

C.A. de Santiago

Santiago, uno de abril de dos mil veinte.

**Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Comparece SUSANA ELISA FERNANDEZ MARDONES y RICARDO ANDRES RETAMAL ORTIZ, quienes interponen acción de Protección de Garantías Constitucionales, en nombre y representación de doña MARÍA VERONICA DIAZ QUEZADA, profesora de Estado en Matemáticas, Licenciada en Educación, Magister en Evaluación Educacional, Doctora en Educación con Especialización en Matemáticas, Profesora Titular del Departamento de Ciencias Exactas de la Universidad de Los Lagos, en contra de la Contraloría General de la República, representada por su Contralor General don Jorge Bermúdez Soto.

Indican que con fecha 18 de julio de 2018, en el transcurso de la clase de Didáctica de la Matemática II, de la carrera de Pedagogía en Matemática y Computación primer semestre del año 2018, la Dra. María Verónica Díaz fue informada por los estudiantes que en el segundo semestre ella no dictaría ninguna de las asignaturas que normalmente le ha correspondido dictar de dicha carrera, en la facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Los Lagos. Luego, el 3 de agosto de 2018, como no le constaba oficialmente lo que le decían los alumnos, la recurrente concurre a la Dirección de Docencia de la Universidad de Los Lagos, con el fin de solicitar su asignación de carga académica para el segundo semestre del año 2018, de la Carrera de Pedagogía en Matemática y Computación, ya que a esa fecha, la Dirección del Departamento de Ciencias Exactas aun no le había entregado su asignación, momento en el cual se da cuenta que su carga académica regular había cambiado en un cien por ciento.

El cambio en la carga consistió en que el Curso de Didáctica en la Matemática I y las Prácticas Profesionales asociadas directamente a la asignatura, más el curso de Seminario de Grado, cursos que regularmente ha dictado en la Carrera de Pedagogía en Matemática y Computación en dicho semestre, fueron asignados a profesores recientemente ingresados a la Universidad. En reemplazo a dichos cursos, le fueron asignados cursos de Cálculo I y de Álgebra I en matemática de primer año, ramos que jamás ha impartido.



Refieren, también, que desde el año 1999 hasta el 2018, en forma invariable, ha impartido ramos relacionados con “DOCENCIA E INVESTIGACIÓN EN MATEMÁTICA EDUCATIVA” en el Departamento de Ciencias Exactas de la Universidad de Los Lagos.

Por resolución de fecha 27 de diciembre de 2018 de la Contraloría Regional de Los Lagos N° 7.239, se pronunció sobre la legalidad de la decisión de la Universidad de Los Lagos en orden a modificar la carga académica de la recurrente, en el cual se indicó que “conforme a los antecedentes tenidos a la vista, la señora Díaz Quezada fue contratada por la casa de estudios, para realizar labores de docencia e investigación en matemática, constando que regularmente ha dictado en la Carrera de Pedagogía en Matemática y Computación, cursos de Didáctica en la Matemática y las prácticas profesionales, asociadas directamente a la asignatura ya señalada, más el Seminario de Grado, los que son impartidos a contar del sexto semestre académico, y que posteriormente, en esta anualidad, le fueron asignados Cálculo I y Álgebra I, materias que no se encontrarían relacionadas con las funciones específicas de investigación en matemática educativa que desempeñaba” y acto seguido, el órgano de control indicó que “considerando la capacidad, calificación e idoneidad personal, el cambio de funciones del cual fue objeto la Señora Díaz Quezada carece de la adecuada fundamentación, debiendo, por tanto, la Universidad de Los Lagos informar de las motivaciones de la referida decisión, a más tardar el día 15 de enero de 2019, bajo el apercibimiento del artículo 9° de la ley N° 10.336. Posteriormente, con fecha 1 de marzo de 2019, por resolución N° 1307, la Contraloría Regional de Los Lagos, emite dictamen que en abierta contradicción con lo anteriormente resuelto, de manera ilegal y arbitraria, no advierte ilegalidad en el cambio de funciones de la recurrente.

Mediante oficio N°12 de 2019, la recurrida casa de estudios informo que a partir del decreto universitario N° 26, de 2014, fue modificada la designación a contrata de la recurrente, sin que aparezca que la única función asignada sea la de “Docencia e Investigación en Matemática Educativa”, no incorporando labores específicas, sino que explicitando las funciones y responsabilidades que, según la normativa institucional vigente, debe cumplir y cubrir, esto es Docencia, Vinculación con el Medio y Gestión,



las que son las mismas de, cualquier académico regular de la Universidad que se encuentre adscrito al Departamento de Ciencias Exactas. Indica que dicho cambio no responde a un acto arbitrario toda vez que esta fue discutida, consensuada y aplicada, de manera objetiva y neutral, atendiendo siempre a consideraciones netamente académicas y que por las características propias de la carrera es necesario contar con académicos de trayectoria y experiencia en la disciplina de “Didáctica de la Matemática” para dictar los primeros cursos de las carreras pedagógicas de esta ciencia, precisando que esto corresponde a un esfuerzo institucional de mejorar el perfil de quienes preparan a los futuros docentes, a fin de formar en ellos las competencias adecuadas. Sostiene que dicho cambio no ha afectado la posición jerárquica de, la interesada, concluyendo que la actuación que se pretende impugnar carece de ilegalidad y arbitrariedad, solicitando la reconsideración del dictamen inicial de la Contraloría Regional de Los Lagos.

Expresan que, a propósito de solicitud de revisión de la legalidad y reconsideración pedida a la Contraloría General de la República, del Dictamen N° 3060 de fecha 15 de mayo de 2019, de la Contraloría Regional de Los Lagos que “Desestima solicitud de reconsideración de oficio 1307 de 2019”, dicho dictamen comienza con una referencia a la autonomía universitaria, económica y administrativa con que goza la Institución de Educación en su calidad de institución de Educación Superior del Estado, la cual incluye la potestad para decidir por sí mismas la forma en cómo se cumplen sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio. Ahora bien, dicha autonomía reconoce límites y que el cambio de funciones estaría en concordancia con el Decreto Universitario N°26 de 2014 de la Universidad de Los Lagos, no advirtiendo ilegalidad ni arbitrariedad en la decisión de cambio de asignación de carga académica en un 100% de la Doctora María Verónica Díaz.

Dicha revisión de legalidad sobre el dictamen N°3060 de fecha 15 de mayo de 2019 fue solicitado el 3 de junio de 2019, mediante presentación N° 185.133, realizada ante la Contraloría General de la República Metropolitana, donde se pide concretamente que se declare que la modificación del 100% la carga académica de la Doctora María Verónica Díaz en la Universidad de Los Lagos es ilegal y arbitrario, indicando que en el otrosí de dicha presentación,



esta reclamación fuese conocida por el nivel central de la Contraloría General de la República, y que se abstenga de remitir dicha presentación a la Contraloría Regional de Los Lagos, cuestión desechada por dictamen 5.118 de fecha 29 de julio de 2019 de la Contraloría Regional de Los Lagos indicando que la sede central de dicho ente contralor no constituye instancia de apelación, por lo que los dictámenes de las sedes regionales cuentan con la misma fuerza vinculante. En consecuencia, la Contraloría General Metropolitana no resolvió la presentación, sino que volvió a remitir los antecedentes a la Contraloría General de los Lagos, siendo dicho dictamen el acto ilegal y arbitrario recurrido.

Sostienen que de acuerdo al DU 1513, de la Universidad de Los Lagos, que se refiere a la carga docente en el Artículo 7°, indica lo siguiente: “La asignación de carga docente tendrá en consideración los productos comprobados en investigación registrados y certificados por la Vicerrectoría de Investigación y Postgrado, considerando la modalidad de participación de los/as académicos/as, para efectos de la determinación de horas de docencia directa semanal, según jerarquías” y que todos los productos de investigación de la recurrente están en su línea de trabajo regular en Educación Matemática y que el cambio de cargas, aparte de contradecir el Decreto Universitario N° 1513 que norma y asigna la carga de un académico, la deja sin posibilidades de continuar investigando y publicando en su área de Educación Matemática, ya que no puede convertirse en algebrista, calculista o geómetra de un semestre para otro, afectándola en cualquier postulación a proyectos de investigación y a su calificación académica como titular A, a la cual debe responder cada 4 años siendo el próximo periodo de presentación de su productividad es 2017- 2020.

De este modo, indican como vulneradas sus garantías del artículo 19 N°11, entendiéndolo a la libertad académica incorporada a las disposiciones internacionales y constitucionales existentes en materia de derecho a la educación y libertad de enseñanza, según la formulación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.

También señalan vulnerada la garantía del artículo 19 N°2, inciso segundo de la Constitución en el sentido de que ni la autoridad ni la ley



podrán establecer diferencias arbitrarias, y que el cambio de cargas no se ajustaría a dicho estándar.

Solicita, en definitiva tener por deducido el presente recurso de protección en contra de la Contraloría General De La República, para que acoja la acción deducida, declare ilegal y arbitrario el acto recurrido contenido en el dictamen N° 5118 de la Contraloría General de la República, disponiendo las providencias que estime pertinentes a fin de restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de la afectada, disponiendo concretamente dejar sin efecto el dictamen N° 5118 emitido por la recurrida, de fecha 29 de julio de 2019, resolviendo en su lugar que la medida de cambio de funciones, esto es el cambio del 100% de la carga académica de la Dr. Díaz Quezada a labores de docencia distintas de su línea de docencia e investigación seguida por aproximadamente 2 décadas en el departamento de Ciencias Exactas de la Universidad de Los Lagos, es ilegal y arbitraria, o esta Corte estime procedente conforme a derecho, con costas.

**Segundo:** Evacuado el informe por parte de la Contraloría General de La República, expone en primer lugar que la Corte de Apelaciones de Santiago es incompetente para conocer de la presente acción, por aplicación de lo dispuesto en el N°1 del Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema, que establece que el recurso deberá ser interpuesto ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal alegado, que en este caso correspondería al territorio jurisdiccional de Puerto Montt.

Luego, señala que el recurso de protección deducido es extemporáneo, ya que si bien la acción esta formalmente deducida en contra del oficio N°5.118 de fecha 29 de julio de 2019 de la Contraloría Regional de Los Lagos, lo que verdaderamente se impugna es el oficio N°1.307 de fecha 01 de marzo de 2019, que desestimó el reclamo de legalidad interpuesto por la recurrente en contra de la decisión de la Universidad de Los Lagos. Dicho oficio fue objeto de una reconsideración que se rechazó mediante oficio 3.060 de fecha 15 de mayo de 2019, por no existir nuevos antecedentes que modificaran dicha decisión, oficio que fue nuevamente impugnado mediante la solicitud N°5.118 ya señalado.



Así, considerando que el recurso de protección fue interpuesto con fecha 28 de agosto de 2019 y que la recurrente tomo conocimiento efectivo del oficio 1.307 con fecha 01 de marzo de 2019, la presente acción resulta extemporánea.

Como otra línea de defensa, la recurrida alega que el asunto es ajeno a la naturaleza cautelar dado que la actora, más que procurar la defensa de sus derechos indubitados pretende, por esta vía, obtener un pronunciamiento sobre la procedencia de modificar su carga académica, materia que es de lato conocimiento, excediendo la naturaleza cautelar de la acción de protección.

Por otra parte, alega la ausencia de ilegalidad o arbitrariedad del oficio impugnado, esto es el N°5.118 de 2019, dado que el mismo fue emitido en virtud de las facultades de control otorgadas por el artículo 98 de la Constitución Política, 1, 6 y 9 de la ley N°10.336 y resolución N°1.002 de 2011 de la Contraloría General de La República. Así, con fecha 08 de septiembre de 2018, la Contraloría General de Los Lagos recibió un requerimiento efectuado por la recurrente donde reclamaba la decisión de la Universidad de Los Lagos sobre las modificaciones a sus cargas académicas y que efectuado los estudios respectivos, dicho órgano emitió el oficio 1.307 de 01 de marzo de 2019 donde se desestimó la alegación efectuada por la recurrente, toda vez que de conformidad al decreto universitario N°26 la actora debía cumplir con las funciones genéricas contempladas en la normativa institucional vigente y que las nuevas cargas académicas fueron objeto de discusión y aplicadas de manera objetiva y neutral en atención a requerimientos netamente académicos.

Así, se requirió la reconsideración de dicho oficio, petición que fue rechazada por la Contraloría General de Los Lagos mediante el oficio N°3.060 de 15 de mayo de 2019 en virtud de que dicha casa de estudios es un órgano de Educación Superior del Estado autónomo, de conformidad a los artículos 1 y 2 del decreto con fuerza de ley N°1 de 1994, del Ministerio de Educación. Luego, se volvió a requerir una nueva reconsideración sobre este último oficio, dando origen a la resolución impugnada bajo el N°5.118 de 2019 por el que la Contraloría Regional de Los Lagos desestimó la reconsideración solicitada. Cabe señalar que en todos los pronunciamientos se tuvo en



consideración con lo dispuesto en el artículo 104 del decreto con fuerza de la ley N°2 de 2009 del Ministerio de Educación que dispone la autonomía académica de dichas instituciones de educación.

De este modo, y sobre la supuesta vulneración de la garantía del artículo 19 N°2 de la Constitución, la recurrente no acredita la existencia de las mencionadas diferencias arbitrarias que habría incurrido el órgano contralor. Luego, y respecto a la garantía del artículo 19 N°11 del mismo cuerpo normativo, en él no se encuentra la protección de la supuesta propiedad reclamada por la recurrente sobre las cátedras que habitualmente le han sido asignadas por la Universidad, y que la confirmación de la decisión de dicha casa de estudios no implica una vulneración a la libertad de enseñanza.

**Tercero:** Evacuado el informe por la Universidad de Los Lagos, esta interpone como primera oposición al recurso la falta de competencia de la acción constitucional en los mismos términos señalados por la Contraloría General de La República, indicando que el presente debería ser conocido por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Puerto Montt. Luego, señala la extemporaneidad del recurso también en los mismos términos señalados por la Contraloría, dado que la impugnación es del oficio N°1.307 de 01 de marzo de 2019 y no del oficio N°5.118 de 29 de julio de 2019, y que siendo presentada la acción con fecha 29 de julio del mismo año, ella estaría prescrita.

Sobre el fondo, indica que la recurrente fue siempre una funcionaria a contrata según da cuenta todos los actos administrativos que hacen referencia a ello, esto es el Decreto Universitario N°91 de 17 de mayo de 1999 y el N°26 de fecha 03 de marzo de 2014, en los cuales nunca se señaló que la única función que ejercería la recurrente era la de docencia e investigación en matemática educativa, siendo ella una mera referencia. Al respecto, señala jurisprudencia administrativa que indicaría que los empleos a contrata carecen de un grado específico por lo que corresponde al superior decidir el grado de asimilación a este tipo de designaciones y que en el caso, según decreto N°26 del 03 de marzo de 2014, se señala explícitamente el término de dichas funciones específicas, asumiendo actividades académicas regulares en la Universidad.



De este modo, el cambio de carga académica se ajustó a derecho, ya que nunca afectó su posición jerárquica; la distribución de la carga académica se encuentra debidamente fundada como consta en el ordinario N°76/2018 emanado del Director de Departamento de Ciencias Exactas, y se dio cumplimiento cabal a lo señalado en el estatuto orgánico de la Universidad de Los Lagos como en el Decreto Universitario N°4013/2011, reglamento de departamentos académicos y al N°1513/2011, reglamento de normas y criterios de asignación de carga docente.

Así, expresa, resultan inexistentes las vulneraciones de garantías constitucionales indicadas, máxime si la acción de protección responde a una naturaleza cautelar mediante la adopción de medidas de resguardo, no configurándose una transgresión a la igualdad ante la ley y siendo improcedente las alegaciones respecto a la libertad de enseñanza por cuanto ella no estaría amparada por el presente recurso.

**Cuarto:** Que en lo que atañe al asunto que es materia de este arbitrio, aparece pertinente recordar que el recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes, que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

**Quinto:** Que, consecuentemente, constituye requisito indispensable de admisibilidad de la acción cautelar de protección la constatación de la existencia de un acto ilegal, esto es, contrario a la ley, o arbitrario, producto del mero capricho de quien incurre en él, que provoque alguna de las situaciones que se han indicado y que afecte, además, una o más de las garantías constitucionales protegidas por el citado artículo 20 de la Carta Fundamental, debiendo interponer dicha acción en el plazo que establece el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema dictado al efecto, y ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal alegado.

**Séptimo:** Que el acto que se reclama lo constituye el Dictamen N°5118 emitido por la Contraloría Regional de Los Lagos, con fecha 29 de julio de



2019, y los efectos que de él derivaron, se verificaron en el territorio jurisdiccional de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt.

**Octavo:** Que el N°1 del Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema establece: *“1º.- El recurso o acción de protección se interpondrá ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales respectivas, o donde éstos hubieren producido sus efectos, a elección del recurrente, dentro del plazo fatal de treinta días corridos contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión o, según la naturaleza de éstos, desde que se haya tenido noticias o conocimiento cierto de los mismos, lo que se hará constar en autos.”.*

Noveno: Que atendido lo señalado precedentemente, aparece que la Corte de Apelaciones de Santiago, resulta ser incompetente para conocer de la acción cautelar impetrada, por lo que así será declarado, resultando innecesario pronunciarse de las demás cuestiones planteadas por la recurrida y del fondo del recurso.

Por estas consideraciones y lo establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma Corte Suprema sobre tramitación y fallo del recurso de protección, se declara que esta Corte es incompetente para conocer de la presente acción cautelar.

**Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.**

Redacción de la Ministra señora María Soledad Melo Labra.

N°Protección-75959-2019.

No firma el abogado integrante señor Jaime Bernardo Guerrero Pavez, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por ausencia.

VCP5LNRXKF



Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Maria Soledad Melo L., Inelie Duran M. Santiago, uno de abril de dos mil veinte.

En Santiago, a uno de abril de dos mil veinte, 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 08 de septiembre de 2019, 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>