

**Puerto Montt, veintiuno de agosto de dos mil diecinueve.**

Visto:

A folio N°1, comparece el abogado don **Karl Wammes Soto**, por sí y en representación de doña **Karin Horn Betanzo** y doña **Guisela Velis Wistuba**, todos domiciliados en esta ciudad, e interpone acción constitucional de protección de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, en contra de la **Asociación de Funcionarios del Gobierno Regional de Los Lagos**, por estimar que aquella ha incurrido en una actuación que califica como ilegal o arbitraria, consistente en haber adoptado el acuerdo de rechazar sus solicitudes de afiliación, lo que redundaría en una vulneración a los derechos fundamentales de que son titulares, consagrados en el artículo 19 N°2 y N°19, de la Norma Suprema, sin perjuicio de lo decidido en sede de admisibilidad, instando por que se acoja el recurso y se ordene a la recurrida aceptar sus solicitudes de afiliación o las medidas que la Corte estime pertinentes.

Funda lo anterior en que el compareciente es funcionario a contrata desde el 12 de marzo de 2018, renovada por todo el año 2019, en el cargo de auditor interno del servicio; la Sra. Horn detenta la misma calidad jurídica en el cargo de secretaria; y la Sra. Velis, igual situación en el cargo de encargada de sumarios.

Agrega que el día 02 de mayo del año en curso cada uno de ellos por separado presentó una solicitud para afiliarse a la asociación recurrida, que fueron rechazadas por acuerdo de la asamblea, notificado por carta el día 03 de junio del presente año, invocándose como fundamento que *“La Asamblea decidió rechazar dicha solicitud, en función a que “el solicitante ejerce cargo y función, cuya posición funcionaria le resta independencia para actuar como socio, y sus intereses pueden resultar incompatibles con los de la Asociación y sus asociados”.*

Lo anterior, es contrario a lo dispuesto en el artículo 24 de los Estatutos de la Asociación que refiere que pueden pertenecer a ella quienes cumplan los requisitos que en él se contemplan, que en caso alguno incluye la independencia para actuar como socio, cuestión que en la



especie es además arbitraria por no fundarse la forma en que en su caso se vería afectada dicha independencia.

Expone que nunca se había hecho tal diferencia, habiendo participado como socios con antelación personas que servían las mismas funciones que los recurrentes e incluso, cargos de exclusiva confianza de la autoridad política de turno.

Añade que tampoco se cumplió con la citación a la asamblea en que se votó su incorporación, en la forma que prescribe el artículo 5° de los estatutos, y refiere que la conducta reprochada es además ilegal porque violenta las disposiciones de los artículos 1°, 5° y 14 de la Ley N°19.296 sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado y lo preceptuado en los artículos 1°, 7° y 19 N°2 y N°19 de la Constitución Política de la República, instando porque se acoja el recurso en los términos solicitados.

Acompañan cartas de rechazo a la afiliación y resoluciones que prorrogan contratos por el año 2019.

A folio N°4, se declaró admisible el recurso y se le pidió informe a la recurrida, ordenándole adjuntar las constancias de citación formal a la asamblea.

A folio N°8, se evacúa informe por la recurrida instando por el rechazo del recurso, en primer lugar, por una cuestión formal ya que la garantía del artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República asegura el derecho a sindicalizarse desde una perspectiva orgánica, esto es, a constituir asociaciones sindicales, cuestión que no ha sido perturbada por la denunciada, ya que ella no ha impedido que los recurrentes puedan constituir una organización sindical, tal y como lo dispone el artículo 1° de la Ley N°19.296.

En cuanto al fondo, alega que no existe actuación ilegal o arbitraria de su parte, ya que en el ejercicio de la autonomía sindical en su vertiente normativa, la asociación recurrida se ha dotado de su propio estatuto, el que de conformidad a lo establecido en los artículos 1°, 5° y 14 de la Ley N°19.296, reguló en su artículo 24 los requisitos para ingresar a ella, lo que contempla la aprobación por la asamblea previa citación, debiendo



comunicarse la decisión a los interesados, que podrán reclamar ante el tribunal respectivo.

Refiere que las comunicaciones dan cuenta del rechazo de las solicitudes por los argumentos que se invocan, lo que cumple con el deber de fundamentación de la decisión y además consta en el acta que fue adoptada previa deliberación de la asamblea y posterior votación secreta, por 30 votos en contra, 01 a favor y 01 blanco o nulo.

Asimismo, señala que el motivo del rechazo fue que los funcionarios recurrentes forman parte del equipo de confianza del empleador, lo que les restaría independencia, agregando que el compareciente incluso labora en la oficina contigua a la del intendente; por su parte la Sra. Horn es la secretaria del intendente, quien habría manifestado que es de su confianza; y la Sra. Velis cumple funciones nuevas como abogada, siendo también de confianza del intendente.

Acompaña copia de citación a la asamblea, copia del acta de la misma, copia del registro de asistencia a aquella y copia de los estatutos de la Asociación.

A folio N°9, encontrándose en estado de ver, se trajeron los autos en relación.

A folio N°10, se agregaron extraordinariamente a la tabla.

**Con lo relacionado y considerando:**

**Primero:** Que la presente acción se dirige contra la Asociación de Funcionarios del Gobierno Regional de Los Lagos, por negar, injustificada e ilegalmente a juicio de los actores, el ingreso de los mismos en calidad de afiliados a la organización gremial, cuestión que además adolece de vicios formales por no haber sido citada correctamente la asamblea en que se adoptó la decisión impugnada y de fondo, al contrariar las normas de los artículos 1º, 5º y 14 de la Ley N°19.296, en relación con el artículo 24 del Estatuto de la Asociación recurrida, vulnerando las garantías del artículo 19 N°2 y N°19 de la Constitución Política de la República.

**Segundo:** Que, para efectos de analizar los requisitos de forma de la decisión cuestionada por los recurrentes, se debe tener presente que el artículo 4º del Estatuto, refiere que las asambleas pueden ser ordinarias y



extraordinarias, requiriendo ambas un quorum mínimo de 50% +1 de los socios para sesionar en primera citación; y en segunda citación, de los socios que asistan. Por su parte el artículo 5º dispone que las citaciones a asambleas ordinarias o extraordinarias deberán practicarse por medio de carteles fijados con tres días de anticipación en lugares de trabajo y/o la sede, con indicación del día, hora y materia a tratar, así como la circunstancia de constituir una primera o segunda citación.

**Tercero:** Que para efectos de controvertir lo alegado por los recurrentes, la recurrida ha acompañado dos correos electrónicos que dan cuenta de la citación a asamblea en primera y segunda citación, para las 15 horas y las 15:15 horas del día 31 de mayo del año en curso, respectivamente.

Luego, dichos documentos acompañados no se ven complementados por una lista de socios de la Asociación que permita discernir si la notificación alcanza a la totalidad de sus miembros y en cualquier caso, con ello no se da cumplimiento a la norma del artículo 4º del Estatuto de la recurrida, ya que no se ha acreditado la publicación de carteles en lugares públicos del organismo, ni tampoco la circunstancia que la asamblea haya sesionado con quorum suficiente, en relación a si aquella se verificó en primera o segunda citación.

Así las cosas, la asamblea en tanto órgano deliberativo, carece de legitimidad al no haberse cumplido con las formalidades necesarias para su convocatoria, máxime si se considera que se trató de una asamblea extraordinaria y que en su tabla, no se contempló un punto especial que tratara de las solicitudes, incluyéndose en el ítem “varios”, según da cuenta copia del acta de aquella.

Lo asentado previamente, permite por sí desestimar la validez jurídica de la decisión impugnada, no pudiendo aquella producir los efectos que pretende la recurrida, sin perjuicio de lo que se dirá a continuación.

**Cuarto:** Que, a mayor abundamiento, estos sentenciadores estiman necesario y pertinente emitir un pronunciamiento acerca del fondo del asunto sometido a su conocimiento.



En ese ámbito de cosas, resulta relevante anotar lo dispuesto por el artículo 1º de la Ley N°19.296, que señala: “Reconócese, a los trabajadores de la administración del *Estado, incluidas las municipalidades y del Congreso Nacional, el derecho de constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen conveniente, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas*”.

Luego, el artículo 5º de la misma norma dispone: “*No se podrá condicionar el empleo de un trabajador a la afiliación o desafiliación a una asociación de funcionarios. Del mismo modo, se prohíbe impedir o dificultar su afiliación o perjudicarlo en cualquier forma por causa de su afiliación o de su participación en actividades de la asociación*”.

Por su parte el artículo 14, de la regla en referencia señala en lo pertinente que: “*La asociación se regirá por esta ley, su reglamento y los estatutos que aprobare. Los estatutos deberán contemplar, especialmente, los requisitos de afiliación y desafiliación de sus miembros; el ejercicio de los derechos que se reconozcan a sus afiliados, según estuvieren o no estuvieren al día en el pago de sus cuotas; el nombre y el domicilio de la asociación, la repartición a la que se adscribiere y el carácter comunal, provincial, regional o nacional de la misma, según correspondiere*”.

**Quinto:** Que de la lectura de los artículos precedentes, se desprende que el primero de ellos es la consagración legal de la libertad sindical en el plano orgánico, esto es, la libertad de constituir organizaciones de naturaleza sindical.

Al mismo tiempo, el artículo 5º prohíbe impedir o dificultar la afiliación de un funcionario público, lo que constituye una vertiente de la libertad sindical relacionada con su faz subjetiva, esto es, que no mira ya a la organización, sino a sus componentes, materializando de esta forma la garantía de libre sindicalización -positiva o negativa, es decir, para afiliarse o desafiliarse- que se contiene en el artículo 19 N°19.

Asimismo, es dable anotar que dicha interpretación de la norma del artículo 5º de la Ley N°19.296 es la única que se aviene al contenido normativo del artículo 19 N°19, máxime, si se toma en consideración que



no se puede alterar el contenido esencial de un derecho fundamental por una disposición simplemente legal.

**Sexto:** Que luego entonces cabe analizar el estatuto de la organización a efectos de determinar la procedencia del rechazo a la solicitud de afiliación de los recurrentes y, en ese orden de ideas, resulta relevante lo dispuesto en el artículo 24, que refiere: *“Podrán pertenecer a esta asociación los funcionarios del Gobierno Regional de la Décima Región de Los Lagos, que cumplan con los requisitos que estos estatutos exigen. Para ingresar a la asociación el interesado deberá presentar una solicitud que será considerada por el directorio y resuelta por la asamblea en la próxima reunión ordinaria que ceebre en la fecha de presentación de la referida solicitud, o por la directiva de la asociación, si se le ha facultado para ello. Si no fuere considerada en la reunión o asamblea próxima a su presentación, se entenderá automáticamente aprobada. El acuerdo de aceptación o rechazo deberá ser tomado por la mayoría de la asamblea, o del directorio en su caso, dejándose constancia de ellos en acta. Si no se aceptare el ingreso de postulante, se indicarán en el acta las razones de rechazo y además, se comunicará por escrito, dentro de los cinco días siguientes del acuerdo, al candidato a socio y el fundamento que la motiva. Si se estimare que el rechazo no fue debidamente fundado, el afectado podrá reclamar el Tribunal respectivo”*.

Lo dicho, ya que de la regla citada se desprenden dos conclusiones necesarias: la primera de ellas, que atendido lo dispuesto en el artículo 5º -según la interpretación ya anotada- en relación con el artículo 14 de la Ley N°19.296, no es posible entender que el Estatuto de la recurrida pueda alterar en caso alguno la primera disposición normativa en referencia, sobre todo porque, como se dijo, ella constituye una materialización de rango legal del principio de la libertad de afiliación que se desprende del artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República. La segunda conclusión, dice relación con el hecho que en la norma estatutaria no se contienen requisitos sustantivos de aceptación o rechazo de la afiliación de sus miembros, sino sólo se regula la forma en que aquella debe decidirse, lo que influye en lo que se razonará a continuación.



**Séptimo:** Que en cuanto al reproche formulado respecto a la falta de fundamentación de la decisión adoptada por la recurrida, infringiendo así la garantía de interdicción de la arbitrariedad contemplada en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República, cabe señalar que los motivos vertidos en la carta remitida a los actores, transcrita en lo pertinente en la parte expositiva de esta sentencia, no configuran argumentos objetivos y razonables para servir de base a la decisión impugnada.

Ello, ya que las apreciaciones vertidas como fundamento representan cuestiones de índole subjetivas que no encuentran corroboración plausible en antecedentes previos u objetivos, toda vez que la supuesta falta de independencia basada en el hecho de ser funcionarios de confianza del jefe del servicio, no tiene correlato histórico, ya que como se ha reconocido por ambas partes en estrados, han existido otros funcionarios de confianza que han detentado la calidad de asociados e inclusive dirigentes de la organización recurrida.

Por otra parte, tampoco se puede invocar la incompatibilidad de intereses con la asociación por cuanto ello importa un juicio de valor efectuado *ex ante*, sin que existan antecedentes que permitan prever el conflicto que se señala, siendo ello una cuestión eventual, sin que se pueda presumir una incidencia relevante en las decisiones del organismo, más allá de la legítima divergencia de opiniones que subyace y caracteriza a la actividad gremial. No pueden alzarse como fundamento para restringir la libertad sindical una exigencia implícita de mantener una sólo línea de pensamiento político, social, religioso o de cualquier otra índole, pues ello constituye necesaria y lógicamente un acto de discriminación arbitrario proscrito por la Constitución, verificándose así la infracción al artículo 19 N°2 de la Carta Fundamental, en la forma que se ha denunciado por los recurrentes.

Por estas consideraciones y atendido lo dispuesto en los artículos 1º, 19 y 20 de la Constitución Política de la República; artículo 1º y siguientes del Acta N°94-2015, de la Excelentísima Corte Suprema, sobre tramitación y fallo del recurso de protección y sus modificaciones posteriores; artículos



1, 5 y 14 de la Ley N°19.296; y artículos 4 y 24 del Estatuto de la Asociación de Funcionarios del Gobierno Regional de Los Lagos, se declara:

I.- Que se **acoge** la acción interpuesta a folio N°1, por estimar que en la especie la recurrida ha incurrido en una actuación ilegal y arbitraria que ha vulnerado los derechos fundamentales de los actores, contenidos en los artículos 19 N°2 y N°19, en la forma que se ha expresado en la parte considerativa del presente fallo.

II.- Que como corolario de lo anterior, se ordena a la recurrida incorporar de inmediato a aquellos como afiliados, por haber operado la aprobación tácita de las solicitudes de conformidad a lo previsto en el artículo 24 del Estatuto de la organización, debiendo en cualquier caso, abstenerse de incurrir en nuevas conductas que atenten contra la libertad de afiliación sindical de los funcionarios del Gobierno Regional.

III.- Que no se condena en costas a la parte recurrida, por haber tenido motivo plausible para litigar.

Redacción a cargo del abogado integrante Sr. Christian Löbel Emhart.

Regístrese, comuníquese y archívese, en su oportunidad.

**Rol Protección N°1297-2019**



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Puerto Montt integrada por Ministro Presidente Jorge Pizarro A., Ministra Gladys Ivonne Avendaño G. y Abogado Integrante Christian Lobel E. Puerto Montt, veintiuno de agosto de dos mil diecinueve.

En Puerto Montt, a veintiuno de agosto de dos mil diecinueve, 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 07 de abril de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.