

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXV — ENERO - MARZO DE 1967 — Nº 139

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
EMILIO RIOSECO ENRIQUEZ
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES
JORGE ACUÑA ESTAI

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION (CHILE)

JURISPRUDENCIA

CORTE SUPREMA

JORGE ANDRES GUERRA LARRAIN

CON CORPORACION DE LA VIVIENDA

INDEMNIZACION

Recurso de queja

EMPLEADO — INSTITUCIONES SEMIFISCALES — EMPLEADOS DE INSTITUCIONES SEMIFISCALES — EMPLEADOS SEMIFISCALES — DESPIDO — SEPARACION — LEY Nº 7.295 — CAUSALES DE SEPARACION — ARTICULO 164 DEL CODIGO DEL TRABAJO — EXONERACION — EXONERAR — CORPORACION DE LA VIVIENDA — FISCAL DE LA CORPORACION DE LA VIVIENDA — DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 285 DE 5 DE AGOSTO DE 1953 — DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 2 DE 7 DE JULIO DE 1959 — FUNCIONARIO — FUNCIONARIO SEMIFISCAL — FUNCIONARIO DE LA EXCLUSIVA CONFIANZA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA — DERECHO ADMINISTRATIVO — NOMBRAMIENTO DE LOS FUNCIONARIOS — LIBRE NOMBRAMIENTO — ESTABILIDAD FUNCIONARIA — PROPIEDAD DE LA FUNCION — GARANTIA DE ESTABILIDAD EN EL CARGO — AUSENCIA DE GARANTIA DE ESTABILIDAD FUNCIONARIA — REMOCION — SEPARACION DEL CARGO — EXPRESION DE CAUSA — SEPARACION SIN EXPRESION DE CAUSA — REMOCION SIN JUSTIFICACION DE CAUSA — FACULTAD PRIVATIVA DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA — JEFE DEL ESTADO — RENUNCIA — PETICION DE RENUNCIA — PRESENTACION DE RENUNCIA — RENUNCIA NO VOLUNTARIA — RENUNCIA OBLIGADA — RENUNCIA PROVOCADA — DECRETO CON FUERZA DE LEY Nº 338 DE 5 DE ABRIL DE 1960 — CARGO VACANTE — DECLARACION DE VACANCIA — DECRETO DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA — LEY ORGANICA DE LA CORPORACION DE LA VIVIENDA — LEY GENERAL — LEY ESPECIAL — JUICIO DEL TRABAJO — DEMANDA DE INDEMNIZACION — SENTENCIA — SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA — INFRACCION DE LEY — QUEJA — RECURSO DE QUEJA.

DOCTRINA.— El artículo 58 de la Ley Nº 7.295, de 22 de Octubre de 1942, garantiza la permanencia en su empleo a los funcionarios de las instituciones de previsión y semifiscales con más de tres años de servicios, disponiendo que no podrán ser exonerados de sus cargos sino en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 del Código del Trabajo, y sancionando la transgresión de esa regla con una multa a los Consejeros que acordaron la exoneración ilegal y el pago de cierta indemnización al funcionario víctima de la misma.

El verbo "exonerar" expresa —en una de las acepciones del Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española— la acción de "separar, privar o despedir a uno de su empleo", de lo que fluye que la norma dada en el artículo 58 de la Ley Nº 7.295 significa que los empleados de las instituciones semifiscales sólo pueden ser despedidos o separados de sus empleos cuando concurre alguna de las causales establecidas por el artículo 164 del Código del Trabajo, y no podrán legítimamente serlo en ninguna otra hipótesis.

El Decreto con Fuerza de Ley Nº 285, de 5 de Agosto de 1953, declaró, en su artículo 32., que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda "será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, norma ésta reiterada por el artículo 49 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2, de 7 de Julio de 1953, que atribuye tal condición al Fiscal de dicha Corporación "para los efectos de su nombramiento y remoción".

El concepto de "funcionario de la exclusiva confianza del Presidente

de la República" pertenece al Derecho Administrativo, y designa una situación que se caracteriza por el libre nombramiento del funcionario por el Jefe del Estado y por estar privado aquél de la garantía de estabilidad en la función, que es de derecho común, haciendo depender esa estabilidad únicamente del Presidente de la Nación, el que, así como lo nombra sin sujeción a escalafón, puede separarlo de su cargo sin necesidad de expresar causa, ni justificación de ella, mediante el arbitrio de pedirle la renuncia.

De acuerdo con lo prevenido en los artículos 233 y 235 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 338, de 5 de Abril de 1960, el funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, a quien éste pide la renuncia, está en la necesidad de presentarla porque, si no lo hace, su cargo puede ser declarado vacante por decreto y a eso se llama "renuncia no voluntaria", aunque más propiamente debiera llamarse "renuncia provocada".

La norma de la Ley Orgánica de la Corporación de la Vivienda, que califica al Fiscal de ese Servicio como "funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República", debe, entonces, ser interpretada en el sentido de que tal funcionario no goza de la propiedad de su función y puede ser separado de ella sin necesidad de expresión de causa ni justificación de la misma, por la sola voluntad del Jefe del Estado, y como esta ley es especial y, además, posterior a la Ley Nº 7.295 ya citada, resulta obligado reconocer que a su respecto no tiene aplicación el artícu-

lo 58 de la ley aludida, porque la norma especial y prevalente en la materia por ella regulada es incompatible con la regla general del referido artículo 58.

En consecuencia, al acoger la sentencia recurrida la demanda interpuesta por un ex Fiscal de la Corporación de la Vivienda, quien se vio en la necesidad de presentar la renuncia no voluntaria a su cargo por habérsela solicitado el Presidente de la República —renuncia que le fuera oportunamente aceptada—, ha infringido abiertamente el artículo 58 de la Ley Nº 7.295 en relación con los artículos 32 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 285, de 5 de Agosto de 1953; 49 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2, de 7 de Julio de 1959; y 17.233 y 235 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 338, de 5 de Abril de 1960, porque desconoció la facultad del Jefe del Estado de exonerar libremente y sin necesidad de expresar, ni probar causa, a los funcionarios que la ley declaró de su "exclusiva confianza", ya que dicha sentencia grava los efectos del ejercicio de esa facultad con una indemnización en favor del empleado, cuando la exoneración no obedezca a alguno de los motivos que establece el artículo 164 del Código del Trabajo, circunstancia ésta ajena a la ley que otorga al Presidente de la República la expresada facultad o in-

compatible con ella: situación que constituye una falta o abuso del tribunal sentenciador, que debe corregirse por la vía del recurso de queja para reparar el agravio causado a la parte vencida en el referido fallo (*).

DOCTRINA VOTO DISIDENTE.—

Es evidente que con la indemnización extraordinaria establecida en el artículo 58 de la Ley Nº 7.295, el legislador quiso velar por la situación de todos los empleados de las instituciones previsionales o semifiscales con más de tres años de servicios —sin hacer excepción alguna con respecto a determinados empleados—, concediéndoles así una indemnización pecuniaria especial, análoga a la que el artículo 4º transitorio de la misma Ley Nº 7.295 otorgó a todos los empleados, en relación con sus años de servicios y de cargo de los respectivos empleadores.

Del claro tenor literal del citado artículo 58 se desprende que toda separación de su cargo de un empleado de una institución de previsión o semifiscal, con más de tres años de servicios, cualquiera que sea su jerarquía funcionaria, y que no haya sido motivada por alguna de las causales de caducidad del contrato de trabajo enumeradas en el artículo 164 del Código del Trabajo, da derecho al

(*) El fallo de mayoría dictado en este caso por la Excelentísima Corte Suprema, reitera la doctrina que, en términos casi idénticos, sentara nuestro más alto Tribunal en otro caso similar. Véase la sentencia recaída en el recurso de queja interpuesto por la Corporación de la Vivienda, en juicio seguido por don Carlos Rubio Domínguez en contra de la mencionada Corporación, que aparece publicada en el Nº 138 de nuestra "Revista de Derecho y Ciencias Sociales", Octubre-Diciembre de 1966, páginas 77 y siguientes. Nota de la Redacción.

afectado para reclamar el pago de dicha indemnización extraordinaria.

La circunstancia de que el artículo 32 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 285, de 5 de Agosto de 1953, disponga que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda sea de la exclusiva confianza del Presidente de la República; y el hecho de que el artículo 49 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2, de 7 de Julio de 1959, repita tal calificación "para los efectos de su nombramiento y remoción", no puede tener el efecto y alcance de excluir a tales funcionarios del beneficio concedido a los empleados de las instituciones previsionales o semifiscales por el artículo 58 de la Ley Nº 7.295, sino el que fluye de sus propios términos, que no es otro que el concerniente a su designación por el Jefe del Estado, a su permanencia en sus cargos mientras cuenten con la confianza presidencial y a su alejamiento de los mismos —mediante la presentación de su renuncia no voluntaria o su exoneración— cuando pierdan esa confianza.

No es dable pretender que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda, por ser un funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República, tenga un estatuto jurídico diferente al resto de los empleados de esa institución, salvo en cuanto se refiere a lo precedentemente expresado, ni negarle el derecho que le otorga el tantas veces citado artículo 58 de la Ley Nº 7.295, so pretexto de que, en el evento de ser obligado a dejar su cargo por haber perdido la confianza presidencial, no habría una exoneración acordada por los Con-

sejeros de dicha Corporación que obligara a esta última a soportar el pago de la indemnización extraordinaria, ni podría tener lugar la multa aplicable a los Consejeros, prevista en el inciso final del mismo artículo 58.

Para reconocerle al Fiscal de la Corporación de la Vivienda ese derecho concedido a los empleados de las instituciones de previsión o semifiscales, debe bastar la consideración de que no haya sido exonerado en conformidad a lo dispuesto en el artículo 164 del Código del Trabajo.

Acreditado que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda demandante fue compelido a presentar la renuncia no voluntaria de su cargo, por haberle sido ella solicitada por el Presidente de la República, y aceptada dicha renuncia, es incuestionable que así se produjo su exoneración del empleo que desempeñaba, sin que él hubiera incurrido en alguna de las causales de caducidad de su contrato de trabajo indicadas en el artículo 164 del Código del Trabajo; y, en consecuencia, corresponde a la mencionada Corporación pagarle la indemnización extraordinaria de un mes de sueldo por cada año de servicios que le otorga el artículo 58 de la Ley Nº 7.295.

SENTENCIA DE LA EXCELENTISIMA CORTE SUPREMA

Santiago, veintiocho de Abril de mil novecientos sesenta y seis.

Vistos y teniendo presente:

1º— Que el artículo 58 de la Ley 7295, de 22 de Octubre de 1942,

INDEMNIZACION

243

garantiza la permanencia en su empleo a los funcionarios de las instituciones de previsión y semifiscales con más de tres años de servicios, disponiendo que no podrán ser exonerados de sus cargos sino en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 del Código del Trabajo, y sancionando la transgresión de esa regla con una multa a los consejeros que acordaron la exoneración ilegal y el pago de cierta indemnización al funcionario víctima de la misma;

2º— Que el verbo "exonerar" expresado en castellano, en la segunda acepción dada por el Diccionario de la Lengua de la Real Academia Española, la acción de "separar, privar o despedir a uno de su empleo", de lo que fluye que la norma dada en el artículo 58 de la Ley 7295 significa que los empleados de las instituciones semifiscales sólo pueden ser despedidos o separados de sus empleos cuando concurra alguna de las causales establecidas por el artículo 164 del Código del Trabajo, y no podrán legítimamente serlo en ninguna otra hipótesis;

3º— Que, sin embargo, una ley posterior, el Decreto con Fuerza de Ley 285, de 5 de Agosto de 1953, declaró en su artículo 32 que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda "será de la exclusiva confianza del Presidente de la República, norma ésta reiterada por el artículo 49 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2, de 7 de Julio de 1959, que atribuye tal condición al Fiscal de la Corporación de la Vivienda "para los efectos de su nombramiento y remoción";

4º— Que el concepto de "funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República" pertenece al Derecho Administrativo, y designa una situación que se caracteriza por el libre nombramiento del funcionario por el Jefe del Estado y por estar privado aquél de la garantía de estabilidad en la función, que es de derecho común, haciendo depender dicha estabilidad únicamente del Presidente de la República, el cual, así como lo nombra sin sujeción a escalafón, puede separarlo de su cargo sin necesidad de expresar causa, ni justificación de ella mediante el arbitrio de pedirle la renuncia. El funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República, a quien éste pide la renuncia, está en la necesidad de presentarla, porque, si no lo hace, su cargo puede ser declarado vacante por decreto y a eso se llama "renuncia no voluntaria", aunque más propiamente debiera llamarse "renuncia provocada" (Decreto con Fuerza de Ley 338, de 5 de Abril de 1960, artículos 233 y 235);

5º— Que la norma de la Ley Orgánica de la Corporación de la Vivienda, que califica al Fiscal de ese Servicio como "funcionario de la exclusiva confianza del Presidente de la República", debe, entonces, ser interpretada en el sentido de que tal funcionario no goza de la propiedad de la función y puede ser separado de ella, sin necesidad de expresión de causa ni justificación de la misma, por la sola voluntad del Jefe del Estado y como esta ley es especial y, además, posterior a la Ley Nº 7.295,

de 22 de Octubre de 1942, resulta obligado reconocer que a su respecto no tiene aplicación el artículo 58 de la ley aludida, porque la norma especial y prevalente en la materia por ella regulada es incompatible con la regla general del referido artículo 58;

6º— Que, por consiguiente, la sentencia recurrida al acoger la demanda del ex Fiscal de la Corporación de la Vivienda, señor Jorge Andrés Guerra Larraín, ha infringido abiertamente el artículo 58 de la Ley 7.295, en relación con los artículos: 32 del Decreto con Fuerza de Ley 285, de 5 de Agosto de 1953; 49 del Decreto con Fuerza de Ley 2, de 7 de Julio de 1959; 17.233 y 235 del Decreto con Fuerza de Ley 338, de 5 de Abril de 1960, porque desconoció la facultad del Presidente de la República de exonerar libremente y sin necesidad de expresar, ni probar causa, a los funcionarios que la ley declaró de su "exclusiva confianza", ya que grava los efectos del ejercicio de esa facultad con una indemnización en favor del empleado, cuando la exoneración no obedezca a alguno de los motivos que establece el artículo 164 del Código del Trabajo, circunstancia ésta ajena a la ley que da al Presidente de la República la expresada facultad o incompatible con ella;

7º— Que la situación resumida en el considerando precedente constituye una falta o abuso del tribunal sentenciador que debe corregirse por la vía del recurso de queja para reparar el agravio causado

a la parte vencida en el referido fallo.

Por estas consideraciones y lo dispuesto por los artículos 13 del Código Civil y 540 y 541 del Código Orgánico de Tribunales, se hace lugar al recurso de queja deducido por la Corporación de la Vivienda contra el Ministro de la Corte del Trabajo de Santiago señor Andrés Soto Riveros y el Ministro suplente de la misma Corte, señor Sergio Valenzuela Patiño, sólo en cuanto dejándose sin efecto la sentencia de cuatro de Marzo último, escrita a fojas 101 de los autos Guerra Larraín, Jorge Andrés con Corvi del Sexto Juzgado del Trabajo de Santiago, se revoca la sentencia de treinta y uno de Diciembre del año pasado, corriente a fojas 91 y siguientes del expediente antes aludido, y se declara que no ha lugar a la demanda de fojas uno.

VOTO DISIDENTE.— Acordada contra el voto del Ministro señor González, quien estuvo por desechar el presente recurso de queja teniendo para ello en consideración:

1) Que el artículo 58 de la Ley Nº 7.295 establece que los empleados de las instituciones de previsión o semifiscales que tengan más de tres años de servicios no podrán ser exonerados sino en virtud de lo dispuesto en el artículo 164 del Código del Trabajo, y que la transgresión a este artículo da al interesado el derecho a una indemnización extraordinaria de un mes de sueldo por cada año de servicios, incluyendo las cargas familia-

INDEMNIZACION

245

res y gratificaciones, sin perjuicio de la que pudiere corresponderle por tener fuero concedido en el Código del Trabajo o Ley Nº 6.174. Agrega el mismo precepto que, sin perjuicio de lo anterior, los Consejeros que concurren con su voto a la separación indebida de un empleado, tendrán una multa de \$ 500 por cada infracción, y sobre la cual se concede acción al empleado separado o al sindicato al cual perteneciere;

2) Que es evidente que con esa indemnización extraordinaria el legislador quiso velar por la situación de todos los empleados de las instituciones previsionales o semifiscales, con más de tres años de servicios, —sin hacer excepción alguna con respecto a determinados empleados—, concediéndoles así una indemnización pecuniaria especial análoga a las que el artículo 4º transitorio de la misma Ley Nº 7.295 otorgó a todos los empleados, en relación con sus años de servicios y de cargo de los respectivos empleadores;

3) Que del claro tenor literal del citado artículo 58 se desprende que toda separación de su cargo de un empleado de una institución de previsión o semifiscal, con más de tres años de servicios, cualquiera que sea su jerarquía funcionaria y que no haya sido motivada por alguna de las causales de caducidad del contrato de trabajo enumeradas en el artículo 164 del Código del Trabajo, da derecho al afectado para reclamar el pago de dicha indemnización extraordinaria;

4) Que la circunstancia de que el artículo 32 del Decreto con Fuer-

za de Ley 285, de 5 de Agosto de 1953, disponga que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda "sea de la exclusiva confianza del Presidente de la República"; y el hecho de que el artículo 49 del Decreto con Fuerza de Ley Nº 2, de 7 de Julio de 1959, repita tal calificación "para los efectos de su nombramiento y remoción", no puede tener el efecto y alcance de excluir a tales funcionarios del beneficio concedido a los empleados de las instituciones previsionales o semifiscales por el artículo 58 de la Ley Nº 7.295, sino el que fluye de sus propios términos, que no es otro que el concerniente a su designación por el Presidente de la República, a su permanencia en sus cargos mientras cuenten con la confianza presidencial y a su alejamiento de los mismos, —mediante la presentación de su renuncia no voluntaria o su exoneración—, cuando pierdan esa confianza;

5) Que no es dable pretender que el Fiscal de la Corporación de la Vivienda, por ser de la exclusiva confianza del Presidente de la República, tenga un estatuto jurídico diferente al resto de los empleados de esa institución, salvo en cuanto se refiere a lo expresado en el fundamento precedente, ni negarles el derecho que les otorga el tantas veces citado artículo 58 de la Ley Nº 7.295, so pretexto de que, en el evento de ser obligados a dejar sus cargos por haber perdido la confianza presidencial, no habría una exoneración acordada por los Consejeros de las instituciones previsionales o semifiscales que obligara a éstas a soportar el

pago de la indemnización extraordinaria, ni podría tener lugar la multa aplicable a los Consejeros prevista en el inciso final del mismo artículo 58. Para reconocerles ese derecho concedido a los empleados de las instituciones de previsión o semifiscales, debe bastar la consideración de que no hayan sido exonerados en conformidad a lo dispuesto en el artículo 164 del Código del Trabajo; en todos los demás casos, debe pagárseles la correspondiente indemnización extraordinaria;

6) Que, compelido el Fiscal de la Corporación de la Vivienda, don Jorge Andrés Guerra Larraín, a presentar la renuncia no voluntaria de su cargo, por haberle sido ella solicitada por el Presidente de la República, y aceptada dicha renuncia es incuestionable que así se produjo su exoneración del empleo que desempeñaba, sin que él hubiera incurrido en alguna de las causales de caducidad de su contrato de trabajo indicadas en el artículo 164 del Código del Trabajo; y, en consecuencia, corresponde a la mencionada Corporación pagar-

le la indemnización extraordinaria de un mes de sueldo por cada año de servicios, que le otorga el tantas veces aludido artículo 58 de la Ley Nº 7.295.

Devuélvase la consignación, que consta del comprobante de ingreso Nº 12.730 de fojas 2; diríjanse las comunicaciones pertinentes.

Anótese, comuníquese y archívese, previa devolución de los autos traídos a la vista.

Miguel González C. — Enrique Urrutia M. — Israel Bórquez M. — Lucas Sanhueza R. — Darío Benavente G. — Raúl Varela V. — Luis Cousiño M. I.

Dictada por los señores Ministros titulares de la Excelentísima Corte, don José Miguel González Castillo, don Enrique Urrutia Manzano, don Israel Bórquez Montero y don Lucas Sanhueza Ruiz, y Abogados integrantes, don Darío Benavente Gorroño, don Raúl Varela Varela y don Luis Cousiño Mac Iver.— Aníbal Muñoz Arán, Secretario.