

0000001

UNO



EN LO PRINCIPAL: DEDUCE ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 426 INCISO 2 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO; EN EL PRIMER OTROSÍ: SOLICITA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO; EN EL SEGUNDO OTROSÍ: ACOMPAÑA DOCUMENTOS; EN EL TERCER OTROSÍ: PATROCINIO Y PODER; EN EL CUARTO OTROSÍ: SEÑALA FORMA DE NOTIFICACIÓN.-

EXCELENTISIMO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ERIC JUICA PINO, abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, cédula de identidad N° 17.156.072-1, domiciliado para estos efectos en San Francisco 40, Sagrada Familia, de la provincia de Curicó, en representación según se acreditará de la Ilustre Municipalidad de Sagrada Familia, a este **Excmo. Tribunal Constitucional**, respetuosamente digo:

De conformidad con lo dispuesto en el N° 6 del artículo 93 de la Constitución Política de la República, vengo en solicitar se declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 426 inciso 2 del Código del Trabajo, para que con ello, dicho precepto resulte inaplicable, en relación con la gestión pendiente en causa **Rit T-6-2021** del Tribunal de Letras de Molina, que actualmente se encuentra en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Talca dada la interposición del recurso de apelación, bajo el **RoI N° 212-2023**.

I.- PRECEPTO LEGAL CUYA APLICACIÓN SE IMPUGNA.-

El texto del precepto impugnado dispone:

“Decreto con Fuerza de Ley 1 fija el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del Código del Trabajo (...)

Artículo 426.- en las citaciones a las audiencias, se hará constar que se celebrarán con las partes que asistan, afectándole a la que no



concurra todas las resoluciones que se dicten en ella, sin necesidad de ulterior notificación.

Las partes podrán concurrir a estas audiencias por intermedio de mandatario, el que se entenderá de pleno derecho facultado para transigir, sin perjuicio de la asistencia de sus apoderados y abogados.

Iniciada la audiencia, ésta no podrá suspenderse. Excepcionalmente, y sólo en el evento de caso fortuito o fuerza mayor, el juez podrá, mediante resolución fundada, suspender la audiencia. En el mismo acto deberá fijar nuevo día y hora para su realización.

El tribunal deberá habilitar horarios especiales en caso de que el desarrollo de la audiencia exceda al horario normal de su funcionamiento”.

II.- SÍNTESIS DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE INAPLICABILIDAD.-

1.- Con fecha **31 de Diciembre del año 2021**, doña Macarena Andrea Rojas Rojas entabla demanda de auto despido lesivo de derechos fundamentales y otras acciones, en subsidio, demanda de calificación de auto despido en contra de la Ilustre Municipalidad de Sagrada Familia, por considerar que mi representada habría incurrido en un incumplimiento grave de las obligaciones que impone el contrato de trabajo al empleador y actos de acoso o agresión laboral, cuyos autos recayeron en el conocimiento del Juzgado de Letras de Molina bajo el Rit N° T-6-2021.

2.- Posteriormente, con fecha **15 de Marzo de 2022**, la abogada Teresa Cavalla Penroz asume patrocinio y poder en representación de la Ilustre Municipalidad de Sagrada Familia – Mandato suscrito por Alcalde suspendido, Martin Arriagada - mediante instrumento público de Mandato Judicial de fecha 02 de Diciembre de 2014, acompañando debidamente. En el mismo acto de asumir patrocinio, dicha abogada delega poder en el abogado Carlos Palacios Maldonado.

3.- El 17 de Enero del año 2023, en audiencia de juicio, el tribunal llama a las partes a conciliación, estando presentes el abogado demandante Santiago Muñoz Quilaqueo, y el abogado demandado Carlos Palacios Maldonado. En dicha audiencia se acordó lo siguiente:

- i. *Que la parte demandada, sin reconocer los hechos fundantes de la demanda, ofrece pagar la suma única y total de \$40.000.000.- (cuarenta millones de pesos), en una sola cuota por el monto ya señalado, mediante deposito o transferencia electrónica, a la CUENTA VISTA DEL BANCO SANTANDER N° 7000825500, a nombre del abogado don SANTIAGO MUÑOZ QUILAQUEO, RUT 15.907.503-6, en representación de la demandante doña MACARENA ANDREA ROJAS ROJAS, cédula nacional de identidad número 15.989.725-7, CORREO DE CONFIRMACIÓN santiagom.abogado@gmail.com, la cual será pagada a más tardar el 15 de abril del presente año. La demandante acepta la cantidad de dinero ofrecida como asimismo su forma y oportunidad en el pago.*
- ii. *Las partes establecen que en caso de no pagarse íntegramente la cuota establecida en el plazo indicado, se hará inmediatamente exigible la deuda, estimándose de plazo vencido, constituyéndose el deudor en mora por el simple retraso e incrementándose el saldo pendiente de la deuda en un cien por ciento (100%).*
- iii. *Se establece que la relación de carácter laboral fue indefinida, la que se extendió desde el 15 de Marzo de 2004 hasta el 24 de Diciembre de 2021, y que está terminó por la causal de despido establecida en el artículo 161 inciso primero del Código del Trabajo, esto es, "Necesidades de la empresa, establecimiento o servicio".*
- iv. *Las partes se otorgan el más completo y amplio finiquito respecto de los hechos que motivaron la presente Causa y respecto de las obligaciones emanadas de la relación laboral habida entre ellos, declarando que renuncian a todo tipo de acción derivadas de la misma, salvo respecto de las obligaciones surgidas en la presente conciliación.*
- v. *Que no obstante el finiquito otorgado anteriormente, las partes suscribirán documento notarial de finiquito en la comuna de Molina, dentro de los diez días hábiles siguientes al pago de la presente conciliación.*

- vi. *La parte demandada Ilustre Municipalidad de Sagrada Familia se compromete a escriturar y subir a la carpeta virtual de esta causa un certificado de antigüedad laboral a nombre de la demandante de autos, firmada y timbrada por Jefe del DAEM, dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de hoy.*
- vii. *Que las partes expresan que cada una se hará cargo de sus propias costas.*
- viii. *Que consultados directamente los intervinientes en esta audiencia han manifestado su más completo beneplácito con los términos precedentes del acuerdo al que han arribado.*
Que atento a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 453 del Código del Trabajo, y teniendo en cuenta que las partes han aceptado el acuerdo, el Tribunal lo aprueba en todo lo que es conforme a derecho, en consecuencia tiene el mérito de sentencia para todos los efectos legales.

4.- Con **fecha 09 de Abril del 2023**, ésta parte asume patrocinio y poder, solicitando la nulidad de audiencia de juicio efectuada el día 17 de Enero de 2023, y con ella, los actos jurídicos procesales posteriores, y, respecto a la referida audiencia, específicamente la conciliación arribada. Así también, se solicita la suspensión del procedimiento con especial consideración al plazo fatal de la cláusula penal fijada en la conciliación, que finalizaría el día 15 de abril del 2023, la cual aplica una multa del 100 % de no cumplirse el pago señalado.

5.- Con **fecha 11 de Abril del 2023**, el tribunal confiere traslado a la contraria sobre la nulidad deducida. Sin embargo, no da lugar a la suspensión del procedimiento.

6.- El **12 de Abril de 2023** se deduce recurso de reposición en contra de la resolución dictada con fecha 11 de Abril del 2023, en la parte que no da lugar la suspensión de dicho procedimiento.

7.- Tribunal rechaza recurso de reposición deducido, el **14 de Abril del año 2023**.

8.- Con **fecha 18 de Abril del 2023**, ésta parte deduce recurso de reposición y apela en subsidio. Posteriormente, tribunal rechaza el recurso de reposición y eleva el conocimiento del recurso de apelación al Tribunal de Alzada.

10.- Ingresa recurso de apelación a la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Talca, con fecha 21 de Abril del 2023, cuyo número de Rol es 212-2023.

11.- Con fecha 16 de Mayo del 2023, demandante pide proseguir con la tramitación y hacer efectiva la cláusula penal establecida en el acta de conciliación.

12.- Con fecha 22 de Mayo del 2023, ésta parte solicita al tribunal decretar orden de no innovar. Negándose ésta solicitud en tres ocasiones.

III.- ANTECEDENTES.-

1.- BREVES CONSIDERACIONES.-

El municipio de Sagrada Familia se encuentra inmerso en turbulentos tiempos debido a una gran cantidad de judicializaciones y sumarios que enfrentan algunos de sus funcionarios. En lo que al caso importa, el alcalde Martin Arriagada ha sido suspendido, de pleno derecho, por encontrarse imputado por delitos que merecen pena aflictiva, y el abogado Carlos Palacios – quien arribó a la conciliación objeto del sub lite – ha sido desvinculado mediante sumario por graves infracciones a la probidad administrativa.

En dicho orden de cosas, es que el día 16 de Marzo de 2023, asume como alcalde don Franco Meléndez Rojas, quien contrata mis servicios como abogado litigante externo de la Municipalidad de Sagrada Familia, comenzando el estudio de la causa Rit T-6-2021, seguida ante el Tribunal de Letras de Molina, advirtiendo falencias irremediables, tal como éste acuerdo ilícito arribado por medio de una conciliación efectuada en audiencia de juicio. Cuestión que el abogado en comento, se extralimitó en sus facultades como mandatario de la Municipalidad de Sagrada Familia, puesto que, el acuerdo entre las partes jamás fue realizado conforme a derecho – esto es, sin aprobación del Consejo Municipal – , ergo, se infringieron normas de derecho público.

2.- NORMAS DE DERECHO PÚBLICO.-

Como Su Excma. bien sabe, existen dos grandes clasificaciones de normas jurídicas. Por un lado; normas de derecho público y por el otro, normas de derecho privado, el profesor Juan Andrés Orrego las define de la siguiente manera:

“Las normas de derecho público, son aquellas que regulan la organización y actividad del Estado y demás entes públicos menores (como las Municipalidades). En el campo de las normas jurídicas de derecho público, los particulares actúan en un plano de subordinación respecto a las entidades que obran en nombre de la soberanía nacional. [...] Las normas de derecho privado son aquellas que regulan las relaciones de los particulares entre sí, o las de éstos con los entes estatales cuando estos últimos actúan como particulares. En el campo de las normas jurídicas de derecho privado, los sujetos actúan en un plano de igualdad o coordinación”¹.

A mayor abundamiento, el alcance que pueden llegar a tener las normas de derecho público y privado son muy diferentes. Las primeras, “los entes públicos y los ciudadanos, **sólo pueden hacer aquello que está expresamente permitido por el ordenamiento jurídico**. Se trata del llamado **principio de juridicidad**, consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política.”² En el segundo caso, las personas en el derecho privado pueden hacer lo que más conveniente sea a sus intereses, siempre y cuando el ordenamiento jurídico no lo prohíba.

En síntesis, cualquier norma de derecho público, trae aparejada el principio de juridicidad, el cual a su vez, obliga a actuar conforme a derecho, ergo, hay una imposición a todos los sujetos a obrar bajo las normas jurídicas, encontrándose en primer lugar, la Constitución, luego las leyes, posteriormente los reglamentos, y finalmente el resto de las normas jurídicas (Decretos, Ordenanzas, etc). Si existe alguna infracción a dichas normas, el acto que produjo ésta vulneración, deberá ser objeto de nulidad.

¹ Orrego, J. Apunte El Ordenamiento Jurídico. https://www.juanandresorrego.cl/apuntes_all.html Pág.6

² Orrego, J. Apunte El Ordenamiento Jurídico. https://www.juanandresorrego.cl/apuntes_all.html Pág. 7

3.- DICTAMEN 7.333, de 2018 – DICTAMEN 14.936, de 2015 – DICTAMEN 1.267, de 2021 – DICTAMEN 79.836, del 2020.-

“Al respecto, resulta menester señalar que, de conformidad con el artículo 6°, inciso tercero, de la ley N° 10.336 -de Organización y Atribuciones de la Contraloría General- a este Organismo de Fiscalización no le corresponde informar ni intervenir en asuntos que hayan sido sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia, como ocurre en este caso, por cuanto, dicho avenimiento puso término al litigio tramitado en el referido Juzgado de Letras del Trabajo de Puerto Varas causa Rit T-21-2016 (aplica criterio contenido en el dictamen N° 92.033 de 2016, entre otros, de este origen).

Dicho lo anterior y en relación a la validez del acuerdo adoptado por el Concejo para el avenimiento llevado a cabo -sin que importe emitir una opinión respecto del asunto sometido al conocimiento del tribunal antes aludido-, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el artículo 65, letra i), de la ley N° 18.695, el alcalde se encuentra facultado para transigir judicial y extrajudicialmente, previo acuerdo del concejo municipal, y que la suscripción de una conciliación o un avenimiento también debe cumplir con la exigencia anotada en el párrafo anterior (aplica dictamen N° 14.936, de 2015, de esta procedencia)”³.

Sin embargo, aún cuando la ley puede llegar a permitir la transacción judicial o extrajudicial, con la aprobación del concejo- y tal como lo expresa el Dictamen N° 1.267, del 2021- , éste acuerdo debe fundarse bajo ciertas consideraciones:

“Es útil recordar que la celebración de acuerdos judiciales necesariamente debe tender al cumplimiento de las finalidades propias del servicio y no puede abarcar materias regladas por la ley, atendido el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la

³ Dictamen N° 7.333, de 2018 de la Contraloría General de la República.

Constitución Política de la República (aplica criterio dictamen N° 79.836, de 2010).

Los dictámenes Nos 45.365, de 2002, y 43.567, de 2008, han resuelto que la facultad del alcalde, con acuerdo del concejo, para transigir judicial y extrajudicialmente **resulta improcedente tratándose de derechos municipales morosos, atendida su naturaleza jurídica**. [...] Cabe concluir que el acuerdo adoptado por el Concejo Municipal de Coronel **no se ajustó a derecho**, pues este se pronunció sobre una materia respecto de la cual no es posible suscribir avenimientos, en consideración a la naturaleza de los derechos municipales, motivo por el que ese cuerpo colegiado deberá regularizar la situación en examen (aplica dictámenes Nos 914 y E48869, ambos de 2020”.⁴

“Según lo ha precisado la jurisprudencia administrativa de este Ente Fiscalizador -contenida, entre otros, en el dictamen N° 27.606, de 1999-, los órganos de la Administración sólo pueden resolver sus controversias con terceros a través de un contrato de transacción, **si a la luz de la situación jurídica existente antes de su suscripción y de acuerdo con la fundada apreciación del órgano público contratante, con ella se amparan suficientemente los intereses del servicio, en relación con las otras alternativas posibles para solucionar sus controversias, asumiendo, la autoridad que adopta la decisión, la responsabilidad que corresponda.**

En este mismo sentido, es necesario indicar que la celebración de contratos de transacción debe, necesariamente, tender al cumplimiento de las **finalidades propias del servicio** y no puede abarcar materias regladas por la ley”.⁵

⁴ Dictamen N° 1.267, del 2021 de la Contraloría General de la República.

⁵ Dictamen N° 79.836, del 2020 de la Contraloría General de la República.

Por lo tanto, se puede concluir que, incluso si hay un acuerdo previo del Concejo Municipal para transigir. Aun así, éste podría carecer de validez, como por ejemplo si éste convenio escapa de las finalidades propias del servicio, las que establecidas en la Ley 18.695 artículo 1 inciso 2, son: “satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”.

Se podría concluir incluso, que un acuerdo de la materia e índole tratada, escapa de lo que la misma Ley Orgánica Constitucional de las Municipalidades ha establecido que corresponde a una “finalidad del servicio”. En el caso de marras, un acuerdo en materia laboral, que en no tiene como objetivo la satisfacción sobre las necesidades de la comuna; mucho menos, un progreso económico, social y cultural.

4.- EL PRINCIPIO DE JURIDICIDAD.-

El principio de juridicidad es la “obligación que poseen los integrantes de los poderes del Estado en actuar de acuerdo a derecho. Implica la obediencia total del Estado a la Constitución, las leyes, los reglamentos, y al resto de las normas jurídicas. Este principio es la base del Estado de Derecho”⁶. – Desde ya adelantamos que éste principio será profundizado en el acápite 5, de la Nulidad de Derecho Público –.

Requisitos del principio:

“Tal principio tiene 3 requisitos: el primero, que la actuación debe ser efectuada por un órgano nombrado o elegido de acuerdo a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico; el segundo, en que dicha actuación debe enmarcarse dentro de lo establecido por la ley; y

⁶ Principio Base del Estado de Derecho. Diario Constitucional. <https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/principio-dejuridicidad/#:~:text=Obligaci%C3%B3n%20que%20poseen%20los%20integrantes,base%20del%20Estado%20de%20Derecho.>

tercero, que el órgano estatal ejerza su atribución siguiendo los trámites del procedimiento que al efecto le fije la ley.

[...] Para la existencia de un Estado de Derecho es trascendental que la ley fije el marco de actuación del Estado. Tal es la importancia que, de no existir dicha limitación, podrían las municipalidades, superintendencias o jueces atribuirse el poder de administrar o de resolver un conflicto”.⁷

Reiteramos lo señalado en el Dictamen 1.267, de 2021, en cuanto al **principio de juridicidad:**

“Es útil recordar que la celebración de acuerdos judiciales necesariamente debe tender al cumplimiento de las finalidades propias del servicio y no puede abarcar materias regladas por la ley, atendido el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República (aplica criterio dictamen N° 79.836, de 2010)”.

5.- NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO.-

Como ya se ha dejado claro en el acápite precedente, la juridicidad se consagra en nuestra Constitución artículo 6 y 7. Éste principio comúnmente se confunde con el principio de legalidad. El primer principio, “supone respetar toda la pirámide normativa, en cuanto al grado y en cuanto a la materia, porque se trata más bien de una sujeción al bloque de la legalidad”⁸ y que en nuestra legislación se desprende del artículo 6 inciso 1 y 2 de la Constitución Política de la República, puesto que nos sujetamos a ella y al resto del ordenamiento jurídico. Por otro lado,

⁷ Principio Base del Estado de Derecho. Diario Constitucional. <https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/principio-dejuridicidad/#:~:text=Obligaci%C3%B3n%20que%20poseen%20los%20integrantes,base%20del%20Estado%20de%20Derecho>

⁸ Bermúdez, J (2015). El principio de legalidad y la nulidad de Derecho Público en la Constitución Política. Fundamentos para la aplicación de una solución de Derecho Común. Revista de Derecho Público.

el principio de legalidad es mucho más restringido, puesto que su sujeción corresponde sólo respecto de la ley.

En el mismo orden de ideas, éste **artículo 6 inciso 1, establece la Supremacía Constitucional:**

“ Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República”.

En éste sentido, existe una presunción de validez del ordenamiento jurídico, lo normal, es que las normas no contradicen la Constitución, sin embargo, pueden existir casos en que si lo hacen, y para ello, es el Tribunal de su Excelentísima, el que deberá realizar un examen de constitucionalidad, de ser el caso. *“El ordenamiento jurídico que se produce de acuerdo con la Constitución está protegido por esta presunción de legitimidad, que no admite desconocer la norma mientras no sea declara inconstitucional por el Tribunal que corresponda”⁹.*

El **artículo 7 inciso 1 de la Constitución Política de la República,** dispone:

“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley”.

Este inciso establece en el fondo, que para que una actuación de un órgano del Estado sea válida, ésta debe ser realizada con sujeción al ordenamiento jurídico, carente de vicio.

El **inciso 2 del artículo 7 de la Constitución,** prescribe:

“Ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.”

⁹ Bermúdez, J (2015). El principio de legalidad y la nulidad de Derecho Público en la Constitución Política. Fundamentos para la aplicación de una solución de Derecho Común. Revista de Derecho Público.

Esta norma, dice relación con la falta de competencia que constituirá una nulidad, en cualquier actuación que realice dicho sujeto.

Finalmente, el inciso 3 del artículo 7, establece:

“Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”

Se refiere a la falta de formalidad, en cuanto a que toda actuación debe ejecutarse en la forma establecida por la ley.

La jurisprudencia, respecto de las causales de nulidad de Derecho Público ha señalado lo siguiente “ Dicha acción (de nulidad de Derecho Público) se justifica, cuando un acto ha sido dictado con omisión de la investidura regular que exige la ley para el nombramiento de la autoridad administrativa, o cuando ésta aun teniendo título de tal, dicta el acto fuera de la competencia que le ha fijado el constituyente o el legislador, o sea, cuando ha excedido el marco de autorización legal, que le otorga límites en su actuación con relación a la materia, jerarquía y el territorio y, finalmente, el acto carece de eficiencia absoluta por falta de formalidades inherentes para la validez intrínseca del acto que se reputa irregular”. Da a entender la Corte Suprema, que las causales que habilitan la acción de nulidad son solo aquellas del artículo 7 de la Constitución Política de la República, en esencia, la del inciso 1.

Cabe aclarar que ésta nulidad, contemplada en el artículo 7 de la Constitución, puede alcanzar incluso al poder judicial, el legislativo, e incluso de sujetos privados.

“Los argumentos de la teoría clásica que afirma la procedencia de la nulidad de derecho público a todos los actos de los órganos del Estado, en síntesis, se basa en una interpretación exegética del inciso 3° del artículo 7 de la CPR y aducen razones de carácter histórico. Para los partidarios de esta tesis, la nulidad de derecho público se caracteriza por ser una nulidad de pleno derecho (ipso iure), de carácter insanable, no susceptible de subsanación ni convalidación, atribuyéndole un carácter imprescriptible y,

concluyen, afirmando que en cuanto a sus efectos se trata de una inexistencia del respectivo acto.”¹⁰

Sobre si la nulidad de derecho público se produce de pleno derecho o no, la discusión se encuentra dividida. En este sentido, parte de la jurisprudencia ha reconocido explícitamente el principio de que la nulidad de derecho público debe ser declarada judicialmente, ello, en atención de no vulnerar garantías del debido proceso, a quien se pudiera ver afectado.¹¹ Sin embargo, también los tribunales han resuelto, que tratándose de vicios incurridos en actos de carácter administrativo la sanción de nulidad está regida por el Derecho Público y no por el Código Civil, y que dicha nulidad se produce ipso iure, sin necesidad de declaración judicial, siendo además imprescriptible e irrenunciable¹².

Así y todo, como se señaló precedentemente, existe una presunción de validez respecto de las normas, para que dicha norma no tenga eficacia jurídica, previamente debe ser declarado, pues de esta manera no se transgrede la certeza o seguridad jurídica.

Por otro lado, tanto del artículo 6, como el artículo 7 de la Constitución Política de la República, “el Constituyente siempre ha denominado la sanción de éstas normas prohibitivas, como nulidad”.¹³

El profesor Jorge Bermúdez, plantea, en los casos de nulidad sobre vicios administrativos – y ante falta de norma expresa que fije las causales de nulidad – se deberá recurrir a la norma de derecho común, para ello, propone como solución el artículo 1462 del Código Civil, que dispone:

¹⁰ Carrasco, P. Razones jurídicas que justifican la improcedencia de aplicar el estatuto de la nulidad de derecho público contra los actos jurisdiccionales. Revista chilena de derecho: Scielo. 2015.

¹¹ Corte Suprema, 25 de marzo 1995, R.G.J. Nº177, pág.50. Corte de Santiago, 02 de mayo 1996, R.G.J. Nº 191, pág. 79.

¹² Corte de Valparaíso, sentencia de 01 de abril de 1993, en R.G.J. Nº 159, pág. 180.

¹³ Pfeffer, E. (2005): “La nulidad de derecho público, tendencias jurisprudenciales”, Revista de Derecho Público, Universidad de Chile, 2005, vol. 67: pp 130.

“Hay objeto ilícito en todo lo que contraviene al derecho público chileno. Así la promesa de someterse en Chile a una jurisdicción no reconocida por las leyes chilenas, es nula por el vicio de objeto”.

“La aplicación de dicha norma comportaría al menos dos consecuencias favorables inmediatas:

- Que las vulneraciones sustanciales al principio de legalidad quedarían sancionadas por la vía de lo que realmente ocurre cuando un acto administrativo vulnera el ordenamiento jurídico, esto es, que es materialmente – en su objeto – ilícito o ilegítimo.*
- Que los problemas de la prescripción de la acción quedarían resueltos, dando seguridad jurídica a los ciudadanos y a la propia Administración del Estado”¹⁴.*

Finalmente, se concluye que, el acuerdo llevado a cabo y que consta en el acta de conciliación arribada en el Tribunal de Letras de Molina, Rit T-6-2021, es susceptible de Nulidad, por infringir el principio de juridicidad de las normas jurídicas, en otras palabras, el derecho público.

IV.- CONFLICTO CONSTITUCIONAL SOMETIDO AL CONOCIMIENTO DE ESTE EXCMO. TRIBUNAL.

1. FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES, FACULTADES Y FUNCIONES DEL ALCALDE Y DEL CONCEJO.

Para ahondar en el conflicto objeto de debate, es necesario revisar ciertas consideraciones. Tanto la figura de la Municipalidad, del Alcalde, y del Concejo, se encuentran regidas bajo la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695. La cual señala:

¹⁴ Bermúdez, J. El principio de legalidad y la nulidad de Derecho Público en la Constitución Política. Fundamentos para la aplicación de una solución de Derecho Común.

-Municipalidad: Finalidad y algunas funciones.-

Artículo 1º.- La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad.

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas.

Artículo 2º.- Las municipalidades estarán constituidas por el alcalde, que será su máxima autoridad, y por el concejo.

Artículo 5º.- Para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades tendrán las siguientes atribuciones esenciales:

c) Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo, existentes en la comuna, salvo que, en atención a su naturaleza o fines y de conformidad a la ley, la administración de estos últimos corresponda a otros órganos de la Administración del Estado. En ejercicio de esta atribución, les corresponderá, previo informe del concejo comunal de organizaciones de la sociedad civil, asignar y cambiar la denominación de tales bienes. Asimismo, con el acuerdo de los dos tercios de los concejales en ejercicio, podrá hacer uso de esta atribución respecto de poblaciones, barrios y conjuntos habitacionales, en el territorio bajo su administración.

-Alcalde: Naturaleza y atribuciones importantes.-

Artículo 56.- El alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento.

En la condición antedicha, el alcalde deberá presentar, oportunamente y en forma fundada, a la aprobación del concejo, el plan comunal de desarrollo, el plan comunal de seguridad pública, el presupuesto municipal, el plan regulador, las políticas de la unidad de servicios de salud

y educación y demás incorporados a su gestión, y las políticas y normas generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos. Además, deberá presentar para aprobación del concejo la política de recursos humanos, la cual deberá contemplar, a lo menos, los mecanismos de reclutamiento y selección; promoción y capacitación, y egreso. En este proceso los alcaldes podrán considerar la opinión de un comité bipartito conformado en los términos del número 5 del artículo 49 bis. Dicha política podrá incluir también diversos planes piloto relacionados con el recurso humano, a fin de permitir un mejor desempeño laboral

Artículo 63.- El alcalde tendrá las siguientes atribuciones:

a) Representar judicial y extrajudicialmente a la municipalidad;

Artículo 65.- El alcalde requerirá el acuerdo del concejo para:

i) Transigir judicial y extrajudicialmente;

j) *Suscribir los convenios de programación a que se refieren los artículos 8º bis y 8º ter y celebrar los convenios y contratos que involucren montos iguales o superiores al equivalente a 500 unidades tributarias mensuales, y que requerirán el acuerdo de la mayoría absoluta del concejo; no obstante, aquellos que comprometan al municipio por un plazo que exceda el período alcaldicio, requerirán el acuerdo de los dos tercios de dicho concejo. Asimismo, suscribir los convenios sobre aportes urbanos reembolsables que regula la Ley General de Urbanismo y Construcciones;*

Cobra tal importancia la letra j) del artículo 65 de la Ley en comento, puesto que cabe recordar a S.S. Excelentísima que, la conciliación objeto de discusión fue arribada por una suma de \$40.000.000 (629,77 UTM). Más un recargo por igual monto, recargo que se ha hecho efectivo, es decir \$80.000.000.- moto estratosférico para un municipio pequeño como lo es Sagrada Familia.

Que la referida norma, ordena que el Alcalde previamente a celebrar cualquier contrato cuyo monto sea igual o superior a 500 UTM, deba ser acordado por el Concejo. Como ya se señaló, el acuerdo asciende a 629,77 UTM, lo que es manifiestamente superior a lo permitido por la ley para que éste tenga la calidad de legítimo o conforme a derecho. La palabra “Contrato” entiéndase como aquella convención que crea derechos y obligaciones entre las partes, el resultado final que conlleva la Conciliación es la de un contrato que obliga a las partes, y que se materializa en el acta de conciliación.

Por lo tanto, concluimos que, hubo una infracción tanto a la letra i) como la letra j) del antedicho artículo.

- El Concejo: Naturaleza.

Artículo 71.- En cada municipalidad habrá un concejo de carácter normativo, resolutivo y fiscalizador, encargado de hacer efectiva la participación de la comunidad local y de ejercer las atribuciones que señala esta ley.

2. INAPLICABILIDAD ARTÍCULO 426 INCISO 2 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, Y SU CONFRONTACIÓN CON EL ARTÍCULO 65 LETRA I) Y J) DE LA LEY 18.695.-

Que como ya se mencionó en el título primero de éste escrito, el artículo 426 inciso 2 del Código del Trabajo, establece que “Las partes podrán concurrir a estas audiencias por intermedio de mandatario, el que **se entenderá de pleno derecho facultado para transigir**, sin perjuicio de la asistencia de sus apoderados y abogados”.

Sin embargo, **esta norma, no puede ni debe ser aplicada** para los casos en que la parte litigante es la Municipalidad, puesto que como bien señala el artículo 65 letra i) de la Ley 18.695, **para transigir, el alcalde requerirá del acuerdo del concejo**. Siendo esta, una norma de derecho público, orden público, y siendo norma imperativa de requisito. Cuya infracción, acarrea Nulidad de Derecho Público.

2.1 PERJUICIO A LA MUNICIPALIDAD.-

Que, continuando con el relato en cuestión, el fundamentar que se aplica lo establecido en el artículo 426 inciso 2 del Código del Trabajo, deja en una situación ambigua a la Municipalidad, vulnerando atribuciones que le correspondían al Concejo por expresa disposición de la ley. Estas materias están entregadas al Concejo porque este es la expresión máxima democrática de representación de una comuna, en conjunto con el Alcalde, tal como se encuentra establecido en la Ley de Municipalidades, transgrediendo facultades que le competen a ambos órganos, afectando en consecuencia, las arcas fiscales que le competen a los habitantes de la Comuna de Sagrada Familia.

La figura del Concejo Municipal, está establecida precisamente para transparentar ciertas actuaciones, que, por su gravedad y mérito, requieren ser consultadas y acordadas de manera pública y democrática. Razón por la cual, el legislador ha creado ésta figura como ente fiscalizador y resolutorio, haciendo efectiva la participación de la comunidad local, a fin de evitar concretamente, situaciones como ésta.

2.2 EXTRALIMITACIÓN DE FUNCIONES.-

Por otro lado, existió una clara extralimitación en el ejercicio de las facultades del abogado demandado, Carlos Palacios. El mandato judicial conferido por la Ilustre Municipalidad de Sagrada Familia a dicho abogado, jamás tuvo por objeto la facultad de conciliar, ni de transigir o avenir, porque dicha cuestión es simplemente contraria al derecho público, en atención a que existe una prohibición de por medio, como ya se ha señalado.

De nueva cuenta, mencionamos a tal efecto, la Ley 18.695 artículo 65 letra i). Al ser una ley especial, prima por sobre la del Código del Trabajo artículo 426 inciso 2. En éste sentido, el Alcalde no tiene las facultades antedichas, porque para ello, requeriría del acuerdo del Concejo. Lo que malamente podría ocurrir en una instancia como el llamado a Conciliación que realiza el juez – en tal caso tendrían que comparecer todas las personas que integran el Concejo en audiencia y sesionar en el acto, cuestión claramente descabellada–.

En síntesis, al producirse la instancia para conciliar y consecuentemente, el haber arribado a un acuerdo sin la formalidad exigida por ley, para ello. Adolece éste acto de objeto ilícito, por vulnerar normas de derecho público, consagrado en el artículo 65 de la Ley 18.695.

2.2. PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD.-

Nuestro Código Civil, en su artículo 13, establece el **principio de especialidad** de las normas:

“Las disposiciones de una ley, relativas a cosas o negocios particulares, prevalecerán sobre las disposiciones generales de la misma ley, cuando entre las unas y las otras hubiere oposición”.

Así también, el **Código del Trabajo**, en su artículo 1, igualmente establece un **principio de especialidad** respecto de aquellos trabajadores que sean funcionarios de la Administración del Estado, quienes, se regirán por otro estatuto y normas.

“Artículo 1. Las relaciones laborales entre los trabajadores se regularán por este Código y por sus leyes complementarias.

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

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

Es claro el sentido de especialidad que existe en éste caso, puesto que al existir como litigante la Municipalidad, representada por el Alcalde, las normas de procedimiento del Código del Trabajo son normas generales que en ningún caso

pueden transgredir las especiales de las leyes que rigen a los órganos estatales y sus atribuciones, en el sub lite, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades Nº 18.695 – recordando que el artículo objeto del juicio es el 426 inciso 2, sobre facultades de los mandatarios de transigir en juicios laborales, y que contravienen las señaladas en la LOC 18.695, en vista de que la municipalidad – en realidad, el Alcalde, su representante legal – sólo puede suscribir acuerdos sólo si previamente es acordado por el Concejo Municipal, por lo que, sería inaudito reconocer que el mandatario judicial de la municipalidad se le otorguen facultades para transigir en juicio, sin que anteriormente concurren dichas formalidades a priori.

Así también, distintos autores reconocen la superioridad de aplicación de las normas especiales por sobre las generales: “En el proceso interpretativo, el intérprete no debe olvidar que las leyes especiales prevalecen sobre las generales. Esta regla de carácter universal es de toda lógica. Si el legislador dicta una ley sobre una materia determinada quiere decir que desea sustraerla de la regulación general. **Sería absurdo, entonces, hacer prevalecer ésta sobre aquella**”.¹⁵

“El principio de especialidad normativa (lex specialis derogat legi generali), que ha sido calificado por nuestra jurisprudencia como principio general del Derecho —tal como comprobaremos infra—, junto con el de jerarquía (lex superior derogat legi inferiori) y el de temporalidad o cronología de las normas (lex posterior derogat legi priori), es considerado como un criterio tradicional de solución de las antinomias (1), entendiendo por éstas las contradicciones normativas que se producen cuando, ante unas mismas condiciones fácticas, se imputan consecuencias jurídicas que no pueden observarse simultáneamente (2)”.¹⁶ En síntesis, la norma general queda relegada de aplicarse, cuando la norma especial es la que mejor se adapta al supuesto de hecho.

Bobbio señala que, existe un deber recaído en quienes interpretan las leyes – en este sentido, el Juez o el Legislador –, para reconocer y diferenciar la aplicación de una norma general y cuando primará una ley especial por sobre ella.

¹⁵ Orrego, J. (2022). Teoría de la ley. https://www.juanandresorrego.cl/apuntes_all.html

¹⁶ Tardío, J. (2003) El principio de especialidad normativa (lex specialis) y sus aplicaciones jurisprudenciales. Dialnet.

“Es bastante normal el caso de que la aplicación de una norma dirigida a regular un determinado comportamiento de una categoría de personas ponga de relieve [...] la presencia de una categoría especial a la que no conviene la disciplina general y, de ahí, la exigencia, para respetar las reglas de la justicia y para no regular de manera igual a personas pertenecientes a categorías distintas, de derogar la disciplina de la norma general y de crear una norma especial. En otras palabras, el paso de la regla general a la especial derogatoria corresponde a una natural diferenciación de categorías y a un gradual descubrimiento, por parte del legislador o del juez, de esta diferenciación: representar el proceso de progresiva adecuación de la regla de justicia a las articulaciones de la realidad social hasta el límite ideal del tratamiento distinto para cada individuo, que es la exigencia eterna de la equidad como justicia del caso concreto, expresada en la máxima suum cuique tribuere (dar a cada uno lo suyo). La primacía de la norma especial sobre la general es la expresión de la exigencia del camino de la justicia, que nos gusta a menudo representar como procedente de lo abstracto a lo concreto, de la legalidad a la equidad. En favor de la norma especial hay una presunción de mayor justicia, precisamente porque el ideal del ordenamiento justo es aquel en el que se da a cada uno lo que le corresponde, por la singularidad que le distingue como persona frente a las demás personas»¹⁷

V.- OPINION DE CONTRALORIA EN ESTE CASO

Consultada la Contraloría Regional de Talca al respecto, informo, en lo pertinente lo siguiente en REF. N 938.958/2023 Folio E355593/2023 Contraloría Regional del Maule, acompañado en un otrosí:

“Pues bien, de conformidad con la documentación analizada, se advierte que el mecanismo de solución de controversias de la especie no cumple con uno de los

¹⁷ Bobbio, N. Contribución a la Teoría del Derecho, ob. cit., pág. 347

elementos esenciales del contrato de transacción, cual es, que las partes se hagan mutuas concesiones y realicen sacrificios recíprocos, ello, considerando que el monto acordado pagar a la señora Rojas Rojas carece de fundamento jurídico y excede con creces la suma demandada, lo cual, por lo demás, no se aviene con las referidas obligaciones de resguardar el patrimonio municipal y respetar el principio de probidad administrativa

Además, tal como lo reconoce la propia entidad edilicia, la celebración de la conciliación en comento tuvo lugar si n el acuerdo previo del concejo municipal, **infringiéndose de ese modo lo preceptuado en el artículo 65, letra i), de la ley N 18.695.**

En tercer término, el establecimiento de una cláusula que, ante el retardo en el pago, permite incrementar el saldo pendiente de la deuda con un 100% no se aviene con el criterio contenido en los dictámenes Ns 79.836, de 2010 y 1.267, de 2021, de este origen, en orden a que la celebración de acuerdos judiciales necesariamente debe tender al cumplimiento de las finalidades propias del servicio y no puede abarcar materias regladas por la ley – como acontece respecto a las prestaciones pecuniarias reguladas en el Código del Trabajo - , atendido el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la Republica.

Por consiguiente, atendidas las consideraciones expuestas, cabe concluir que la conciliación de la especie no se ajusta a derecho....”

POR TANTO,

AL EXCMO. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL RESPETUOSAMENTE PIDO: Tener por interpuesto acción de inaplicabilidad respecto del artículo 426 inciso 2 del Código del Trabajo, en relación con la gestión pendiente en causa Rit T-6-2021 del Tribunal de Letras de Molina, que actualmente se encuentra en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Talca dada la interposición del recurso de apelación, bajo el Rol N° 212-2023, admitirlo a tramitación y declarar en definitiva que el artículo 426 inciso 2 del Código del Trabajo no será aplicable en la causa pendiente ya individualizada por cuanto su aplicación al caso concreto infringe lo establecido en el artículo 65

letra i) y j) de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695 sin perjuicio de mejor parecer y/o formula de escrituración de vuestra Excelentísima Señoría.

EN EL PRIMER OTROSÍ: De conformidad con lo dispuesto en el art. 93 N°6 e inciso 11º de la Constitución Política de la República y el artículo 32 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, se fundamenta esta solicitud en la infracción de normas de Derecho Público y en el hecho que en el evento que no se suspenda el mismo se podría producir un daño patrimonial de relevancia a la Municipalidad de Sagrada Familia que repercute directamente en sus habitantes debido a una desprolija gestión.

POR TANTO, en mérito de lo expuesto,

RUEGO A S.S. EXCMA. Suspender el procedimiento, con especial declaración que se suspenden también los efectos de clausula penal, decretar la suspensión del procedimiento en el que incide el presente requerimiento, de lo contrario mientras se ventila el presente, la contraria podrá obtener el pago compulsivo de **OCHENTA MILLONES DE PESOS** viéndose impotente una eventual sentencia favorable de este órgano Constitucional.

EN EL SEGUNDO OTROSÍ: Que, vengo en acompañar los siguientes documentos:

1. Acta de Conciliación arribada por las partes, en causa Rit T-6-2021, seguida ante el Tribunal de Letras de Molina.
2. Certificado expedido por el Secretario de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Talca, en virtud del artículo 79 de la LOC del Tribunal Constitucional.
3. Recurso de apelación en subsidio, tramitándose en causa Rol N°212-2023.
4. Documento folio E355593/2023 de la Contraloría Regional del Maule
5. Mandato Judicial otorgado por la I. Municipalidad de Sagrada Familia al abogado Eric Juica Pino.

POR TANTO

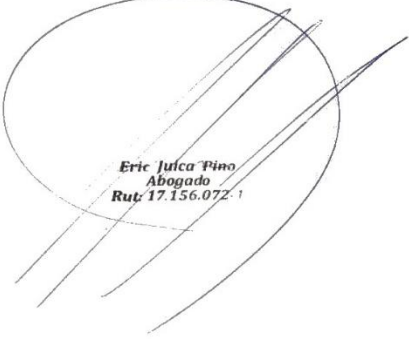
RUEGO A US.EXCMA. Tenerlos por acompañados.

EN EL TERCER OTROSÍ: Sírvase S.S. EXCMA., tener presente que mi personería se desprende de mandato judicial adjunto, por lo que dada mi calidad de Abogado habilitado para el ejercicio profesional, asumo mi propio patrocinio, poder y representación.

POR TANTO

RUEGO A US. EXCMA. Tenerlo presente.

EN EL CUARTO OTROSÍ: Sírvase S.S. EXCMA., tener a bien notificarme de las resoluciones o actuaciones que se dicten con ocasión de este procedimiento a la casilla e-mail eric@grupojuica.cl



Eric Juica Fino
Abogado
Rut. 17.156.072-1