

C.A. de Rancagua

Rancagua, treinta de marzo de dos mil veintitrés.

VISTOS:

Con fecha 3 de noviembre del año 2022, comparece doña **Nora Ramos Romo**, funcionaria de planta de la Ilustre Municipalidad de Codegua, Tesorera de la Federación de Funcionarios Municipales de la VI Región de O'Higgins y Presidenta de la Asociación de Funcionarios Municipales de la Ilustre Municipalidad de Codegua, y doña **Soledad Santis Silva**, funcionaria de planta de la Ilustre Municipalidad de Codegua y Tesorera de la Asociación de Funcionarios Municipales de la Ilustre Municipalidad de Codegua, ambas domiciliadas para estos efectos en calle Serrano N°73, Oficina N° 1204, comuna de Santiago, y vienen en deducir recurso de protección en contra de la **Ilustre Municipalidad de Codegua**, representada por su alcalde don José Alexander Flores Osorio, ambos con domicilio en calle O'Higgins N° 376, en virtud de los fundamentos de hecho y derecho que en su presentación expuso.

Indica que ambas son funcionarias de planta de la Municipalidad de Codegua, ambas titulares de un cargo del estamento administrativo, Grado 13 EMR, junto con ello, ambas son directoras y dirigentes de la Asociación de Funcionarios Municipales de Codegua, como presidenta y tesorera, además de ser la recurrente doña Nora Ramos, Tesorera de la Federación de Funcionarios Municipales de la VI región, con 36 y 29 años de desempeño respectivamente.

Asegura que el alcalde de la Municipalidad de Codegua, decreto de manera directa y sin más fundamentos que un escueto párrafo en su resolución, su traslado y cambio de funciones, en el caso de dona Nora Ramos Romo desde la Unidad de Gestión de Personas Oficina de la cual fue jefa suplente desde el 1 de enero del año 2022 al 30 de junio del mismo año, y donde se encontraba prestando funciones hasta el 6 de octubre de 2022 trasladándola de un día para otro hacia la Dirección de Administración y Finanzas como apoyo administrativo y



en el caso de dona Soledad Santis Silva del Departamento de Gestión de Personas hacia la Secretaria Municipal también como apoyo administrativo.

Afirma que en el oficio no se expresa una mayor fundamentación, únicamente se señala para ambos casos el mismo escueto, y único argumento que expresa a saber textual de la resolución que *“La necesidad de optimizar los recursos humanos con que cuenta el municipio, para el mejor funcionamiento de las distintas dependencias que la componen”*. En el mismo oficio se hace referencia a un único dictamen de la Contraloría General de la Republica que supuestamente habilitan al alcalde a vulnerar lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N°19.296, pero la referencia es absolutamente errada y refleja un total desconocimiento de la materia, pues en el oficio se sostiene que la condición de dirigente gremial no implica inamovilidad en los cargos, citando dictámenes que claramente señalan que a los dirigentes gremiales no se les puede modificar la función que ejercen.

Argumenta en este sentido que el artículo 25 de la Ley N°19.296 dispone expresamente que: *“Los directores de las asociaciones de funcionarios gozaran de fuero, esto es, de inamovilidad en sus cargos, desde la fecha de su elección y hasta seis meses después de haber cesado su mandato como tales”*. El inciso segundo señala además que *“durante el lapso a que se refiere el inciso precedente, los dirigentes no podrán ser trasladados de localidad o de la función que desempeñaren, sin su autorización por escrito”*.

Asegura que respecto del fuero gremial, la reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la Republica ha señalado que la ley es clara en disponer que la autoridad no puede modificar las funciones que desempeñan en el Servicio o Municipalidad respectiva los directores de una Asociación de Funcionarios, sin su consentimiento. Se indica además que tampoco procede el cambio de funciones por una simple redistribución de personal debido a una reorganización interna de las unidades, ni porque se necesario satisfacer



determinadas necesidades puntuales. Lo único que, eventualmente, habilita el cambio de funciones es una reestructuración orgánica de un servicio o de una Municipalidad, que suprima determinados cargos y que obligue forzosamente el cambio de labores (dictamen N°19.399 de 2019, entre otros).

Agrega que las funciones que pasaron a desempeñar en las unidades de destino son muy distintas a aquellas que cumplían anteriormente y las condiciones materiales son absolutamente distintas, asegurando que en el caso en comento existe una pluralidad de ilegalidades cometidas por la Municipalidad; primero decretar el cambio de funciones y traslado de lugar sin su autorización como dirigentes, unido a esto y como segundo hecho el lugar físico de materialización de su labor diaria constituye derechamente una práctica de acoso laboral y maltrato, pues no tienen las condiciones para realizar su labor careciendo incluso de un lugar para sentarse.

Señala que la decisión del Alcalde constituye un acto ilegal que vulnera su garantía fundamental de igualdad ante la ley, además de constituir una actuación arbitraria, pues tiene su origen en su ánimo de represalia en contra de su Asociación producto de las acciones que han desarrollado para defender a sus asociados ante los abusos de parte de determinadas autoridades del municipio. Es más, todo el año 2022 han sido víctimas de una persecución por parte del alcalde, ya que al parecer no le resulta cómodo que sean dirigentes y funcionarias a la vez y busca de cualquier manera maltratarlas y hostigarlas.

Destaca que todos los funcionarios que tienen la calidad de Director de una Asociación de Funcionarios, donde una recurrente tiene además un cargo en la Federación gremial municipal regional, tienen el derecho previo e indubitado de que la autoridad respete el fuero gremial, como también el respeto a la autonomía como dirigente sindical y se abstenga de ejercer actos que restrinjan, perturben o limiten las prerrogativas que los dirigentes gozan para el cumplimiento



de las finalidades de la Asociación y de la Federación de una de las recurrentes.

Previas citas legales solicita declarar que se acoge el presente recurso de protección, y se adopten las medidas necesarias para poner fin a la vulneración de sus derechos constitucionales, dejando sin efecto su traslado y cambio de funciones, debiendo ambas reincorporarse al mismo cargo y función que tenían hasta el 6 de octubre de 2022, apercibiendo a la contraria recurrida a que debe abstenerse en lo sucesivo de incurrir en esta irregularidad.

Por su parte y con fecha 28 de noviembre de 2022 compareció el municipio recurrido y procedió a evacuar el respectivo informe indicando que la presente acción plantea discutir los criterios, las razones y justificaciones de la decisión adoptada por la autoridad comunal en los decretos alcaldicios N° 277 y 278 (RR. HH), ambos de fecha 3 de octubre de 2022, lo que significa, entrar a discutir todos y cada uno de estos fundamentos concediendo al recurso de protección una función declarativa, lo que sin duda desnaturaliza la función cautelar del recurso de protección.

Plantea que en este caso las recurrentes no gozan de un derecho preexistente e indubitado, para intentar contrarrestar las decisiones que la autoridad ha efectuado en miras al bien común y por cierto en el ejercicio de las potestades administrativas que la ley le otorga. En concordancia con lo dicho, las recurrentes tenían la posibilidad de interponer acciones en sede laboral, de acuerdo a las reglas contenidas en el Párrafo 6° “Del Procedimiento de Tutela Laboral”, artículo 485 y siguientes del Código del Trabajo, toda vez que de los hechos expuestos por las recurrentes, señalan que -a su juicio- son víctimas de acoso laboral, amén de la vulneración de su autonomía sindical, su traslado, el cambios de sus funciones, entre otros, agregando que también podrían haber efectuado una denuncia directamente en la Contraloría General de la República para invalidar los actos administrativos, de acuerdo al procedimiento contenido en el Título IV



“Revisión de los actos administrativos” Párrafo 1º, artículo 53 y siguientes de la Ley 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de Los órganos de la administración Del Estado.

Concluye que la vía más idónea para poder discutir, si correspondía o no a la autoridad efectuar las adecuaciones a las recurrentes, es la vía administrativa o inclusive laboral, pero no la acción cautelar como malamente pretenden las funcionarias. Esto se ve reforzado por el voto en contra del ministro señor Pedro Caro Romero, quien estuvo por declarar inadmisibile la pretensión constitucional de protección, toda vez que entiende que para conocer y poder resolver los hechos del presente recurso existe un procedimiento judicial de aplicación preferente.

Agrega que en armonía con lo anterior y dado que han negado expresamente la existencia de actos que se califiquen como vulneratorios de garantías constitucionales, no existiendo antecedentes de carácter objetivos que puedan dar cuenta de los mismos, y sumado a la colisión de normas que existe entre lo dispuesto por el artículo 25 de la Ley 19.296 que establece normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado y las atribuciones que le otorga al Sr. Alcalde el artículo 56 de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, dicha colisión se produce en primer lugar por el fuero que protege la Ley 19.296, esto es inamovilidad en sus cargos, versus las facultades que le otorga el artículo 56 al Sr. Alcalde, toda vez que él es la máxima autoridad de la comuna y en dicha calidad le corresponde su dirección, administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento. En este entendido y considerando que la acción cautelar supone la exigencia de un derecho constitucional pre existente, libre de controversia, no resulta posible que dicha acción pueda tener amparo por esta vía.

En cuanto al fondo indica que al alcalde como jefe superior del servicio, le corresponde su dirección, administración superior y la



supervigilancia de su funcionamiento, por tanto, en ese entendido, ha proyectado adecuaciones al interior del área de gestión municipal con miras al bien común, a mejorar la eficiencia de los departamentos, pero sin perder de vista los derechos que le asisten a las recurrentes como miembros de asociaciones gremiales. En este sentido las adecuaciones que ha ordenado efectuar, no solo recaen en las recurrentes, toda vez que, de acuerdo a los documentos acompañados, son más de 5 funcionarios quienes fueron objeto de adecuaciones en cuanto a sus funciones, manteniendo mismos cargos, grados de la Escala Municipal vigente, y por cierto inalterables sus remuneraciones, en ese entendido, pierde todo sustento la supuesta vulneración de derechos fundamentales y/o fuero gremial de las recurrentes con ocasión de la dictación de los actos administrativos recurridos.

Asegura que las funciones que tienen derecho a conservar los dirigentes gremiales, son aquellas que emanan del cargo que desempeñan, de acuerdo con la reiterada jurisprudencia de la Contraloría General, contenida en los dictámenes N° 7.613/2020; 49.115/2000 y 33.238/2019, entre otros.

En ese contexto, la Contraloría General ha indicado que si bien el citado inciso segundo del artículo 25 de la ley N° 19.296 impide a la autoridad administrativa disponer el cambio de función de los directores de las asociaciones de funcionarios, salvo que ellos otorguen su autorización por escrito, no es menos efectivo que el término de la encomendación de funciones no implica una transgresión a la antes mencionada norma legal, toda vez que esa determinación únicamente significa que el personal vuelva a retomar las labores que son propias del empleo en el cual se le designó.

Indica que ambas recurrentes se encuentran en posesión de sus cargos desde la fecha de su elección como dirigentes gremiales y gozando del fuero que señala la Ley 19.296, resultando del todo infundado el presente recurso de protección, el cual pierde oportunidad toda vez que la Municipalidad no ha efectuado modificación alguna a



sus cargos y en atención a sus funciones administrativas han vuelto en el caso de la Sra. Ramos Romo a sus funciones en el mismo Departamento, y la Sra. Santis Silva cumpliendo funciones también administrativas en Secretaría Municipal, de esta forma no ven cómo se puede afectar el fuero que señalan las recurrentes.

En cuanto al supuesto ánimo de represalia en contra de la asociación gremial, indica que durante el periodo del Sr. alcalde José Flores Osorio, no existe ninguna intervención por parte de la Asociación frente a los supuestos abusos que pudieran haber cometido tanto el Sr. Alcalde como otras autoridades del Municipio, donde por cierto las recurrentes no señalan los procesos en los cuales se hicieron parte como asociación gremial para ir en defensa de sus asociados, así las cosas, son falsos los dichos de las recurrentes en cuanto indican que existe un actuar arbitrario e ilegal por parte del Sr. alcalde José Flores Osorio.

Señala a mayor abundamiento que existen 2 procesos judiciales dirigidos en contra de la Municipalidad de Codegua el 1º de un ex funcionario y el segundo de una ex prestadora de servicios de la I. Municipalidad de Codegua, en causas Rol 9836-2021 (Protección I. Corte de Apelaciones de Rancagua) y O-342-2021 (Juzgado Laboral de Rancagua). Ambas acciones fueron entabladas en un periodo anterior al actual alcalde, esto es en contra de la alcaldesa de la época Srta. Ana Silva Gutiérrez, por tanto, son totalmente falsos los hechos expuestos por las recurrentes, toda vez que en el tiempo que lleva la actual administración en ejercicio, no existe demanda alguna por parte de las recurrentes en favor de funcionarios, no cabiendo responsabilidad en el alcalde Sr. José Flores Osorio.

Agrega que los actos de discriminación descritos en el artículo 2º del Código del Trabajo son inexistentes, o por lo menos las recurrentes no han dado cuenta de ellos, en este entendido y del análisis de los hechos fundantes del recurso ellos no guardan relación con motivos de raza, color, sexo, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión



política, nacionalidad y origen social, sino más bien, se debe al eventual descontento producto de las adecuaciones que ha efectuado la autoridad.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, las recurrentes no explican en su recurso en qué situación ni respecto de quienes se habría producido un trato diferenciado y carente de fundamento racional, sino que fundamenta la vulneración de esta garantía del 19 N° 2, en una supuesta ponderación e interpretación de antecedentes de manera errónea. En cuanto al 19 n°19 de la Constitución Política de la República, esto es, el derecho de sindicación, en la especie no se configura la pretendida infracción, debido a que las recurrentes no se les ha privado en ningún momento el derecho a sindicarse, muy por el contrario, han recibido por parte de la autoridad comunal, todas las facilidades para el buen desempeño de sus respectivos cargos en la organización sindical de la que son parte las recurrentes, autorizando todos los permisos que han solicitado.

Finalmente, con fecha catorce de marzo de dos mil veintitrés, y por ser trámite previo e indispensable para la vista de la causa, se otorgó traslado a la parte recurrente, con el objeto de que informe respecto de la alegación de incompetencia alegada por la parte recurrida, dentro del plazo de tercero día, lo que no se verificó dentro de plazo

Se ordenó traer los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el recurso de protección ha sido instituido por el constituyente como una acción de urgencia destinada a evitar las posibles consecuencias dañosas derivadas de acciones u omisiones arbitrarias o ilegales, que produzcan privación, perturbación o amenaza de alguna o algunas garantías constitucionales expresamente señaladas en la Constitución Política de la República, a fin de restablecer el



imperio del derecho y otorgar la debida protección a quien pueda resultar afectado.

SEGUNDO: Que en la especie, el acto contra el cual se reclama corresponde, en síntesis, a la decisión de la entidad recurrida, de disponer el traslado y cambio de funciones de las recurrentes, mediante la dictación de los decretos alcaldicios N° 277 y 278 (RR. HH), ambos de fecha 3 de octubre de 2022, no obstante asistirles el fuero que dispone la Ley N° 19.296, específicamente su artículo 25, que en lo pertinente prescribe: *“Los directores de las asociaciones de funcionarios gozarán de fuero, esto es, de inamovilidad en sus cargos, desde la fecha de su elección y hasta seis meses después de haber cesado su mandato como tales...”*, luego, su inciso segundo establece que *“Asimismo, durante el lapso a que se refiere el inciso precedente, los dirigentes no podrán ser trasladados de localidad o de la función que desempeñaren, sin su autorización por escrito”*, todo lo cual produciría una grave vulneración de su derecho a la igualdad ante la ley, y a su derecho a sindicarse consagrados en el artículos 19 N° 24 y 3 de la Constitución Política de la República.

TERCERO: Que por su parte la recurrida alegó en síntesis que la presente acción constitucional debe ser rechazada por no ser materia objeto del recurso de protección. Junto con ello afirmó que no existe actuar arbitrario e ilegal por parte del Municipio, negando la vulneración de la Garantías Constitucionales señaladas, destacando que existe un procedimiento administrativo que permite la invalidación de los actos administrativos materia de análisis, además de existir un procedimiento especial de Tutela de Derechos Fundamentales en el artículo 485 y siguientes del Código del Trabajo, que regula de forma específica lo aquí alegado.

CUARTO: Que con el mérito de lo expuesto tanto por el recurrente como por la recurrida, y conforme fluye del mérito de la documentación aparejada a los autos, es posible constatar que las recurrentes son funcionarias de planta de la Ilustre Municipalidad de



Codegua, doña Nora Ramos Romo en calidad de Tesorera de la Federación de Funcionarios Municipales de la VI Región de O'Higgins y Presidenta de la Asociación de Funcionarios Municipales de la Ilustre Municipalidad de Codegua, y doña Soledad Santis Silva, como Tesorera de la Asociación de Funcionarios Municipales de la Ilustre Municipalidad de Codegua; junto con ello, el que a partir de octubre de 2022 fueron trasladadas, y se cambió sus funciones, en el caso de doña Nora Ramos desde la Unidad de Gestión de Personas a la Dirección de Administración y Finanzas y en el caso de doña Soledad Santis Silva del Departamento de Gestión de Personas hacia la Secretaria Municipal, ambas como apoyo administrativo. Por otra parte, consta que como fundamento de dicho cambio, los decretos en cuestión señalan: *“La necesidad de optimizar los recursos humanos con que cuenta el municipio, para el mejor funcionamiento de las distintas dependencias que la componen”*.

QUINTO: Que los decretos materia de discusión se fundamentan, en la supuesta necesidad de optimizar los recursos humanos de la institución edilicia, actuación que a juicio de esta Corte, de manera palmaria, contraría lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley N° 19.296 ya citado, pues se le comunica el cambio de sus tareas regulares, sin demostrarse que dicha modificación haya contado con el consentimiento de las actoras, lo que hace devenir el acto en ilegal.

Por otro lado, si bien en dichos documentos se plantea un escueto argumento para justificar dicho proceder, de su lectura se advierte, que corresponden más bien a generalidades, o expresiones vagas, que impiden fundar, de manera satisfactoria, las razones para disponer el cambio de tareas referido, que llevan a considerar que dicho acto, además de ilegal, es arbitrario, lo que es suficiente para que prospere el presente arbitrio.

SEXTO: Que, en efecto, encontrándose acreditada la existencia de un acto ilegal y arbitrario por parte de la Municipalidad recurrida, al disponer el cambio de funciones de las recurrentes, resulta



demostrada la conculcación a las garantías constitucionales contenidas en los numerales 2° y 19° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por cuanto se ha procedido sin la voluntad de las actoras, contrariando la ley, y sin señalar de manera suficiente las razones que justifiquen el actuar reprochado, afectando la igualdad ante la ley y el fuero sindical que las protege, lo que conlleva a acoger el recurso, a fin de restablecer el imperio del derecho.

Por estas consideraciones, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema, sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se declara que, **se acoge**, sin costas, el recurso de protección interpuesto por doña Nora Ramos Romo, y doña Soledad Santis Silva, en contra de la Ilustre Municipalidad de Codehua, y en consecuencia se deja sin efecto el cambio de funciones dispuesto por decretos alcaldicios N° 277 y 278 (RR. HH), ambos de fecha 3 de octubre de 2022, debiendo ser reintegradas las recurrentes a sus funciones anteriores a la dictación de los decretos antes señalados.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Rol I. Corte 13673-2022 Protección.

“Se deja constancia que esta sentencia no reúne los presupuestos del Acta 44-2022 de la Excma. Corte Suprema para ser anonimizada.”





FLZNXEFXXYM

Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte de Apelaciones de Rancagua integrada por Ministro Jorge Fernandez S., Fiscal Judicial Alvaro Javier Martinez A. y Abogado Integrante Sergio Alfonso Gana R. Rancagua, treinta de marzo de dos mil veintitrés.

En Rancagua, a treinta de marzo de dos mil veintitrés, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 11 de Septiembre de 2022, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.