

Voces: - RECURSO DE PROTECCIÓN - EXTINCIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO - ACTO ILEGAL Y ARBITRARIO - SUMARIO ADMINISTRATIVO - DOCENTES - ACTO ILEGAL DEL ALCALDE - FACULTADES DEL ALCALDE - RECURSO ACOGIDO -

Partes: Barrera Leal, Rodolfo c/ Ilustre Municipalidad de Quinta de Tilcoco | Recurso de protección - Comisiones Especiales

Tribunal: Corte de Apelaciones de Rancagua

Fecha: 16-may-2012

El decreto alcaldicio constituye un actuar ilegal y arbitrario, al utilizar el mecanismo del sumario -cuyo objetivo es determinar una responsabilidad por un hecho concreto- para evaluar el desempeño amplio y general de un docente en el ejercicio de sus funciones.

Doctrina:

1.- Corresponde acoger el recurso de protección interpuesto en contra del decreto alcaldicio que ordena un sumario en contra de un profesor por mal desempeño, pues utiliza un sumario, cuya finalidad es establecer hechos concretos dentro de la administración, con una evaluación general de desempeño, lo que finalmente implica confundir responsabilidad administrativa por hechos específicos con una evaluación amplia del ejercicio de un cargo. Con ello, actúa fuera de los casos previstos por el artículo 72 de la ley 19.070 e infringe el artículo 19 N°3 de la Constitución.

2.- La Ley 18.883 establece en su artículo 118 que lo que puede indagarse por la vía del sumario son las infracciones a los deberes funcionarios, y su artículo 126 agrega que lo que determina la instrucción de un sumario es «la naturaleza de los hechos denunciados». Es decir, un sumario se instruye para investigar hechos concretos, y en el caso de los docentes esos hechos pueden decir relación con faltas a la probidad o con incumplimiento grave de obligaciones funcionarias, y con nada más. El decreto alcaldicio impugnado no cumple con esa exigencia, porque manda investigar no uno o más hechos específicos, sino un desempeño genérico, como si se tratara de un proceso de calificación.

Rancagua, 16 de mayo de 2012.

Vistos:

A fs. 2, con fecha 16 de abril del año en curso, comparece don Rodolfo Barrera Leal, profesor de inglés, domiciliado en Avenida Libertad, S/N, Rosario, comuna de Rengo, deduciendo recurso de protección en contra de la Municipalidad de Quinta de Tilcoco, representada por su alcalde, Nelson Barrios Oróstegui, ambos domiciliados en calle Manuel Flores 50, Quinta de Tilcoco.

Funda su recurso, en que durante el mes de marzo del año dos mil ocho, ingresó a prestar servicios al ente recurrido, siendo contratado para desempeñarse como profesor de inglés en un establecimiento educacional dependiente del municipio señalado. Arguye que su desempeño laboral fue entorpecido por faltas de respeto, y daños a un vehículo de su propiedad por parte de alumnos, hechos que en su oportunidad fueron informados al director del establecimiento educacional, el que hizo caso omiso a la situación, lo que mermó su salud mental, encontrándose a la fecha de la presentación del recurso con licencia médica por estado depresivo reactivo y estrés, enfermedad de la que se sindicó como responsable a su empleador.

Agrega, que en éste contexto, durante el mes de enero del presente, el recurrido lo citó a una reunión, en la que se le manifestó que existían alumnos y apoderados descontentos con su gestión como profesor, planteándole dos opciones: presentar su renuncia o en su defecto informándole que se le realizaría un sumario, con el objeto de obtener el término de su contrato, negándose el actor a optar por cualquiera de las dos alternativas anteriormente planteadas.

Depone que encontrándose con licencia médica, con fecha veintiuno de marzo del año en curso recibió el decreto alcaldicio N° 002 de fecha tres de febrero, por el que se ordena instruir un sumario administrativo en su contra, con el objeto de determinar la efectividad del mal desempeño profesional del que da cuenta la comunidad educativa, designándose en el mismo instrumento como fiscal al Secretario Municipal, don Luis Pinto Villegas.

Expone que la arbitrariedad denunciada, consiste en que la designación del fiscal, recayó en un funcionario municipal inhábil para ejercer dicho cargo, y que se le pretende sumariar por su desempeño docente, lo que escapa al ámbito de un sumario, citando como infringido lo dispuesto en el art. 72 del DFL N° 1 del año 1996 del Ministerio de Educación, el que señala las causales para poner término a los servicios de los profesionales de la educación y que además señala la obligación que la designación del fiscal debe recaer en un profesional de la educación que realice labores similares o superiores a las del afectado de otro establecimiento dependiente de la misma Municipalidad o Corporación.

Manifiesta que el recurrido al momento de disponer el sumario pretende evaluar su desempeño docente, siendo que éste sólo puede ser medido y evaluado a través del mecanismo contenido en el artículo 70 del Estatuto Docente.

Expone como garantías constitucionales afectadas, que los hechos descritos constituyen una verdadera comisión especial, lo que conculca la garantía al juez natural y del debido proceso, además de amenazar sus derechos de índole patrimonial que emanan de su cargo, garantías mencionadas en el artículo 19 N° 3 inc.4° y 19 N° 24 de nuestra Carta Fundamental.

Finaliza solicitando, se declare que se afectó y amenazó por un acto arbitrario o ilegal las garantías mencionadas, y que el recurrido deje sin efecto dicho acto y se abstenga en lo futuro

de nuevos actos que impliquen tal afectación, con costas.

Acompaña a su informe documentación que se encuentra agregada al expediente.

A fs. 31, informa la parte recurrida, solicitando el rechazo del recurso con expresa condena en costas.

En primer término, expone que el recurrente desconoce las normas que rigen los sumarios administrativos en el ámbito de los docentes, ya que olvida lo dispuesto en la Ley 20.501, que reforma el art. 72 del Estatuto Docente, y que señala expresamente que un profesional del Municipio puede detentar la calidad de fiscal, requisito que en la especie cumple el Secretario Municipal designado al efecto.

Expone que la misma norma precitada, señala la facultad de iniciar un sumario administrativo cuando se cuestiona el desempeño de un docente, tal como ocurrió en el caso que nos convoca, por lo que no se aprecia una garantía conculcada.

Acompaña a su informe documentación que se encuentra agregada al expediente.,

A fojas 34 se trajeron los autos en relación

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

1.- Que es un hecho indubitado el que se ha expedido, por la Municipalidad de Quinta de Tilcoco, con fecha 3 de febrero del año en curso, un decreto alcaldicio que dispuso la instrucción de un sumario para determinar "el mal desempeño Profesional" del recurrente Rodolfo Barrera Leal en su cátedra de inglés en el Liceo República de Italia, de esa comuna.

2.- Que la instrucción de un sumario administrativo es un procedimiento diseñado para indagar hechos determinados, que persigue establecerlos y eventualmente sancionar al que haya incurrido en ellos, en cuanto representen faltas a la probidad o a los deberes u obligaciones funcionarios. Luego, no puede confundirse la instrucción de un sumario con el proceso de calificaciones por desempeño, que busca evaluar el ejercicio laboral general del funcionario - docente, en este caso- que en sí mismo es un proceso amplio, que no persigue establecer hechos específicos sino, como se dijo, ponderar una conducta general, con relación al desempeño de la función en un lapso determinado, lo que se cumple sin participación del alcalde ni de un fiscal.

3.- Que un decreto alcaldicio que ordena instruir un sumario para determinar un eventual mal desempeño profesional, sin especificar ninguna falta a los deberes del docente, lo que hace es confundir la responsabilidad administrativa por hechos concretos, con la calificación por desempeño, infringiendo abiertamente las disposiciones de los artículos 7° bis, 70 y 72 de la Ley 19.070. De la última disposición indicada aparece claro que el sumario puede tener por objeto investigar actos que se estimen constitutivos de falta de probidad, desprendiéndose que también puede instruirse sumario para indagar la existencia de hechos que constituyan incumplimiento grave de las obligaciones que impone la función, caso éste en que la propia ley se encarga, por la vía de señalar ejemplos, de destacar que la investigación tiene que referirse a hechos concretos, y no a cuestiones generales. Del mismo modo, queda claro que la investigación tiene que referirse a hechos semejantes a los que la norma enuncia; es decir, a casos de real incumplimiento de obligaciones, y no a evaluación de desempeño. Esto es, por la

vía del sumario no puede indagarse si la metodología empleada genera o no adecuado interés y comprensión por parte de los alumnos, si el profesor empatiza suficientemente con éstos o no, si el sistema de evaluación que utiliza es el más objetivo e idóneo, ni ninguna otra situación genérica que forme parte de lo que es materia de la calificación por desempeño. Si atendemos a las normas de la Ley 18.883, en cuanto sus principios generales relativos al tema sean aplicables a la especie, llegamos a la misma conclusión, porque su artículo 118 nos dice que lo que puede indagarse por la vía del sumario son las infracciones a los deberes funcionarios, y su artículo 126 agrega que lo que determina la instrucción de un sumario es "la naturaleza de los hechos denunciados". Es decir, un sumario siempre, en todo caso, se instruye para investigar hechos concretos, y en el caso de los docentes esos hechos pueden decir relación con faltas a la probidad o con incumplimiento grave de obligaciones funcionarias, y con nada más.

4.- Que el decreto del Alcalde, que motiva el presente recurso, no cumple con esa exigencia, porque manda investigar no uno o más hechos específicos, sino un desempeño genérico, como si se tratara de un proceso de calificación. Al hacer tal cosa, el edil no sólo infringe abiertamente el artículo 72 de la ley 19.070, sino que además se constituye en comisión especial a sí mismo y al fiscal que designa, para calificar al docente. Ni el fiscal tiene competencia para concluir nada respecto de cuestiones genéricas relativas al desempeño profesional del profesor, ni el alcalde la tiene para reservarse el derecho a sancionar en un proceso calificadorio, que además es abiertamente irregular. Las competencias y los procedimientos de evaluación y supervisión de la labor de estos profesionales están regulados en los ya citados artículos 7° bis y 70 del Estatuto Docente, resultando temas absolutamente ajenos a un sumario administrativo.

5.- Que el informe del recurrido en nada altera lo hasta ahora razonado. Se refiere, primero a la cuestión de la persona designada como fiscal, que aunque es materia del recurso, no resulta ser lo que decide su suerte. Respecto del punto que interesa, el informe se expone en cuanto a que puede instruirse sumario para establecer casos de incumplimiento grave de las obligaciones del docente, lo que es efectivo, pero el caso es que eso es algo muy distinto a instruirlo para investigar un supuesto mal desempeño profesional, porque lo primero supone hechos específicos, como que la norma da varios ejemplos de ello, en tanto que lo segundo importa un juicio general respecto de la manera de desempeñar la actividad, sin referencia necesaria a sucesos puntuales.

6.- Que, en consecuencia, el decreto impugnado es ilegal, porque se ha expedido fuera de los casos previstos por el artículo 72 de la ley 19.070, y atenta contra la garantía constitucional del debido proceso, en su variante de prohibición de constitución de comisiones especiales, razones todas por las que el recurso debe ser acogido.

Y visto además lo dispuesto por los artículos 19 N° 3 inciso 5°, y 20 de la Constitución Política de la República, y por el Auto Acordado de las Excm. Corte Suprema Sobre Tramitación y Fallo de los Recursos de Protección, se acoge el intentado a fs. 2 por don Rodolfo Barrera Leal, y en consecuencia se deja sin efecto el decreto alcaldicio N° 0002 de fecha 3 de febrero de 2012, que ordenó instruir en contra del actor un sumario administrativo, y designó fiscal al efecto.

Regístrese y notifíquese.

Redacción del Ministro Sr. Mera.

Rol N° 423-2012.

Pronunciada por la Primera Sala de esta Corte de Apelaciones, integrada por los Señores Ministros Titulares Raúl Mera Muñoz, don Fernando Carreño Ortega y don Ricardo Pairicán García.

Andrea Silva Ahumada

Secretaria Ad-Hoc

En Rancagua, a dieciséis de mayo de dos mil doce, notifiqué por el estado diario la sentencia que antecede.