

Departamento Jurídico y Fiscalía  
Unidad de Pronunciamientos,  
Innovación y Estudios Laborales  
S/K (1774)2020

2925 - 57  
DICTAMEN N°: \_\_\_\_\_

**MATERIA:**

Fija sentido y alcance de la Ley N°21.280, Publicada en el Diario Oficial con fecha 09.11.2020, sobre el ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral.

**ANTECEDENTES:**

1. Necesidades de servicio.
2. Instrucciones de fecha 14.07.2021, de Gabinete de la Directora del Trabajo.
3. Instrucciones de 16.02.2021 y 21.01.2021 de Jefe de Departamento Jurídico y Fiscal.
4. Instrucciones de 16.12.2020, 12.11.2021 y 14.01.2021, de Jefa de Unidad de Pronunciamientos, Innovación y Estudios Laborales.

**FUENTES:**

Ley N°21.280, publicada en el Diario Oficial de 09.11.2020.  
Código del Trabajo, artículos 485, 486 y 489.

**CONCORDANCIA:**

Ord. N°2701 de 22.07.2014.

SANTIAGO, 28 DIC 2021

**DE: DIRECTORA DEL TRABAJO**

**A: JEFA DEL DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN DE USUARIOS (S)**

Por necesidades del Servicio se ha estimado procedente fijar el sentido y alcance de la Ley N°21. 280, sobre el ámbito de aplicación del procedimiento de Tutela Laboral publicada en el Diario Oficial de 09.11.2020.

## **I. ASPECTOS GENERALES DE LA LEY N°21.280**

Según se desprende del texto de la ley en referencia y de la historia fidedigna de su establecimiento, contenida en las mociones parlamentaria correspondientes a los boletines N°9.476-13, N°12.322-13 y N°12.327-13, en virtud de los cuales se dio inicio a la tramitación del respectivo proyecto, el objetivo perseguido con su dictación es hacer expresamente aplicable el procedimiento de Tutela Laboral, consagrado en el Párrafo 6°, Capítulo II, Título I del Libro V del Código del Trabajo, a todos los trabajadores, incluidos aquellos a los que se hace referencia en el inciso 2° del artículo 1° del Código del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en los incisos 1° y 3° de ese mismo artículo, a los trabajadores que se desempeñen en los órganos señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X y XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos.

## **II. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA LEY N°21.280**

En el citado cuerpo legal consta de dos artículos. El primero de ellos dispone la interpretación del inciso 1° del artículo 485 del Código del Trabajo, en los siguientes términos:

*“Artículo 1°.- Declárase interpretado el inciso primero del artículo 485 del Código del Trabajo en el siguiente sentido:*

*Las normas de los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, contenidas en el Párrafo 6° del Capítulo II del Título I del Libro V de dicho cuerpo normativo, son aplicables a todos los trabajadores, incluidos aquellos a los que hace referencia el inciso segundo del artículo 1° del Código del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en los incisos primero y tercero de ese mismo artículo. También serán aplicables a los trabajadores que se desempeñen en los órganos señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X y XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos”.*

Por su parte, el artículo 2° dispone modificaciones a los artículos 486 y 489 del Código del Trabajo, las cuales consisten en:

*“Artículo 2°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código del Trabajo:*

- 1) Sustitúyese, en el inciso quinto del artículo 486, la frase “Si actuando dentro del ámbito de sus atribuciones y sin perjuicio de sus facultades fiscalizadoras”, por la siguiente: “Si actuando dentro del ámbito de sus atribuciones, señaladas en el decreto con fuerza de ley N°2, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1967, y de acuerdo a sus facultades fiscalizadoras e interpretativas a las que se refiere el artículo 505 de este Código”.*
- 2) Agrégase, en el artículo 489, el siguiente inciso final:  
“Tratándose de los funcionarios o trabajadores a los que se refiere el inciso segundo del artículo 1° de este Código, en caso de acogerse la*

*denuncia, no procederá el pago de la indemnización a que se refiere el inciso cuarto del artículo 162 y la establecida en el artículo 163, en cuyo caso el juez ordenará el pago de una indemnización, la que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a once meses de la última remuneración mensual. Asimismo, cuando el juez declare que el despido es discriminatorio por haber infringido lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 2 de este Código, y además ello sea calificado como grave, el trabajador podrá optar entre la indemnización que corresponda a o bien su reincorporación al cargo”.*

### **1. Interpretación legal del inciso 1° del artículo 485 del Código del Trabajo y sus efectos en el tiempo**

El artículo 1° de la Ley N°21.280 declara interpretado el inciso 1° del artículo 485 del Código del Trabajo, indicando que, las normas de los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, contenidas en el Párrafo 6° del Capítulo II del Título I del Libro V de dicho cuerpo normativo, son aplicables a todos los trabajadores, incluyendo expresamente –en la medida que no exista una regulación en sus respectivos estatutos y que las disposiciones contenidas en precitado párrafo 6° no sean contrarias a los mismos- a saber:

1.- Los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada del Congreso Nacional y del Poder Judicial, y

2.- Los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que este tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por la ley a un estatuto especial.

3.- Los trabajadores que se desempeñen en los órganos señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X y XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos.

Al tratarse de un caso de interpretación legal, esto es, la que emana del propio legislador, en uso de su facultad de explicar y aclarar el genuino sentido de las normas que él mismo ha dictado, su fuerza obligatoria es de carácter general, es decir, obliga a todos los habitantes de la República y comprende cualquier ley vigente. En efecto, el artículo 3° inciso 1° del Código Civil, dispone que “*sólo toca al legislador explicar o interpretar la ley de un modo generalmente obligatorio*”.

A su vez, resulta necesario recordar lo prescrito por el artículo 9° del mismo cuerpo legal antes citado, respecto a la vigencia e irretroactividad de las leyes, el cual dispone:

*“La ley puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo. Sin embargo, las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en éstas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio”.*

Esta disposición establece el principio de irretroactividad de la ley, el cual se traduce en que esta solo puede disponer para el futuro y no tendrá jamás efecto

retroactivo. Su fundamento radica en el resguardo de la seguridad jurídica. Sin embargo, según señala el profesor Alejandro Guzmán Brito, en su obra *“La interpretación administrativa en el derecho chileno”*, se debe distinguir entre el *“efecto ad praeterita”* y el efecto retroactivo, pues el primero es aquel que produce una ley interpretativa e implica que su límite en el tiempo es la fecha de vigencia de la ley interpretada, con la limitación de no poder afectar de manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio.

De esta manera, en el caso del precitado artículo 1° de la Ley N°21.280, dicha interpretación se entiende incorporada a la disposición interpretada, es decir, el artículo 485 del Código del Trabajo, formando una sola ley y teniendo, por consiguiente, la vigencia de esta última.

No obstante, dicha incorporación, esta interpretación no podrá afectar en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio, al igual que ningún equivalente jurisdiccional, en virtud de lo dispuesto en el precitado artículo 9 del Código Civil, en concordancia con el artículo 2460 del mismo texto legal.

## **2. Facultades de las Inspecciones del Trabajo frente al conocimiento de Vulneraciones de Derechos Fundamentales de los funcionarios y trabajadores. Modificación del inciso 5° del artículo 486 del Código del Trabajo**

En virtud de la modificación efectuada por el artículo 2° de la Ley N°21.280, el actual inciso 5° del artículo 486 del Código dispone:

*“Si actuando dentro del ámbito de sus atribuciones, señaladas en el decreto con fuerza de ley N°2, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1967, y de acuerdo a sus facultades fiscalizadoras e interpretativas a la que se refiere el artículo 505 de este Código, la Inspección del Trabajo toma conocimiento de una vulneración de derechos fundamentales, deberá denunciar los hechos al tribunal competente y acompañar a dicha denuncia el informe de fiscalización correspondiente. Esta denuncia servirá de suficiente requerimiento para dar inicio a la tramitación de un proceso conforme a las normas de este Párrafo. La Inspección del Trabajo podrá hacerse parte en el juicio que por esta causa se entable”.*

Cabe precisar que, en virtud de las modificaciones introducidas por la Ley N°21.280 al Código del Trabajo, las que incorporaron a los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que este tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores que se desempeñen en los órganos señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X y XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos a la aplicación del procedimiento de tutela por vulneración de Derechos Fundamentales, resulta necesario determinar las atribuciones de esta Dirección del Trabajo y sus inspecciones, a las que alude, expresamente el modificado inciso.

Lo anterior, pues de la simple lectura del precitado inciso 5° del artículo 486 del Código del Trabajo no es posible determinar si la ley en análisis ha conferido o

no atribuciones a este Servicio respecto de la aplicación del procedimiento de tutela a los mencionados funcionarios.

De esta manera, en virtud del examen de la Historia de la Ley N°21.280, es posible advertir que el objetivo del legislador no fue otorgar nuevas competencias a este Servicio para fiscalizar las relaciones jurídicas de los funcionarios y trabajadores individualizados en el párrafo precedente, respecto de los cuales nunca ha tenido competencia. A modo ejemplar, el senador Allamand, durante la discusión en general, señaló: *“Sería completamente absurdo que, en el caso de tratarse de un procedimiento de tutela laboral para funcionarios públicos, fuera la Dirección del Trabajo la que tuviera que emitir ese pronunciamiento, porque ciertamente no posee competencia para ello. El organismo con competencia en este caso es la Contraloría General de la República”*<sup>1</sup> y la senadora Goic, durante la discusión en particular expresó: *“Aquí, para decirlo en términos muy simples, se hace referencia a las atribuciones que hoy tiene la Dirección del Trabajo, que carece de facultades para pronunciarse en materia de fiscalización a los servicios públicos. De modo que se cita de modo expreso lo que en la actualidad establecen tanto la ley orgánica de la Dirección del Trabajo como el mismo Código Laboral”*<sup>2</sup>, corroborado por el senador Allamand, quien solicitó: *“dejar consignado también que las atribuciones y la competencia de la Dirección del Trabajo no se extienden al ámbito público. Su competencia se halla relacionada precisamente con el sector privado y no con el público”*<sup>3</sup>.

Todavía más, en Oficio<sup>4</sup> del Ejecutivo a la Cámara de Origen se indica:

*“Tomando en consideración las observaciones y dudas que se plantearon durante la tramitación del proyecto de ley, como se detalló previamente, se propone aclarar en el texto que las atribuciones que en el Procedimiento de Tutela Laboral se otorgan a la Dirección del Trabajo, no serán aplicables a los funcionarios de un órgano de la Administración del Estado, de conformidad al artículo 1 de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que se rijan por estatutos especiales distintos al Código del Trabajo.*

*Lo anterior se debe a que la Dirección del Trabajo no tiene atribuciones respecto a las relaciones entre la Administración del Estado y sus funcionarios, correspondiéndole privativamente a la Contraloría General de la República en virtud de los artículos 1° y 6° de la ley N°10.336, cuyo texto coordinado, sistematizado y refundido fue fijado por el decreto N°2.4.21, de 1964, del Ministerio de Hacienda”.*

Por consiguiente, resulta preciso concluir que las Inspecciones del Trabajo carecen de competencia para denunciar vulneraciones de Derechos Fundamentales ante el Tribunal competente de los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas

---

<sup>1</sup> Discusión General en Sala, de fecha 5 de marzo de 2019, Sesión 94. Legislatura 366, del H. Senado de Chile, p. 33.

<sup>2</sup> *Ibíd.*, p. 55.

<sup>3</sup> *Ibíd.*, p. 58

<sup>4</sup> Oficio de Observaciones del Ejecutivo, de fecha 16 de septiembre de 2020, por el cual formula observaciones al proyecto de ley relativo al ámbito de aplicación del procedimiento de tutela laboral (Boletín N°12.322-13, refundido con los boletines N°12.327-13 y N°9.476-13), p. 140 y 141.

en que este tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial y a los trabajadores que se desempeñen en los órganos señalados en los Capítulos VII, VIII, IX, X, XIII de la Constitución Política de la República y a aquellos que sus propias leyes declaren como autónomos.

En tal sentido, es dable indicar que la normativa en análisis no ha alterado entonces, lo expresado por este Servicio en su doctrina institucional contenida en el Ord. N°2701, de 22.07.2014, que establece: *“Por lo que, atendido que los servicios prestados por funcionarios públicos de la administración del Estado, se rigen por las disposiciones contenidas en el D.F.L. N°29 de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.834, sobre estatuto administrativo, no resulta procedente que este Servicio ejecute las actuaciones administrativas inherentes al procedimiento de Tutela Laboral, respecto de tales funcionarios, a menos que tales actuaciones sean en respuesta a requerimiento directo de los tribunales de justicia en ejercicio de sus atribuciones legales.*

*Sin perjuicio de lo anterior, las inspecciones del trabajo están facultadas para recibir las denuncias sobre hechos considerados vulneratorios de derechos fundamentales de que son titulares funcionarios públicos, mismas sobre las que una vez que se ha tomado conocimiento corresponderá informar al interesado respecto a los plazos para deducir acciones judiciales conforme con el artículo 486 del Código del Trabajo, y luego remitir tales denuncias a la Contraloría General de la República”.*

### **3. Circunstancias especiales en caso de acogerse la denuncia de los funcionarios y trabajadores individualizados en el inciso 2° del artículo 1° del Código del Trabajo**

**a) Indemnización especial.** En virtud de la incorporación de un inciso final al artículo 489 del Código del Trabajo, se especificó que, en aquellos casos que el respectivo tribunal competente acoja la denuncia por vulneración de derechos fundamentales impetrada por algún funcionario o trabajador de aquellos individualizados en el inciso 2° del artículo 1° del Código del Trabajo, no procederá el pago de la indemnización sustitutiva por falta de aviso previo (artículo 162 inciso 4° del Código del Trabajo) ni de la indemnización por años de servicio (artículo 163 del Código del Trabajo), debiendo en dicho caso, ordenarse el pago de una indemnización, la cual no podrá ser inferior a 6, ni superior a 11 meses de la última remuneración mensual.

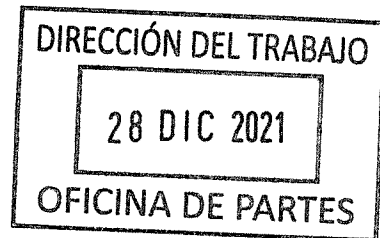
Respecto de esta indemnización, propia del juicio protectivo mencionado, cabe señalar que, previo a la modificación legal en análisis, tanto en doctrina como en jurisprudencia judicial, es posible encontrar una discusión acerca de su finalidad reparatoria del daño moral o de su matiz punitivo. No obstante ello, resulta inconcuso indicar que se trata de una indemnización de fuente legal, tarifada, cuya fijación para el caso concreto le corresponde al juez de la causa de tutela laboral. Asimismo, su origen laboral es evidente desde que es una de las consecuencias que la ley explícitamente preestablece en el caso de incurrir el empleador en una conducta que, en el ámbito de la relación de trabajo, conculque uno o más de los derechos constitucionales que el legislador del ramo se ha encargado de amparar (aplica Ordinario N°1232 de 07.03.2018).

**b) Derecho de opción en casos de despidos discriminatorios graves.** En aquellos casos que el juez declare que el despido es discriminatorio por infringir el inciso 4° del artículo 2° del Código del Trabajo, y haya sido calificado grave, el trabajador podrá optar por la indemnización que le corresponda o su reincorporación al cargo.

Saluda atentamente a Ud.,



*Lisa Jerez Arévalo*  
LISA JEREZ ARÉVALO  
ABOGADA  
DIRECTORA DEL TRABAJO



*[Signature]*  
JDTP/LBP/NPS  
Distribución:

- Jurídico
- Partes
- Control
- Boletín Oficial
- Departamentos y Oficinas del Nivel Central
- Subdirectora
- U. Asistencia Técnica
- XVI Regiones
- Inspecciones Provinciales y Comunes
- Sr. Ministro del Trabajo y Previsión Social
- Sr. Subsecretario del Trabajo