

COMENTARIOS SOBRE LA LEGITIMACIÓN PASIVA DEL FISCO DE CHILE EN EL NUEVO PROCEDIMIENTO LABORAL

ENRIQUE SANHUEZA CARES
Consejo de Defensa del Estado

1. INTRODUCCIÓN

Muy a menudo los abogados que litigamos en los tribunales y en las cortes de Santiago, defendiendo los intereses fiscales desde las filas del Consejo de Defensa del Estado, nos encontramos con que las condiciones bajo las que opera la legitimación pasiva del Fisco de Chile en las diversas materias judiciales no siempre son bien conocidas por los colegas que intentan alguna acción en contra de este, lo que implica que las demandas dirigidas en contra del Estado o alguno de los órganos o instituciones que integran la estructura estatal no siempre tengan una acertada identificación de contra quién o de qué institución se dirige el libelo.

En este trabajo explicaré *grosso modo* qué sucede en esta materia en el ámbito del nuevo proceso laboral, de qué manera ha sido abordada en algunos casos concretos y la forma en que ha sido abordada por los nuevos Tribunales del Trabajo, ya sea en la audiencia preparatoria o, en definitiva, en la sentencia de primera instancia.

2. EL FISCO DE CHILE COMO SUJETO PASIVO

2.1. INTERVENCIÓN Y ATRIBUCIONES DEL CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

La Ley Orgánica Constitucional del Consejo de Defensa del Estado, contenida en el DFL N° 1 del 28 de julio de 1993, del Ministerio de Hacienda, y publicada en el *Diario Oficial* del 7 de agosto del mismo año, señala en sus artículos 2° y 3° las atribuciones y objeto primordial de esta institución abocada a la defensa de los intereses fiscales en la arena judicial. En lo que a nosotros nos interesa, hay que atender a lo establecido en los N°s 1° y 3° del artículo 3 de este cuerpo legal, el que señala lo siguiente:

“Artículo 3: Las funciones del Consejo de Defensa del Estado son, sin perjuicio de las otras que le señalen las leyes, las siguientes:

1. La defensa del Fisco en todos los juicios y en los actos no contenciosos de cualquier naturaleza, sin perjuicio de la que corresponda, de acuerdo con la ley, a los abogados de otros servicios públicos¹.

3. La defensa en los juicios en que tengan algún interés los servicios de la administración descentralizada del Estado o las entidades privadas en que el Estado tenga aporte

¹ Número modificado de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley N°19.806, publicada en el *Diario Oficial* el día 31 de mayo de 2002.

o participación mayoritarios, siempre que el respectivo servicio jurídico no esté en condiciones de asumir convenientemente tal función, circunstancia que en cada caso calificará el Consejo”.

En la norma recién transcrita se encuentra la fuente legal de la intervención del Consejo de Defensa del Estado en la defensa de los intereses fiscales, ya sea en materia laboral como en cualquier otra índole.

Pero, a pesar de lo claro y expreso del tenor literal de esta disposición legal, y de lo general que puede resultar su aplicación al momento de determinar en contra de quién dirigir una determinada acción judicial, en reiteradas oportunidades los demandantes yerran al dirigir su libelo en contra de un ente que generalmente no tiene una personalidad jurídica propia distinta a la del Fisco de Chile, y a la vez carece de patrimonio propio y su Director o autoridad máxima no posee la representación legal ni judicial de la institución o Servicio demandado, debiéndose haber dirigido, en consecuencia, esa acción derechamente en contra del Fisco de Chile, el que judicialmente actúa representado por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado o por el Abogado Procurador Fiscal que corresponda; o, por el contrario, se entabla la demanda en contra del Fisco de Chile, representado judicialmente –como ya he señalado– por el Consejo de Defensa del Estado, siendo que lo acertado en ese caso era haber demandado directamente al órgano o Servicio involucrado en el conflicto, por tratarse de un órgano que posee personalidad jurídica y patrimonio propios, es un ente descentralizado y la autoridad que lo dirige posee además la representación legal y judicial del mismo, y además cuenta con un equipo jurídico propio y autónomo que le permita hacer frente al juicio.

2.2. CASOS EN LOS QUE SE HA PRESENTADO LA SITUACIÓN DESCRITA

Como ya mencioné, no es extraño para los abogados litigantes del Consejo de Defensa del Estado encontrarnos frente a una demanda que adolezca de alguna de estas dos variantes de error en la determinación del “demandado fiscal”, aunque claramente el primer caso es el más común.

En el ámbito de los juicios ventilados ante los nuevos Juzgados del Trabajo, específicamente en los tribunales de Santiago, he podido observar una reiterada confusión de los demandantes en relación con el sujeto pasivo en contra del cual habría que dirigir la demanda laboral. En mi experiencia, he intervenido en casos de personal perteneciente a alguna de las ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden, de Gendarmería de Chile, o personal de alguno de los hospitales institucionales, entiéndase Hospital Militar de Santiago, Hospital de Carabineros o el Hospital de la FACH en donde se ha dado esta situación. Personalmente, atribuyo esta confusión al hecho de que, en casi todos los casos, el contrato de trabajo² ha sido

² En este estudio consideraré únicamente los casos de demandas intentadas por trabajadores que pertenecieron a algún Servicio Público y que en su relación laboral estaban regidos por el Código del Trabajo, dejando de lado aquellos casos de empleados públicos regidos por el Estatuto Administrativo, en cuyo caso la defensa fiscal se enmarca principalmente en impugnar la competencia del Juez del Trabajo, relegando las alegaciones de falta de legitimación pasiva del Fisco a un segundo plano.

celebrado directamente entre el trabajador y el Director o Jefe de Servicio, por ejemplo, el Director del Hospital Militar suscribe con el trabajador un contrato de trabajo en virtud del cual se contratan los servicios de este último para realizar una función determinada, todo regido por las normas del Código del Trabajo.

Frente a la circunstancia de figurar el mismo Director o Jefe de Servicio, suscribiendo el contrato de trabajo en su calidad de representante del empleador, se hace razonable que desde un primer vistazo el demandante crea que corresponde demandar directamente a ese Director o Jefe de Servicio en su calidad de empleador, pero tratándose de una institución pública u órgano perteneciente a la estructura del Estado, ya he señalado que eso no es así, y previo a entablar la demanda ante los tribunales del trabajo bien vale la pena una revisión de la naturaleza jurídica de la institución que se pretende demandar y de la autoridad que la representa, quien, en definitiva, será notificada del libelo.

Con el objeto de ilustrar esta situación, tres juicios en los que he intervenido, y en los que el Consejo de Defensa del Estado ha alegado la nulidad de todo lo obrado, como excepción de previo y especial pronunciamiento, atendida la incorrecta determinación del demandado: “Leal Aravena con Gendarmería de Chile”, RIT T-208-2010; “Cubillos Padilla con Hospital Militar”, RIT O-2895-2010 y “Astorquiza Prats con Hospital Clínico de la FACH”, RIT T-304-2010, todos tramitándose actualmente ante el 2º Juzgado del Trabajo de Santiago.

En el caso opuesto, esto es cuando el Consejo de Defensa del Estado ha sido notificado de una demanda laboral por un trabajador que prestó sus servicios en un organismo que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, y cuyo director o jefe de servicio posee la representación legal y judicial del mismo, puedo citar el juicio “Gazzano Valderrama con Instituto de Investigación y Control del Ejército”, RIT O-1095-2009, seguido ante el 2º Juzgado del Trabajo de Santiago, en que por razones de estrategia judicial la defensa fiscal se centró principalmente en la excepción perentoria de falta de legitimación pasiva del Fisco de Chile, atendido al hecho que, de acuerdo con la normativa que regula al IDIC, su Director posee la representación judicial y extrajudicial de este órgano y, además, cuenta con patrimonio propio, por lo tanto, era perfectamente capaz de ser sujeto pasivo en juicio, sin embargo, el demandante optó por notificar al Consejo de Defensa del Estado por estimar que le correspondía a este último la representación judicial del IDIC. Pues bien, tras largos debates jurídicos sobre la forma y el fondo de la excepción deducida por el Fisco, tanto en la audiencia preparatoria como en la de juicio, la magistrada que presidió esta audiencia, resolvió en su fallo acoger la excepción perentoria de falta de legitimación pasiva deducida por el Consejo de Defensa del Estado y, en consecuencia, omitió pronunciarse acerca de la demanda de despido indebido por resultar incompatible con lo resuelto. Más tarde, este fallo favorable al interés fiscal quedó a firme cuando la Sexta Sala de la Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago rechazó el recurso de nulidad intentado por la demandante en contra de esta sentencia.

3. RELEVANCIA PROCESAL DE LA ESTRATEGIA FISCAL

¿Qué ha sucedido en la audiencia preparatoria cuando el juez del trabajo debe pronunciarse sobre una excepción de nulidad de todo lo obrado opuesta como de previo y espe-

cial pronunciamiento, o cuando debe pronunciarse sobre una excepción de otra naturaleza, por ejemplo, una excepción perentoria?

En el primero de los tres casos que cité primeramente, “Leal Aravena con Gendarmería de Chile”, RIT T-208-2010, en el cual la defensa fiscal se presentó en la forma de una excepción de nulidad de todo lo obrado deducida como de previo y especial pronunciamiento y, en subsidio, se contestó la demanda oponiendo otras alegaciones y excepciones de fondo, el juez del Trabajo optó por acoger esta excepción y, acto seguido, *procedió a suspender la audiencia preparatoria, otorgándole a la demandante un plazo de cinco días para que rectifique su demanda y la dirija en contra de quien corresponda*, en este caso, en contra del Fisco de Chile, quien actúa representado judicialmente por el Sr. Presidente del Consejo de Defensa del Estado o por la Sra. Abogada Procuradora Fiscal de Santiago. Hecho lo anterior, es decir, rectificadas la demanda por parte del demandante, el tribunal citó a las partes a una nueva audiencia preparatoria³, para continuar así con la tramitación del juicio sin el riesgo de adolecer este de algún vicio de nulidad.

En el siguiente ejemplo, “Cubillos Padilla con Hospital Militar”, RIT O-2895-2010, la defensa fiscal optó por la misma vía, es decir, se interpuso excepción de nulidad de todo lo obrado como una de previo y especial pronunciamiento, pero en este proceso aún se encuentra pendiente la realización de la audiencia preparatoria.

Finalmente, en el juicio caratulado “Astorquiza Prats con Hospital Clínico de la FACH”, RIT T-304-2010, se presentó el mismo caso descrito en estas páginas, es decir, una errada determinación del demandado puesto que la demanda se entabló directamente en contra del Director del Hospital de la Fuerza Aérea de Chile. Pero a diferencia de los anteriores, el curso de este juicio ya ha tomado otro rumbo, toda vez que el abogado de la demandante, previo a notificar la demanda al demandado individualizado en el libelo, rectificó su demanda señalando que esta se debía entender dirigida en contra del Fisco de Chile, representado por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado, privando a la defensa fiscal de su más preciado instrumento procesal para hacer frente a estos juicios. En este proceso también se encuentra pendiente la celebración de la audiencia preparatoria.

En cambio, en el otro caso citado, “Gazzano Valderrama con Instituto de Investigación y Control del Ejército”, el juez que presidió la audiencia preparatoria, la suspendió con el objeto de analizar más a fondo la excepción perentoria de falta de legitimación pasiva opuesta por el Fisco antes de contestar el fondo de la demanda, al reanudar la audiencia *finalmente optó por dejar para definitiva la resolución sobre la excepción*, la que, como ya señalé, fue acogida en el fallo, y se procedió a fijar los puntos de prueba sobre los cuales versarían las probanzas de las partes en la audiencia de juicio, incluyendo los hechos que configuraban la excepción opuesta por el Fisco demandado.

Esta es la forma en que, hasta el momento, y en los juicios patrocinados por quien suscribe, los nuevos jueces del trabajo han asumido y resuelto el tema de la legitimación pasiva del Fisco de Chile en materia laboral y las excepciones fiscales en esta materia.

³ Previo a la cual la defensa fiscal optó por volver a contestar la demanda con los cinco días de anticipación a la audiencia, puesto que en la primera audiencia preparatoria no hubo pronunciamiento alguno por parte del juez sobre la contestación subsidiaria contenida en un otrosí de nuestro escrito y, ante la duda, se optó por volver a contestar dentro del plazo legal.