

EL RECURSO DE PROTECCION EN MATERIA LABORAL (1991-1993)

Enrique Pérez Silva
Abogado

I. INTRODUCCION

a) *El interés por el derecho laboral*

Desde fines del año 1991 nos hemos preocupado de analizar sentencias de protección que se refieren a asuntos laborales*. Ello ha tenido la doble intención de contribuir al análisis teórico de materias que de suyo tienen un interés para el especialista, por una parte, y orientar a los lectores en la búsqueda de soluciones reales a los problemas que diariamente deben asumir en el ejercicio de la profesión de abogado, por la otra.

El derecho del trabajo es una de las aplicaciones jurídicas que exhibe más movilidad práctica y en la que la actividad jurisdiccional resulta más intensa. Tanto es así que existe toda una rama especializada de la judicatura constituida por los tribunales laborales, cuya competencia específica no se traduce, sin embargo, en un volumen de trabajo inferior al que deben sustentar los ya recargados Juzgados Civiles y del Crimen de nuestro país.

Con todo, no son ajenas al derecho laboral las más interesantes cuestiones de carácter teórico-doctrinario, aunque ellas no siempre puedan separarse adecuadamente de las opciones políticas de quienes las sostienen y en ocasiones pasen a un segundo plano en beneficio de compromisos ideológicos globales.

Es cierto, por lo tanto, que la especialidad laboral resulta más permeable que otras a influencias extrajurídicas que, aunque no necesariamente dañinas, indudablemente contribuyen a desfigurar muchas de las instituciones o mecanismos previstos por el legislador para la adecuada aplicación de sus normas. Sin embargo, el mayor peligro para la integridad del derecho del trabajo radica, a mi juicio, en su propia naturaleza de derecho especial.

b) *El peligro de la especialización*

La legislación en el día de hoy tiende fuertemente a la especialización, tal como ocurre en la mayoría de los ámbitos de la vida moderna. Esta tendencia no es arbitraria, sino que refleja una necesidad de ordenamiento de los sistemas cada vez más complejos en los que se desenvuelven el hombre y la sociedad. Pero también la excesiva especialización acarrea problemas cada vez más

* Vid. *Informe Constitucional* especialmente 1991 a 1993. Hemos utilizado esta publicación como fuente de los fallos citados en atención a que es tal vez la más nutrida y actualizada, dado que es una publicación diaria.

difíciles de resolver, al punto que muchas veces ha de acudir a “especialistas en asuntos especiales” los que, a su vez, deben recurrir a otros especialistas aún más especializados para afirmar su competencia profesional.

En el ámbito del derecho —y muy especialmente en derecho laboral, que contiene diversas instituciones propias de un cuerpo normativo que tiende a proteger a una de las partes de la relación contractual— el peligro de la especialización se manifiesta fundamentalmente en dos aspectos:

a) En la tendencia del legislador a establecer gran cantidad de leyes sectoriales que se apartan de las orientaciones globales del derecho, es decir, rompen o deterioran la *imago iuris*; y

b) En la tendencia del intérprete a derivar de las normas especiales significados de gran coherencia lógica al interior del subconjunto, pero muchas veces difíciles de compatibilizar con el resto del ordenamiento jurídico, cuya integridad, cohesión y armonía terminan sufriendo un proceso de degradación.

En ambos casos, los efectos de la especialización tienden a resentir la integridad del sistema jurídico, haciendo perder al derecho su organicidad y sentido holístico, pues comienza a adquirir el carácter de mera agregación de leyes sectoriales.

c) *La importancia de la Constitución en la perspectiva laboral*

A mi juicio, la única manera de impedir esta dicotomía consiste en buscar una herramienta de análisis y aplicación del derecho que, respetando y estimulando la creación de normas especiales para cada una de sus ramas, les confiera a la vez un grado de cohesión y covarianza que tengan por resultado un todo armónico, inteligible y orientado hacia una común finalidad.

Creo que es la Constitución Política de la República, en su calidad de norma suprema y fundamental, la que debe otorgar a las distintas ramas del derecho un sentido de conjunto, pues en sus normas e instituciones es donde se hallan contenidos todos los principios de los que deriva el resto del ordenamiento jurídico, a tal punto que en no pocos casos ni siquiera es necesario entrar en el campo de la especialidad para encontrar soluciones que están ya anticipadas en los mismos preceptos constitucionales.

Sin embargo, resulta patente en el devenir diario del derecho el gran desconocimiento que existe de la Constitución y la notable desorientación de muchos especialistas en cuanto al sentido general del sistema jurídico. Más aún, es en el ámbito judicial donde más notoria se vuelve la poca familiaridad y timidez con que los jueces suelen manejar y aplicar la técnica constitucional a los casos que son sometidos a su conocimiento. Y no sólo me refiero a los tribunales comunes, sino también a los que por mandato de la misma Constitución deben salvaguardar la integridad de las garantías fundamentales por la vía del recurso de protección.

Es por las razones anotadas precedentemente que a continuación haré una apretada revisión de lo que ha sido la jurisprudencia de los tribunales de protección en materia laboral durante los años 1992 y 1993.

II. ALCANCE DE LA PROTECCION EN MATERIA LABORAL

En conformidad al artículo 20 de la Constitución Política de la República, el amparo constitucional en materia laboral cubre la garantía del artículo 19 número 16 en los siguientes casos:

- a) En lo relativo a la libertad de trabajo y su protección (inciso 1°);
- b) En lo relativo al derecho a la libertad de contratación y a la libre elección del trabajo (inciso 2°); y
- c) En lo dispuesto por el inciso 4° en cuanto a que ninguna clase de trabajo puede ser prohibida, a que no puede exigirse la afiliación a entidad alguna como requisito para desarrollar determinado trabajo y a que no puede exigirse la desafiliación para mantenerse en el trabajo o actividad.

El concepto de libertad de trabajo y de libertad de contratación a que se refieren los preceptos señalados no se ha tocado con detalle ni profundidad en sentencias de protección. Sin embargo, en cinco casos comentados en *Informe Constitucional* hay un esbozo de lo que podría denominarse jurisprudencia o línea doctrinal en relación con el alcance que debe darse a esta garantía constitucional.

En el primero de ellos, la Corte de Apelaciones de Santiago (*Sindicato de Trabajadores Macsa Impresores en contra de Sociedad Comercial Macsa Impresores*, 8 de octubre de 1991, en *Informe Constitucional* N° 185) fijó el alcance de la protección constitucional a la libertad de trabajo, señalando que “la garantía del inciso primero del N° 16 del artículo 19 de la Constitución Política ampara sólo el legítimo ejercicio de la libertad de trabajo, pero no incluye la protección al derecho de conservar el empleo, lo que, por lo demás, puede reclamarse por la vía judicial de los tribunales del ramo”.

En el segundo caso el tribunal de primera instancia expresó un concepto extremadamente restringido y, a mi juicio, equivocado de la libertad de trabajo, al señalar que “aun en el evento de estimarse que de parte de la recurrente ha existido legitimidad activa para interponer la acción cautelar y que los actos administrativos que se reprochan tienen el carácter de ilegales o arbitrarios, tampoco puede prosperar el recurso deducido por cuanto ninguna de las garantías que invoca la recurrente como vulneradas lo ha sido, toda vez que en lo que respecta a la libertad de trabajo ella se encuentra establecida en beneficio del trabajador y no de la parte empleadora o empresarial” (*Consortio Agroindustrial de Malloa S.A. en contra del Director del Trabajo*, Corte de Apelaciones de Santiago, 18 de agosto de 1992, Rol N° 1.807-92, en *Informe Constitucional* N° 626).

Tan notorio fue el error de la Corte de Santiago que la Corte Suprema, en uno de sus escasos fallos no confirmatorios, eliminó íntegramente el fundamento en que constaba la afirmación que he reproducido y revocó la sentencia en alzada.

En otro fallo de interés, la Corte de Copiapó acogió un recurso en que se impugnaba la orden de contratar a cierto personal que dio un fiscalizador laboral a la empresa recurrente, señalando que “el artículo 19 N° 16 de la Carta Fundamental protege la libertad de trabajo, teniendo toda persona derecho a la

libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución, habiéndose infringido este derecho por la autoridad administrativa al exigir a la recurrente que escriturara contratos de trabajo a personal dependiente de la prestataria del servicio" (*Compañía Minera del Pacífico en contra de la Inspección Provincial del Trabajo de Huasco-Vallenar*, Corte de Apelaciones de Copiapó, 27 de noviembre de 1992, Rol N° 3.782, confirmada por la Corte Suprema, en *Informe Constitucional* N° 494).

El fallo más interesante en esta materia —que también resolvió un caso similar al indicado precedentemente—, se adentró algo más en el análisis del concepto de libertad de trabajo, declarando que "la disposición del artículo 19 N° 16 de la Constitución Política de la República protege la libertad de trabajo, en los siguientes términos: "Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución". En la especie las palabras "libre contratación" también están dirigidas a los empresarios, en cuanto ellos tienen derecho a la libre elección de su personal, a determinar la modalidad del trabajo a realizar, a la forma de planificarlo, a la fijación de los términos de los contratos, sujetándose a las normativas vigentes. Por consiguiente, en el caso en estudio la autoridad administrativa violó este derecho constitucional, al desconocer el contrato de prestación de servicios a que se ha hecho referencias, al pretender exigir a la recurrente que escriturara contratos de trabajo al personal dependiente de la prestadora del servicio" (*Watt's Alimentos S.A. en contra del Inspector Provincial del Trabajo Maipo-San Bernardo*, Corte de Apelaciones de San Miguel, 22 de abril de 1993, Rol N° P.103-92, confirmada por la Corte Suprema, en *Informe Constitucional* N° 573).

Cabe hacer notar la similitud de este fallo con uno anterior de la Corte Suprema en que, revocando lo resuelto por la misma Corte de Apelaciones de San Miguel, estableció que "la libertad de contratación que la Constitución reconoce a toda persona en su artículo 19 N° 16 también comprende a los empresarios, en cuanto ellos poseen el derecho a la libre elección de su personal, a determinar las modalidades del trabajo que realizar, a la forma de planificarlo, a fijar los términos de los contratos sujetándose a las normas legales vigentes, etc." (*Comercial e Inmobiliaria Unimarc S.A. en contra de la Inspección Comunal del Trabajo Santiago-Sur*, Corte de Apelaciones de San Miguel, 25 de septiembre de 1991, rol 37-91, y Corte Suprema, 5 de diciembre de 1991, rol 17.804, en *Informe Constitucional* N° 223).

Como puede apreciarse, no es abundante — aunque sí estable — la doctrina de los tribunales de protección sobre el derecho consagrado del artículo 19 número 16 de la Constitución Política de la República. Sin embargo, no radica exactamente en esta garantía el núcleo de mayor interés y polémica, sino en las consecuencias que su ejercicio práctico acarrea a otras garantías amparadas por la acción de protección.

A ellas me referiré en los próximos párrafos.

III. PROTECCION DE LOS DERECHOS LABORALES

El alcance formal de la defensa constitucional de los derechos laborales es engañoso, ya que de la aplicación del artículo 20 de la Constitución Política, en relación con el número 16 del artículo 19, podría inferirse que sólo la libertad de

trabajo, en los términos de que dan cuenta los incisos primero a cuarto de esta última disposición, está amparada por el recurso de protección.

Sin embargo, hay varios aspectos de la libertad de trabajo y de la libertad de contratación que no emanan directamente de la relación contractual-laboral sino de la intervención de terceros, quienes encomendados y facultados por la ley para velar por el cumplimiento de la legislación respectiva incurren en actuaciones fiscalizadoras que afectan otras garantías, particularmente las establecidas en los números 3 inciso cuarto, 21 y 24 del artículo 19 de la Constitución, esto es, el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales o derecho al juez natural, como lo ha llamado la doctrina, el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público y a la seguridad y el derecho de propiedad.

Por otra parte, la garantía del artículo 19 número 16 está amparada por la acción del artículo 20 solamente en lo que se refiere al contrato individual de trabajo, respecto del cual subsiste una legislación proteccionista que sustituye la voluntad del trabajador en aquellos derechos a los que el Código del Trabajo ha dado el carácter de irrenunciables. Pero no protege de igual manera el derecho a la negociación colectiva, cuyo ejercicio en el día de hoy tiene cada vez mayor importancia y para el cual no opera el principio de la irrenunciabilidad, sino el de la autonomía de la voluntad.

IV. RECURSO DE PROTECCION Y NEGOCIACION COLECTIVA

El problema más polémico de la negociación colectiva lo plantea la misma Ley N° 19.069 cuando distingue entre un proceso reglado y uno no reglado.

Los artículos 91 y siguientes se refieren latamente a la tramitación que debe darse al contrato colectivo de trabajo, desde su presentación como proyecto hasta su aprobación final por las partes negociadoras. El contrato colectivo es definido por el artículo 120 de la misma ley como el “celebrado por uno o más empleadores con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para negociar colectivamente, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado”. Este contrato es, por lo tanto, el instrumento a través del cual se expresan formalmente los acuerdos que son producto de una negociación reglada.

Sin perjuicio del procedimiento reglado, el artículo 90 de la Ley N° 19.069 permite que “con acuerdo previo de las partes, en cualquier momento y sin restricciones de ninguna naturaleza, podrán iniciarse, entre uno o más empleadores y una o más organizaciones sindicales o grupos de trabajadores, cualquiera sea el número de sus integrantes, negociaciones directas y sin sujeción a normas de procedimiento para convenir condiciones comunes de trabajo y remuneraciones u otros beneficios”. Estas negociaciones “no se sujetarán a las normas procesales previstas para la negociación colectiva reglada” y los instrumentos colectivos que se suscriban en virtud de ellas “se denominarán convenios colectivos y tendrán los mismos efectos que los contratos colectivos”.

Muchas empresas han creído conveniente favorecer la relaciones laborales mediante la promoción de los convenios colectivos. Estos tienen la ventaja de no someterse a procedimientos rituales y de producir los mismos efectos que un

contrato, sin el desgaste que significa una negociación que muchas veces se torna confrontacional y altera las relaciones entre empleador y trabajadores. Además, no están obligadas las partes a suscribirlos dentro de cierto plazo y en cualquier momento puede el proceso detenerse sin consecuencias jurídicas ni económicas, ya que siempre subsiste el derecho a la negociación reglada. Sin embargo, suscrito el convenio colectivo éste se convierte en ley para las partes contratantes y los trabajadores que lo aprobaron no pueden entrar en un proceso de negociación reglada mientras el instrumento se encuentre vigente, salvo acuerdo con el empleador.

El problema que se ha planteado con los convenios colectivos radica, precisamente, en su informalidad. Nadie duda que puede un grupo de trabajadores reunirse con el empleador y llegar a un acuerdo que se plasme en un convenio. Ni sería dudosa la calidad de convenio del instrumento que, redactado por el empleador, fuera discutido y aprobado en una asamblea de trabajadores. Pero ¿es convenio colectivo el instrumento que el empleador redactó y dejó en la caseta de control de la industria para que cada trabajador que desee lo firme dentro de cierto plazo? ¿O el que es presentado por el empleador a cada trabajador en reunión privada, invitándolo a adherirse a él?

La Dirección del Trabajo ha negado el carácter de convenios colectivos a los instrumentos celebrados de esta manera, atribuyéndoles la singular calidad de "contratos individuales múltiples", en una terminología que reconozco no haber visto en tratado jurídico alguno. Por lo tanto, ante las reclamaciones de trabajadores que han sido excluidos por el empleador de un proceso de negociación reglada, por estar sujetos a convenio vigente, la decisión uniforme de la entidad fiscalizadora ha consistido en acoger la reclamación y obligar al empleador a aceptar entre los negociadores al trabajador excluido.

Como era de esperar, la jurisprudencia sobre esta materia ha sido contradictoria aunque pareciera que tiende en este último tiempo a unificarse en la Corte Suprema, en el sentido de validar los convenios objetados por la Dirección del Trabajo.

Así, por ejemplo, el máximo tribunal, revocando la sentencia de primera instancia, señaló que "mediante la vía del recurso de protección no es posible hacer pronunciamiento alguno que implique desconocer los efectos de un convenio colectivo, porque la supuesta inexistencia de tal acto no ha sido declarada por los procedimientos del caso" (*Sindicato de Trabajadores de la Empresa Elaboración de Alimentos Doñihue Ltda. en contra del Inspector Comunal del Trabajo de Santiago Norponiente*, Corte Suprema, 19 de octubre de 1992, Rol N° 19.747, en *Informe Constitucional* N° 431).

Sin embargo, no opinaba lo mismo la Corte de Apelaciones de Antofagasta, que en otro caso resolvió que "de la fiscalización practicada a la sociedad recurrente se acredita que en la misma existía un "convenio colectivo" suscrito en forma individual y en épocas distintas por cada uno de los trabajadores, sin que tal instrumento fuera la real expresión de la voluntad colectiva de los trabajadores en orden a lograr unidos condiciones comunes de trabajo y remuneraciones con su empleador. El convenio que en definitiva se suscribió no fue producto de una presentación formal realizada por los trabajadores ni de su participación en la elaboración de las cláusulas del mismo y sin que existiera una comisión negociadora que representara a los dependientes ni reuniones con la empresa a fin de negociar los términos de este instrumento colectivo (...) la resolución administrativa impugnada no dejó sin efecto, anuló o privó de valor

al pacto que la empresa mantiene vigente con sus trabajadores, el cual constituye una forma de contrato de adhesión al que concurren los trabajadores mediante un acuerdo individual con el empleador, que produce todos sus efectos patrimoniales entre los mismos, pero que no impide que los dependientes puedan negociar colectivamente, por cuanto al no constituir verdaderamente un convenio colectivo no les afecta la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 104 de la Ley N° 19.069" (*Transportes Andes Mar Bus Calama Ltda. en contra del Inspector Provincial del Trabajo El Loa-Calama*, Corte de Apelaciones de Antofagasta, 21 de Julio de 1992, Rol N° 8.050, en *Informe Constitucional* N° 448).

Claro que esta sentencia fue también revocada por la Corte Suprema –con el voto disidente de un Abogado Integrante–, que en fallo de 10 de noviembre de 1992 (Rol N° 19.383) declaró que “el artículo 107 de la Ley N° 19.069 faculta a la Inspección del Trabajo para pronunciarse sobre la reclamación que la Comisión Negociadora haga respecto de las observaciones formuladas por el empleador por no ajustarse ésta a las disposiciones de esa ley; pero la misma disposición excluye la posibilidad de pronunciarse respecto de las discrepancias que surjan respecto del contenido del fundamento que el empleador dé en su respuesta ni a la calidad de los antecedentes que éste acompañe a la misma (...) el Inspector Provincial del Trabajo, al calificar por sí el fundamento de la referida respuesta, ejecutó un acto ilegal, pues es ajeno a la facultad que le otorga el artículo 107 de la Ley N° 19.069, vulnerando de esta manera las garantías contempladas en el artículo 19 N° 3 inciso cuarto y N° 24 de la Constitución Política, pues al arrogarse facultades distintas a las que la ley confiere, se está constituyendo en una comisión especial, lo que la Constitución impide; como asimismo ha vulnerado el derecho de propiedad del recurrente que emana del convenio colectivo suscrito con anterioridad por la empresa y ahora objetado por los trabajadores”.

Por último, una sentencia más reciente ha contribuido a aclarar aún más el panorama que, como ya señalé, tiende a unificar la doctrina en la Corte Suprema. En efecto, con la confirmación del máximo tribunal la Corte de Arica declaró que “los preceptos transcritos (artículos 90, 127 inciso primero y 104 inciso segundo de la Ley N° 19.069) son claros, en orden a declarar la validez de los contratos colectivos celebrados por los trabajadores de la Empresa Agrícola Tarapacá, por cuanto ellos respetan el requisito esencial de esos acuerdos, que consisten en fijar un plazo o tiempo determinado de vigencia. Aparte de tal formalidad, estos contratos no están sometidos a ninguna otra exigencia, pues la ley es determinante en precisar que estos convenios no están sujetos a las normas de procedimiento de la negociación colectiva. En consecuencia, las conversaciones, criterios, evaluaciones, firmas, pueden generarse de cualquier modo, sin que sea necesario un interlocutor colectivo para los trabajadores como es en el caso de la negociación reglada (...) lo expuesto, por lo demás, tiene su origen en la historia fidedigna de la ley. En efecto, en el mensaje del Ejecutivo, se hace la siguiente exposición de principios: “El Gobierno estima necesario tender a que las relaciones laborales afirmen su carácter bipartito, de vínculos de trabajadores y empleadores, y que sean las partes quienes determinen la reajustabilidad de las remuneraciones y otras condiciones de trabajo. Pero hay que ofrecer mecanismos para que las partes tengan formas eficaces de lograr acuerdos y puedan desarrollar su relación laboral como estimen conveniente” (*Agrícola Tarapacá Ltda. en contra*

de la Inspección Provincial del Trabajo de Arica, Corte de Apelaciones de Arica, 12 de noviembre de 1993, Rol N° 3.701, confirmada por la Corte Suprema, en *Informe Constitucional* N° 699).

En resumen, un tema interesante y práctico respecto del cual pareciera haberse creado ya una jurisprudencia en los tribunales de protección, no obstante la empeñada actitud de la Dirección del Trabajo y de sus fiscalizadores que no han dado su brazo a torcer ante el dictamen de la justicia.

V. DERECHOS LABORALES Y FISCALIZACION

Me referí en el informe anterior al tema de las garantías no propiamente laborales, que resultan agraviadas por actos de fiscalización laboral emanados de la administración.

Este tema es de particular trascendencia y está estrechamente vinculado al carácter proteccionista que tiene la legislación que regula el contrato individual de trabajo. En efecto, el artículo 5° del Código del ramo señala que “los derechos establecidos en las leyes laborales son irrenunciables, mientras subsista el contrato de trabajo”, pudiendo modificarse los contratos por mutuo consentimiento sólo “en aquellas materias en que las partes hayan podido convenir libremente”.

La importancia doctrinaria y práctica de estas disposiciones se traduce en la existencia de gran cantidad de normas laborales restrictivas de la autonomía de la voluntad, lo que a su vez implica una fuerte fiscalización de su cumplimiento. No son del todo infrecuentes acciones de los empleadores o de éstos concertados con los trabajadores cuyo resultado, no deseado pero inevitable, es la transgresión de normas imperativas o prohibitivas establecidas en las leyes laborales. Así, por ejemplo, la compensación no económica de horas extraordinarias, la compensación en dinero del feriado anual o del descanso semanal, el establecimiento de turnos no permitidos por la ley y otras prácticas de similar naturaleza, son fuente permanente de conflictos laborales y objeto de especial vigilancia por parte de los órganos fiscalizadores.

La fiscalización laboral está entregada a la Dirección del Trabajo, que actúa por imperio del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 29 de septiembre de 1967, el cual constituye su estatuto orgánico. Las facultades de la Dirección del Trabajo están consagradas en el artículo 1° de la mencionada ley y en el artículo 450 del Código del Trabajo, pudiendo resumirse en las siguientes:

- 1° Fiscalizar la aplicación de la legislación laboral;
- 2° Fijar de oficio o a petición de parte, por medio de dictámenes, el sentido y alcance de las leyes del trabajo;
- 3° Divulgar los principios técnicos y sociales de la legislación laboral;
- 4° Supervisar el funcionamiento de los organismos sindicales, de acuerdo a las normas que los rigen; y
- 5° Realizar toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo.

La Dirección del Trabajo ejerce sus facultades fiscalizadoras principalmente a través de los inspectores o fiscalizadores laborales, cuyas facultades

derivan de las funciones que la ley encomienda a la institución. De acuerdo con los artículos 23 y siguientes del D.F.L. N° 2, dichas facultades son:

- a) Asumir el carácter de ministros de fe respecto de las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones;
- b) Ordenar la suspensión inmediata de labores que a su juicio constituyan peligro inminente para la salud o vida de los trabajadores o cuando constaten la ejecución de trabajos con infracción a la legislación laboral; y
- c) Citar a empleadores, trabajadores, directores de sindicatos o representantes de unos y otros, o cualquiera persona en relación con problemas de su dependencia, con el único propósito de procurar solución a los asuntos que se le sometan en el ejercicio de sus respectivas funciones, o que deriven del cumplimiento de disposiciones legales o reglamentarias, como también para prevenir posibles conflictos.

Pues bien, en el ejercicio de las funciones de fiscalización que la ley les impone con mucha frecuencia los inspectores laborales sobrepasan las facultades que he resumido, constituyéndose en verdaderos tribunales que emiten resoluciones con pretensión de imperio. Y es en este punto, precisamente, donde ha surgido una gran cantidad de discusiones judiciales en sede de protección, porque al actuar como verdaderos tribunales los inspectores y la misma Dirección del Trabajo transgreden la garantía del artículo 3° inciso cuarto de la Constitución Política, es decir, el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales o derecho al juez natural.

Por otra parte, es práctica común en los inspectores del trabajo realizar un doble proceso de fiscalización a los empleadores. En una primera visita y previa revisión de la documentación laboral, determinan las infracciones que a su juicio se han cometido, dejando al empleador un "oficio de instrucciones" y otorgándole un plazo para readecuar sus procedimientos, bajo la amenaza de multa en caso de incumplimiento. En una segunda o tercera visita, comprueban la correcta aplicación de las normas contenidas en el oficio de instrucciones y, según el caso, aprueban o sancionan al empleador, quien en este último caso puede pedir reconsideración al Director del Trabajo. Esta sanción, que normalmente consiste en una multa, cuando no está respaldada por una norma legal expresa que autorice su aplicación, constituye un agravio a la garantía del artículo 19 número 24 de la Constitución, esto es, al derecho de propiedad.

Analizaré en primer término la jurisprudencia de los tribunales de protección en lo referente al oficio de instrucciones y, a continuación, me referiré a las atribuciones de los fiscalizadores laborales.

VI. RECURSO DE PROTECCION Y OFICIO DE INSTRUCCIONES

La confusión de conceptos que se plantea siempre a la Dirección del Trabajo cuando debe informar a la Corte un recurso de protección deducido en su contra, consiste en creer que basta tener una atribución legal para que su ejercicio sea legítimo. Y no pocas veces ha logrado convencer a los tribunales de tan peregrina idea.

Así, por ejemplo, la Corte de Chillán, en fallo confirmado por la Excelentísima Corte Suprema, declaró que "a mayor abundamiento, cabe señalar

que el oficio de instrucciones de la Inspección del Trabajo no contiene una acción de multa, sino que se trata de un acto administrativo emanado de una autoridad competente y que cumple con los requisitos jurídicos que le son inherentes, de manera que su reproche puede ser revisado por los medios legales correspondientes y debe ser considerado un acto legítimo” (*Asociación Gremial de Técnicos y Profesionales de Cholguán en contra del Inspector Provincial del Trabajo de Ñuble*, Corte de Apelaciones de Chillán, 28 de diciembre de 1992, Rol N° 1.209, en *Informe Constitucional* N° 559).

Lo que no consideró el Tribunal en esa oportunidad es que no basta para inferir la legalidad de un acto administrativo el que haya sido emitido por un funcionario competente, sino que es necesario, además, que su contenido se enmarque dentro de lo que la Constitución y las leyes ordenan, prohíben o permiten. Un oficio de instrucciones no se legitima por la sola circunstancia de ser emitido por un fiscalizador laboral, sino por la legalidad de la orden que de él emana. ¿Qué ocurre, por ejemplo, con un oficio de instrucciones que ordena a un empleador pagar remuneraciones a personas que no ha contratado? ¿Puede estimarse legal la orden dada por un inspector del trabajo de poner término a un contrato, sin considerar la voluntad de las partes?

En una sentencia más lúcida la misma Corte Suprema estimó que “la Inspectora Comunal de Rengo al impartir dicha instrucción, sobrepasó sus atribuciones que en cuanto órgano fiscalizador, son de índole administrativa, e indebidamente afectó la existencia y validez de un contrato, incurriendo en un actuar ajeno al que le reconoce la ley, vulnerando de esta manera las garantías contempladas en el artículo 19 N° 3 inciso cuarto y 24 de la Constitución Política de la República, pues al arrogarse la Inspectora facultades distintas de las que la ley le confiere, se está constituyendo en una comisión especial; como asimismo ha vulnerado el derecho de propiedad de la recurrente que emana del convenio colectivo suscrito con anterioridad por la empresa, toda vez que le está privando de efectos al calificarlo como una simple extensión de beneficios” (*Consorcio Agroindustrial de Malloa S.A. en contra del Director del Trabajo*, Corte Suprema, 2 de agosto de 1993, Rol N° 19.546, revocando la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, en *Informe Constitucional* N° 626).

Por otra parte, hay que destacar que dos años antes la Corte de Apelaciones de Santiago había señalado con claridad y precisión que “una instrucción administrativa como la señalada amenaza el derecho constitucionalmente reconocido de la recurrente de ejercer una actividad económica lícita por cuanto se le pretende imponer exigencias para adecuar la fuerza laboral en condiciones diferentes a los intereses del desarrollo de la empresa; además, ella perturba su derecho a la libre contratación que la Constitución le reconoce y asegura, toda vez que se le pretende imponer una cláusula distinta a un contrato de trabajo, ya pactado, que se aparta de la voluntad de los contratantes y que por añadidura modifica ilegalmente una estipulación ajustada a la ley y aceptada por la misma autoridad” (*Administradora de Inversiones y Supermercados Unimarc S.A. en contra de Inspección Provincial del Trabajo Santiago-Norte*, Corte de Apelaciones de Santiago, 9 de julio de 1991, rol 2976-91, en *Informe Constitucional* N° 130).

Pareciera, sin embargo, que es en Chillán donde mejor le va a la Dirección del Trabajo, porque en otro caso el tribunal, en sentencia también confirmada por la Corte Suprema, estimó que un oficio de instrucciones, “que se invoca como perturbatorio de las garantías antes señaladas, no importa una

conculcación, perturbación o amenaza a la libertad de trabajo y al derecho a desarrollar cualquier actividad económica ya que, por el hecho de que la Inspección del Trabajo en un proceso de fiscalización dejase a la recurrente un oficio de instrucciones sobre determinadas materias, no puede estimarse que tenga la entidad suficiente como para vulnerar tales preceptos constitucionales, por cuanto en ningún caso tiende a paralizar dicha industria o le impiden desarrollar sus actividades productivas (...) del análisis del oficio de instrucciones no se desprende que en parte alguna de él se compela a la recurrente a pagar alguna obligación determinada, ya que él sólo se limita a instruirle para que se proceda a reliquidar las horas extraordinarias laboradas por sus trabajadores, sin que pueda preverse el resultado de dicha operación y, por lo tanto, el pago a que se alude constituye un evento incierto que no puede entenderse que la Constitución Política proteja en esta garantía y, de consiguiente, no puede estimarse conculcada (...) además, el oficio de instrucciones emanado de la Inspección del Trabajo no puede estimarse ilegal ya que se trata de un acto administrativo emanado de la autoridad competente y que se enmarca dentro del campo de sus atribuciones, lo que obsta también a considerarlo arbitrario" (*Maderas Prensadas Cholguán S.A. en contra de la Inspección Provincial del Trabajo de Nuble*, Corte de Apelaciones de Chillán, 26 de noviembre de 1992, Rol N° 1.194, en *Informe Constitucional* N° 496).

La indecisión de la Corte Suprema se manifestó, una vez más en un fallo revocatorio del dictado por la Corte de Apelaciones de San Miguel. Señaló este último que "a través del dictamen objetado por el recurso de protección en estudio resulta indudable que la Inspección Provincial del Trabajo pretendió dilucidar y zanjar la cuestión propuesta haciendo responsable y conminando a la empresa recurrente a pagar horas extraordinarias utilizadas por los obreros en los menesteres indicados, con lo cual decidía en una materia de suyo difícil y que requería de mayores antecedentes, máxime que el propio organismo fiscalizador había emitido instrucciones y opiniones que se contradecían entre sí (...) no obstante que sean amplias las facultades fiscalizadoras que se establecen en las letras a) y b) del artículo 1° del D.F.L. N° 2, no es atinente aceptar que con el solo mérito del informe de los inspectores fiscalizadores se interprete y se emita una resolución de carácter obligatorio respecto de una materia compleja y controvertida como ya se ha indicado, emitiendo declaraciones que sólo podrían hacerse en una sentencia dictada por un tribunal laboral competente, lo que constituye la violación de la garantía constitucional contenida en el artículo 19, inciso 4° de su N° 3 de la Constitución Política del Estado" (*CORESA S.A. en contra del Inspector Provincial del Trabajo de San Antonio*, Corte de Apelaciones de San Miguel, 22 de mayo de 1992, Rol N° P-71-91, en *Informe Constitucional* N° 512).

Pero el supremo tribunal no estuvo de acuerdo con la buena doctrina y estimó en fallo de 28 de enero de 1993 (Rol N° 18.925), que "el Director Provincial del Trabajo, actuando a través de uno de sus Inspectores, ha actuado conforme a las atribuciones que le otorgan los artículos 448 y 450 del Código del Trabajo, como el artículo 1° letra a) del D.F.L. N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, toda vez que lo ha hecho frente a una situación que está debidamente reglamentada por el Código del Trabajo, como lo son las jornadas de trabajo y sus remuneraciones".

En uno de los últimos fallos recaídos en esta materia la Corte Suprema, variando una vez más de criterio y acogiendo un interesante voto de minoría,

revocó lo resuelto por la Corte de Santiago y dictaminó que "al comprobar el cumplimiento que ha tenido el contrato durante los dos últimos años y con ello dar por establecido que sufrió modificación, los recurridos han entrado a hacer una interpretación, lo que no les corresponde, por lo que debe concluirse que si bien su interpretación podría no ser arbitraria, sí es ilegal por exceder el marco de sus atribuciones, dentro de las cuales, por lo demás, no está la de dictar instrucciones que impliquen pronunciamiento sobre aquellas cuestiones cuya decisión el artículo 390 del Código del ramo entrega a los Juzgados de Letras del Trabajo" (*Dos Alamos S.A.C.I. en contra del fiscalizador don Williams Reveco*, Corte Suprema, 21 de junio de 1993, Rol N° 21.097, revocando fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago y acogiendo el voto de minoría de la Ministra Raquel Camposano, en *Informe Constitucional* N° 595).

Dejo al lector la tarea de dilucidar cuál es la verdadera orientación jurisprudencial en esta importante materia.

VII. FISCALIZACION LABORAL Y RECURSO DE PROTECCION

El oficio de instrucciones con que un fiscalizador conmina a una institución a dar cumplimiento a determinadas resoluciones es, en términos de protección, una amenaza, la que se deviene ilegítima cuando no se funda en el recto ejercicio de las atribuciones que la ley ha conferido a este funcionario, constituyendo además un agravio cuando afecta alguna de las garantías establecidas por la Constitución Política, especialmente el derecho de propiedad si la amenaza consiste en aplicar una multa.

Pero la amenaza se convierte en perturbación o privación de un derecho o de alguno de sus atributos, cuando el fiscalizador no sólo instruye al eventual infractor sobre las medidas que debe adoptar, sino que emite pronunciamientos que afectan la calidad jurídica de las relaciones laborales existentes entre empleadores y trabajadores.

En general, puede decirse que la opinión de los tribunales de protección ha sido bastante más consistente en esta materia que en lo que a oficio de instrucciones se refiere. Con contadas excepciones, las Cortes de Apelaciones y la Excelentísima Corte Suprema de Justicia han resguardado con celo "la facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y hacer ejecutar lo juzgado" que en forma exclusiva les confiere el artículo 73 de la Constitución Política de la República.

Del análisis de las sentencias que han resuelto esta materia durante los años recién pasados pueden extraerse algunas conclusiones que tocan a las facultades de los fiscalizadores laborales y a los límites que la Constitución y las leyes les imponen en su ejercicio.

En un primer caso, la Corte de Apelaciones de La Serena, en fallo confirmado por la Corte Suprema, dispuso que "las discrepancias que se producen respecto del contenido del fundamento que la empleadora da en su respuesta al proyecto de contrato colectivo que presenta la comisión negociadora representante de los trabajadores, y de la calidad de los antecedentes invocados por aquélla escapan a la competencia de un Inspector Comunal del Trabajo, por cuanto se trata de un asunto judicial propio de un tribunal de la República. Al calificar por sí dicho contenido, el referido órgano administrativo ha ejecutado evidentemente un acto ilegal, pues carece de atribuciones jurídicas

para ello, y al hacerlo así ha vulnerado tanto el derecho que reconoce el art. 19 N° 3 inc. 4° de la Constitución a no ser juzgado por comisiones especiales, como su art. 19 N° 24, que reconoce el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes, también incorporeales como los derechos adquiridos en virtud de convenios colectivos de trabajo" (*Sociedad Embotelladora El Sol en contra del Inspector Comunal del Trabajo de Coquimbo*, Corte de Apelaciones de La Serena, 21 de enero de 1992, Rol N° 16.532, y Corte Suprema, 6 de julio de 1992 Rol N° 18.755, en *Informe Constitucional* N° 383).

Así, por ejemplo, la Corte de Apelaciones de Concepción, en sentencia confirmada por la Corte Suprema, estimó que "del estudio del estatuto orgánico que rige a la Dirección del Trabajo se infiere que las facultades de los fiscalizadores de este Servicio consisten en vigilar la aplicación de las normas del trabajo, y procurar la conciliación entre las partes, lo que no condice con las resoluciones impugnadas, las que han pretendido resolver un problema jurídico ordenando el cumplimiento de decisiones que inciden en una materia jurisdiccional y no administrativa (...). Determinar si una persona que fuera contratada a plazo fijo goza de inamovilidad por causa de fuero maternal en circunstancias que no hizo saber su estado de embarazo a su empleador, excede del ámbito de atribuciones de un órgano administrativo, pues ello compete ser decidido por un tribunal laboral por medio de una sentencia y a través de un debido-proceso. Por ello, cuanto ha decidido al respecto un fiscalizador/ empleado de la Administración es ilegal y arbitrario y debe ser dejado sin efecto", pues "vulneran el derecho asegurado por el art. 19 N° 3, inc. 4° de la Constitución, los fiscalizadores de la Dirección del Trabajo que adoptan decisiones e imparten instrucciones a los empleadores, en materias que son propias del orden jurisdiccional y de la competencia de los tribunales laborales, puesto que dicha disposición garantiza que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que señale la ley y establecido con anterioridad por ésta" (*Sociedad Independent Fisheries Chile S.A. en contra de funcionarios fiscalizadores de la Dirección del Trabajo, Unidad de Inspección de Coronel, Octava Región*, Corte de Apelaciones de Concepción, 30 de septiembre de 1991, Rol N° 8.303, Corte Suprema, 23 de octubre de 1991, Rol N° 17.791, en *Informe Constitucional* N° 194).

En otro caso, la Corte de Copiapó negó a un fiscalizador la facultad de exigir a una empresa la escrituración de contratos de trabajo con personas que no tenían la calidad de empleados. Señaló el tribunal, en fallo confirmado por la Corte Suprema, que "las labores fiscalizadoras deben ejercerse en situaciones de infracciones a las normas laborales y cuando se sorprendan infracciones objetivas y evidentes, o se requiera aclarar el sentido e interpretar normas de dudosa aplicación para darle el verdadero alcance, no pudiendo llegar la atribución administrativa a exigir la escrituración de nuevos contratos de trabajo con persona distinta a su empleadora, como tampoco el calificar la existencia de vínculo de subordinación y dependencia, facultad que pertenece a los Tribunales de Justicia" (*Compañía Minera del Pacífico S.A. en contra de la Inspección Provincial del Trabajo de Huasco-Vallenar*, Corte de Apelaciones de Copiapó, 27 de noviembre de 1992, Rol N° 3.782, en *Informe Constitucional* N° 494).

La misma doctrina había sido sentada por la Corte de Apelaciones de Santiago en el ya citado caso *Administradora de Inversiones y Supermercados Unimarc S.A. en contra de la Inspección Provincial del Trabajo Santiago-*

Norte, al declarar que “el Estado está habilitado por la ley para velar por el cumplimiento de las normas que regulan la prestación de servicios laborales, pero ello debe ejercerse cuando en sus funciones fiscalizadoras sus órganos –Dirección del Trabajo– se encuentran frente a infracciones a las normas laborales, sorprendiendo ilegalidades claras y precisas, sin perjuicio de aclarar el sentido de disposiciones de dudosa aplicación a fin de darles su verdadero alcance” (en *Informe Constitucional* N° 130).

De igual forma estimó la Corte de San Miguel que los fiscalizadores no pueden realizar calificaciones jurídicas sino que, comprobada la existencia de una infracción a la legislación laboral, deben denunciarla a los tribunales competentes. En sentencia también confirmada por la Corte Suprema afirmó que “las facultades que la ley otorga a la Dirección y a los Inspectores del Trabajo y sus fiscalizadores, deben siempre ejercerse cuando en sus funciones fiscalizadoras se encuentran frente a infracciones a las normas laborales, o sea, cuando se sorprendan contravenciones o cuando se requiera aclarar el sentido e interpretar normas de dudosa aplicación para darle el verdadero alcance (...), la facultad de fiscalizar y la función de fijar sentido y alcance de las leyes del trabajo sólo permiten observar o reparar infracciones objetivas y evidentes a la legislación laboral y previsional, debiendo limitarse a efectuar la denuncia pertinente, porque la calificación jurídica de los hechos es una materia eminentemente jurisdiccional que cae en la esfera de los Tribunales de Justicia” (*Watt's Alimentos S.A. en contra del Inspector Provincial del Trabajo Maipo-San Bernardo*, Corte de Apelaciones de San Miguel, 22 de abril de 1993, Rol N° P-103-92, en *Informe Constitucional* N° 573). La misma doctrina y del mismo tribunal puede observarse en el ya citado caso *Comercial e Inmobiliaria Unimarc S.A. con Inspección Comunal del Trabajo Santiago-Sur*, en *Informe Constitucional* N° 223.

Otro fallo interesante se refiere a una trabajadora sujeta a fuero maternal, a cuya empleadora el fiscalizador obligó a reincorporarla. Afirmaron ambas Cortes en este caso que “las facultades otorgadas a la Dirección del Trabajo por el D.F.L. N° 2 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social consistentes, entre otras, en la fiscalización de la aplicación de la legislación laboral, en fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo, prevenir y resolver conflictos del trabajo, facultades que, por muy amplio que sea el alcance que se les pretende atribuir, en ningún caso puede estimarse que autoricen a los fiscalizadores a entrar a interpretar situaciones jurídicas vinculadas a la existencia de un fuero maternal en un contrato a plazo fijo, en que el estado de embarazo de la trabajadora era desconocido por la empleadora al momento del despido, con las consiguientes consecuencias: su reincorporación, pago de remuneraciones por el tiempo de separación, obligación de recabar autorización al Juez respectivo y aplicación de multa, materias del orden jurisdiccional, propias de un tribunal de justicia que en posesión de todos los hechos y probanzas aducidas por las partes, establezca el derecho aplicable” (*Elizabeth Cataffi en contra del fiscalizador Roberto Leal*, Corte de Apelaciones de Santiago, 13 de abril de 1993, Rol N° 389-93, en *Informe Constitucional* N° 578).

La disonancia corrió esta vez por cuenta de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, que sorprendentemente convenció a la Corte Suprema de la tesis contraria a la que había venido sosteniendo. Así, pues, ante la orden de una fiscalizadora que obligó a la recurrente a modificar los contratos de trabajo,

determinó que “del mérito de los antecedentes acompañados a los autos, en especial del instructivo dado por la fiscalizadora Sra. Valenzuela, agregado a fs. 5, y de la resolución N° 617, rolante a fs. 8, se desprende que por la primera, se le expresó a la recurrente que los contratos individuales de trabajo que mantiene con sus trabajadores de la Fundación (sic) Chagres, deberá dar cumplimiento al artículo 10 N° 3 del Código del Trabajo, por estimar la fiscalizadora que actualmente no contiene en ellos el detalle de las funciones específicas en que cada trabajador debe ejecutar o para lo que ha sido contratado, parecer que confirma el Sr. Inspector Provincial del Trabajo de San Felipe en su resolución N° 617 de 14 de marzo último, se desprende que ni la fiscalizadora Sra. Valenzuela ni el Sr. Inspector Provincial del Trabajo han dictado resolución alguna que importa constituirse en comisión especial, ni se han atribuido funciones jurisdiccionales que no les compete, dado que sólo han actuado dentro de la esfera de atribuciones que les otorga la ley orgánica de la Dirección del Trabajo contenida en el D.F.L. N° 2 de 1967, entre las que figura la de fiscalización del cumplimiento cabal de la legislación laboral, y tanto la fiscalizadora en su instructivo como el Inspector Provincial del Trabajo de San Felipe en la resolución N° 617 impugnado, han manifestado administrativamente su parecer, sin que, como se dijo, ello importe un acto jurisdiccional, sino el cumplimiento de sus funciones propias y ejercidas dentro del marco que les asigna la ley, por lo que tal acto no es arbitrario ni ilegal, en términos que haya conculcado la garantía constitucional del artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República, invocada por el recurrente ni ninguna otra, que haga procedente el acogimiento del presente recurso de protección” (*Compañía Minera Disputada de Las Condes en contra de la Inspección Provincial del Trabajo de San Felipe*, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 1 de julio de 1993, Rol N° 191-93, en *Informe Constitucional* N° 607).

Pero no tardó el supremo tribunal en retomar la sana doctrina, debida y decididamente consignada por el tribunal de protección de Temuco, quien afirmó que “una Inspección del Trabajo, aunque sea la Regional, no puede arrogarse facultades jurisdiccionales y frente a una clara intromisión en ellas de los inspectores, el señor Director Regional no ha podido pronunciar el ordinario N° 1266, objeto de este recurso, sino que frente a la intromisión de sus funcionarios en materias jurisdiccionales, propios de los Tribunales de Justicia, debió ver y enmendar una interpretación totalmente fuera de sus atribuciones (...) al no haber reparado el señor Director Regional el evidente exceso cometido por los inspectores que dieron el instructivo referido, cuando el empresario recurrente presentó reconsideración, recurso dentro de sus atribuciones, cometió ilegalidad y arbitrariedad que afectaron las garantías constitucionales aludidas en el recurso, porque ha permitido que funcionarios de su dependencia se atribuyan funciones jurisdiccionales” (*Marcelo Fourcade en contra del Director Regional del Trabajo IX Región*, Corte de Apelaciones de Temuco, 26 de agosto de 1993, Rol N° 410-93, en *Informe Constitucional* N° 548).

Por último, en uno de los fallos más recientes que he conocido, la Corte Suprema confirmó una sentencia de la Corte de Concepción que reivindicó el derecho exclusivo de los tribunales a ejercer funciones jurisdiccionales, afirmando que “determinar si existió o no caso fortuito es un acto jurisdiccional y los recurridos, al adoptar los acuerdos decisorios en el acta impugnada, incurrieron en infracción a la garantía contemplada en el artículo 19 N° 3 inciso

cuarto de la Constitución Política de la República, puesto que ella garantiza que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por ésta (...), por amplias que sean las facultades fiscalizadoras, no es posible aceptar que con el solo mérito de las observaciones de un inspector se emita un juicio de valor trascendente de una materia compleja y controvertida como es determinar si un hecho es o no fortuito" (*Pesquera Loa Sur S.A. en contra de la Inspección del Trabajo Región del Bío-Bío*, Corte de Apelaciones de Concepción, 21 de octubre de 1993, Rol N° 75-93, en *Informe Constitucional* N° 689).

Como ha podido apreciarse, la jurisprudencia creada en torno a las facultades de los fiscalizadores laborales ha sido más constante y rigurosa.

De los fallos transcritos bien podrían extraerse algunas conclusiones:

1° Que la facultad de fiscalizar que por mandato de la ley corresponde a los inspectores del trabajo sólo les permite observar y reparar infracciones evidentes y objetivas a la legislación laboral, pero en modo alguno pueden entrar a calificar situaciones jurídicas, facultad que compete exclusivamente a los Tribunales;

2° Que una fiscalización rígida, en virtud de la cual una calificación jurídica formulada por el inspector pretende desconocer la existencia y los efectos de contratos válidamente celebrados por los respectivos contratantes, es simplemente una arbitrariedad, es decir, excede la forma en que razonable y prudentemente debe actuar un funcionario administrativo en el uso de sus facultades;

3° Que todo juicio que importe o tenga por resultado un acto de interpretación con consecuencias jurídicas para las partes, es de competencia exclusiva de la judicatura, debiendo el fiscalizador limitarse a denunciar los hechos al tribunal correspondiente; y

4° Que la posibilidad de ejercitar otras acciones para enervar el acto arbitrario (reconsideración ante la misma autoridad y reclamación judicial) no puede legitimar la conducta del funcionario recurrido, ya que ésta de por sí configura un ilícito, esto es, un acto realizado al margen de las leyes.

El tema, evidentemente, tiene muchas otras proyecciones y pueden sacarse de él conclusiones tanto o más interesantes que las anotadas. Sin embargo, el límite de este informe —ceñido por el marco de la jurisprudencia constitucional— aconseja detener aquí este análisis de lo acontecido en materia laboral durante los últimos dos años.