vulneración al derecho de seguridad social. Al efecto, la requirente arguye que este derecho se ve afectado al impedir el ingreso de sus cotizaciones al fondo previsional (fs. 13), indicando que “Declarándose inaplicable el precepto impugnado, el Tribunal competente llamado a conocer de la gestión pendiente, estará en condiciones de decidir acerca del estatuto jurídico que rigió las relaciones entre las partes del proceso, y en el evento que su sentencia definitiva acoja la pretensión del demandante, le permitirá acceder al ingreso de sus cotizaciones de seguridad social a su fondo previsional” (fs. 25).

Para que tenga derecho a exigir las cotizaciones previsionales que la requirente alega, como se indicó, debe previamente el tribunal competente determinar la calidad de trabajador del requirente, calificación de la cual se desprende, consecuentemente, su situación previsional, lo que lleva a desechar estas argumentaciones.

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Sin perjuicio de lo anterior, por los demás argumentos ya expuestos vinculados a la afectación a los derechos que la Constitución asegura en los N°s 2 y 3 de su artículo 19, se acoge el requerimiento de autos.

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 **ACOGE PARCIALMENTE** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 4°, N° 2), DE LA LEY 18.476, INCISO SEGUNDO, EN LA ORACIÓN: *“DECLÁRASE, ASIMISMO, QUE EL PERSONAL A QUE SE REFIERE EL INCISO ANTERIOR HA PRESTADO SUS SERVICIOS, CUALQUIERA QUE HAYA SIDO LA NATURALEZA DE ÉSTOS, SOBRE LA BASE DE HONORARIOS”* EN EL PROCESO RIT O-3217-2021, RUC 21-4-0339387-5, SEGUIDO ANTE EL PRIMER JUZGADO

DE LETRAS DEL TRABAJO DE SANTIAGO, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, POR RECURSO DE NULIDAD, BAJO EL ROL N° 991-2023 (LABORAL COBRANZA). OFÍCIESE.

- II. QUE SE RECHAZA, EN LO DEMÁS, EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO.
- III. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.

Redactó la sentencia la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 14.407-23-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete y señor Cristian Omar Letelier Aguilar.

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



8723A9FD-94E6-4D85-B108-68330409C689

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