

REVISTA DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

AÑO XXXII — ABRIL-JUNIO DE 1964 — N° 128

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

CONSEJO CONSULTIVO:

MANUEL SANHUEZA CRUZ
HUMBERTO TORRES RAMIREZ
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
LUIS HERRERA REYES

IMPRENTA UNIVERSIDAD DE CONCEPCION — (CHILE)

MANUEL VIVANCO CISTERNAS

Profesor de Derecho del Trabajo en
la Escuela de Derecho de la
Universidad de Chile

**DEBE ENTREGARSE A LOS TRIBUNALES DEL TRABAJO EL
CONOCIMIENTO DE LAS CAUSAS SOBRE APLICACION
DE LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL**

Resulta muy oportuna la invitación hecha por el Seminario de Derecho Público de la Universidad de Concepción, para debatir en estas Terceras Jornadas Chilenas de Derecho Público los problemas de la Justicia. Tanto porque ella permite una necesaria confrontación del pensamiento universitario sobre temas actuales y de contenido trascendente, como porque es muy posible que nuestra realidad social se vea conmovida por reformas estructurales, debiendo la cátedra, en este evento, estar atenta a toda modificación de la circunstancia social.

* * *

Vinculada estrechamente a los cambios sociales a producirse en nuestra estructura económica y sociológica, está la transformación del Derecho del Trabajo y del Derecho de la Seguridad Social, por cuanto hoy se busca en la vida política **una mayor participación del individuo en la comunidad organizada**, no sólo en el sentido meramente social sino también en el sentido económico, yendo a una menos defectuosa repartición de la riqueza.

Las materias jurídicas sobre que versa la Seguridad Social son semejantes a las del Derecho del Trabajo, de ahí que propiciamos que la aplicación de las leyes que las regulan sean del conocimiento de los Tribunales del Trabajo.

* * *

En nuestra legislación, la competencia absoluta de los Tribunales del Trabajo se encuentra establecida en el artículo 497 del Código del Ramo, que dispone:

TERCERAS JORNADAS CHILENAS DE DERECHO PUBLICO

201

"Los Tribunales del Trabajo conocerán:

1º) De todas las cuestiones de carácter contencioso que suscite la aplicación de las disposiciones de este texto y de las estipulaciones de los contratos de trabajo;

2º) **Del cumplimiento de la Ley N° 4.054 (Ley 10.383) sobre Seguro Obligatorio de Enfermedad, Invalidez y Vejez; y**

3º) **Del cumplimiento de los Títulos V y VI de la Ley de Empleados Particulares".**

Este precepto termina con una norma de carácter procesal, según la cual "las demandas de los asegurados e imponentes por prestaciones de las Cajas de Previsión, no podrán interponerse sin que previamente se hayan pronunciado sobre el reclamo correspondiente los organismos respectivos de las Cajas".

* * *

La Corte Suprema ha dado un alcance limitado a dicho precepto, ya que, a su juicio, los Tribunales del Trabajo sólo están facultados para conocer de las causas entabladas contra el Servicio de Seguro Social y contra la Caja de Empleados Particulares y carecen de competencia para conocer de las demandas contra las otras 49 instituciones previsionales que existen en el país.

Funda su decisión la Excm. Corte Suprema:

a) En la circunstancia de que los Tribunales del Trabajo hagan excepción a la jurisdicción común y al hecho de que son, de conformidad al N° 5 del artículo 5º del Código del Trabajo, tribunales especiales, con competencia limitada;

b) En que la competencia es materia de derecho público y es bien sabido que en Derecho Público sólo se puede hacer lo que la ley permite, y

c) En que el texto del precepto no admite otra interpretación.

* * *

No compartimos la tesis de la Excm. Corte Suprema, en cuanto le atribuye una interpretación restrictiva el artículo 497, en lo que al cobro de beneficios previsionales se refiere, porque debe entenderse que la obligación de patrones o empleadores de pagar las remuneraciones, impone correlativamente la de concurrir a la formación del Fondo de Retiro y Previsión, por lo que las demandas

de los imponentes se fundarían en una infracción de las disposiciones del Código del Trabajo, que ordena hacer los descuentos destinados al pago de las imposiciones.

Con la interpretación restrictiva dada por la Corte Suprema al artículo 497 del Código del Trabajo, se substrajo del conocimiento de estos Tribunales especiales, una materia autónoma y compleja, que se encuentra reglada en más de 520 textos legales, que está atendida por 51 organismos previsionales y cuyo costo elevado, en definitiva, lo paga toda la comunidad.

• • •

Actualmente, los Tribunales ordinarios de Justicia y la Superintendencia de Seguridad Social son los organismos encargados de aplicar la legislación destinada a socorrer a los trabajadores en todo de necesidad.

Esta distribución del trabajo no se aviene con nuestras exigencias administrativas, dado que los Tribunales ordinarios tienen la suma de la jurisdicción, aplican un procedimiento formalista incompatible con la urgencia de estas causas y no pueden dedicarles a ellas la atención preferente que requieren.

La Superintendencia de Seguridad Social comparte, con la Superintendencia de Bancos y el Ministerio de Defensa, la fiscalización de las Cajas de Previsión y la aplicación de sus leyes, por lo que no puede imponer un criterio uniforme en la interpretación de sus textos legales.

Por otra parte, tampoco es conveniente entregar a la decisión de las Cajas de Previsión, como suele ocurrir, la procedencia o improcedencia de las afiliaciones o el reclamo por el no pago de ciertos beneficios previsionales, pues existe una verdadera incompatibilidad entre los intereses de las Cajas y los de los presuntos beneficiarios, debido al compromiso económico que significa para éstas el reconocimiento de años de afiliación.

Según la Ley Orgánica de la Superintendencia de Seguridad Social, corresponde a este organismo la interpretación de las leyes de previsión social y ordenar a las Cajas respectivas que se ajusten a esta interpretación. Esta justicia administrativa, destinada a dictar normas de carácter general aplicables a todas las Cajas de Previsión que supervigila, se ha extendido a resolver controversias

individuales, como ocurre en el caso de la calificación de los trabajos pesados, del mejoramiento de la jubilación de los imponentes que los realizan, y de la determinación de la calidad de afiliado de un artista, con lo que invade el campo propio de los Tribunales de Justicia.

* * *

Es de toda conveniencia entregar a los organismos jurisdiccionales establecidos por la ley, las decisiones de las controversias en que están comprometidos los intereses de los particulares, y ello adquiere el carácter de exigencia, cuando se trata de cobros de beneficios establecidos por la ley para quienes se encuentran en estado de necesidad.

En efecto, el Juez goza de la **independencia, autoridad y responsabilidad** que permiten asegurar absoluta imparcialidad a sus fallos.

La decisión judicial tiene por objeto asegurar la vigencia del Derecho. En cierto grado perfecciona la obra de la ley, sobre todo tratándose de preceptos sociales, que frecuentemente modifican la realidad circundante y que por referirse a una materia expuesta a constantes cambios no tiene antecedentes jurisprudenciales, por los cuales pueda guiarse la autoridad administrativa.

Es innecesario argumentar, entre abogados, la garantía de la decisión judicial respecto de la justicia administrativa, sobre todo tratándose de la legislación inspirada en la protección del débil.

* * *

La materia jurídica del trabajo y de la seguridad social se distingue del Derecho Civil común, y como Derecho especial necesita un juez propio.

Por otra parte, la práctica ha demostrado las ventajas de esta magistratura en nuestro medio, no sólo por el menor costo de los litigios ante ella, sino por haberse imbuido de los principios que informan al Derecho Procesal del Trabajo, lo que le ha permitido hacer atinada aplicación de las leyes entregadas a su conocimiento.

Estimamos, por otra parte, que los Tribunales del Trabajo están preparados institucional y moralmente, por así decirlo, para conocer del cumplimiento de las leyes sobre seguridad social.

Porque si bien estos Tribunales fueron creados como Tribunales administrativos dependientes del Ministerio del Trabajo y Previ-

sión Social, para ser incorporados al Código del Trabajo el año 1931, sólo en el año 1933 se establece la jurisdicción disciplinaria, correccional y económica de la Corte Suprema sobre ellos, en la forma que dispone el artículo 86 de nuestra Constitución Política. En el año 1943 se crean las Cortes del Trabajo, compuestas por letrados, con facultades semejantes a las de las Cortes de Apelaciones de la justicia ordinaria. En el año 1955, en virtud de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley N° 11.986, los Tribunales del Trabajo integran el Poder Judicial, mantienen su organización y funcionamiento y si bien se les hacen aplicables algunos títulos del Código Orgánico de los Tribunales, lo cierto es que mantienen su organización y funcionamiento fuera de la judicatura ordinaria, esto es, conservan su especialidad ofreciendo iguales garantías que los Tribunales comunes. No carece de importancia verificar que se excluyó a los Tribunales del Trabajo de la aplicación del párrafo 3° del título 10° del Código Orgánico de Tribunales sobre nombramientos y formación del escalafón de los funcionarios judiciales, con lo que se deja de manifiesto la bondad de la estructura orgánica de los Tribunales del Trabajo.

Los Tribunales del Trabajo están en situación de desempeñar su cometido de acuerdo con las exigencias del momento actual y están institucionalmente preparados para conocer de las leyes sobre seguridad social, que tienen materia jurídica propia de estrecha conexión con el trabajo remunerado, dado que la cotización previsional no es sino una parte del salario.

Existen también razones de orden psicológico que aconsejan ampliar la competencia de los Tribunales del Trabajo. En efecto, todo el ámbito de aplicación e interpretación de las leyes sociales, está regido por el principio de que el trabajo no es una mercancía, de lo que fluye la premisa de que el trabajador es una persona con dignidad a quien debe garantizársele la libertad de trabajo, como a un ser moral y espiritualmente respetable.

* * *

El Derecho del Trabajo es una disciplina jurídica con fisonomía propia, destinada a proteger a los trabajadores, asegurándoles cierta libertad económica y permitiéndoles cierta libertad espiritual al darles acceso a las diferentes expresiones de la cultura. Por otra

parte, en un plano estrictamente económico, la Seguridad Social, rama jurídica con materia propia, se encarga de resolver los problemas de los trabajadores que por ciertos riesgos y contingencias sociales se ven privados de sus ingresos.

El principio básico que informa los procesos del trabajo y de la seguridad social, se podría condensar en la siguiente frase: **El trabajador no puede esperar** y por ello necesita una justicia privilegiada, cuyas características más altas son: **gratuidad, rapidez, eliminación de ciertas exigencias de formas, iniciativa del Juez para suplir las deficiencias de las partes.**

Corresponde al Juez del Trabajo, consecuente con la eliminación de ciertas exigencias formales, una participación activa en la tramitación de estos juicios, que no se refiere lógicamente al contenido de la causa sino a la conducción o marcha del litigio.

La experiencia demuestra que estos juicios se desarrollan en un tono pasional, los ánimos están generalmente exaltados, exigen del Juez no sólo la presencia física en los comparendos, sino que también ciertas condiciones humanas, para comprender la posición exacta de las partes y limar así las asperezas. Las dificultades en los juicios del trabajo no son únicamente patrimoniales, a veces están en juego ciertos valores espirituales, como dignidad lastimada o amor propio ofendido; hay en estas causas mucha proximidad a la vida real, por lo que el papel del Juez es trascendente en la solución de los juicios en la gestión de avenimiento.

* * *

Las características anotadas, que le dan fisonomía propia a la Judicatura del Trabajo, la hacen, en nuestro concepto, la más apropiada para resolver las causas destinadas a liberar a los trabajadores de las contingencias ciertas y eventuales, por la pérdida de su capacidad de trabajo.

Se discurre, en este planteamiento, en el sentido de que las controversias se suscitan entre el afiliado o presunto afiliado y el instituto previsional correspondiente, y de que en ellas estarán en pugna los intereses de la masa de imponentes defendidos por el organismo previsional y la situación afflictiva en que se encuentra un imponente o aspirante a imponente.

Por esta razón, somos partidarios de mantener el inciso segundo del actual artículo 497 del Código del Trabajo, que establece el reclamo previo ante el organismo previsional, y consecuentes de ello, extendiéndose la modificación propuesta a todas las Cajas previsionales, sin excepción ninguna, completamos el precepto, con un inciso tercero que diga que en casos de imponentes que sean pagados con fondos fiscales, por ser dependientes del Estado o de organismos estatales, debe oírse a la Contraloría General de la República.

Se hace, pues, tanto más necesario llevar luego a cabo la reforma legal que se propugna, en orden a entregar al conocimiento de los Tribunales del Trabajo el cumplimiento de las leyes sobre seguridad social, cuanto que un reciente fallo de la Excm. Corte Suprema, declaró que los Tribunales del Trabajo son incompetentes para conocer del cobro de reajustes de jubilación solicitado por un ex empleado particular de la Empresa de "El Mercurio" que imponía en la Sección Periodística de la Caja de Empleados Públicos.

Por último, diremos que tanto en Argentina como en Guatemala, en sus respectivos Códigos del Trabajo, se establece que corresponde a los Tribunales del Trabajo conocer de las causas sobre seguridad social.

* * *

Concordantes con la exposición de motivos de nuestro Código del Trabajo, en la parte que sostenía: "Hay conveniencia manifiesta de extender a todas las leyes sociales los beneficios de una jurisdicción especial y de un procedimiento adecuado", proponemos:

Se substituyan los N.os 2º y 3º del artículo 497 del Código del Trabajo por el siguiente:

"Los Tribunales del Trabajo conocerán:

2º.— **Del cumplimiento de las leyes sobre Seguridad Social".**

Se agregue el siguiente inciso tercero al precepto:

"Tratándose de las demandas que afecten al personal de la administración pública u organismos estatales, el Juez pedirá informe a la Contraloría General de la República".