

Alegaron, previo anuncio y relación pública, la abogada doña Catalina del Pilar Vega Urrutía por el recurso y en contra, la abogada doña Gina Hinojosa González. La vista de la causa inició a las 9.27 horas y terminó a las 9.51 horas. San Miguel, veintiocho de febrero de dos mil veintidós. Cristián Alcántara Mödinger, relator.

San Miguel, veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

A los folios 10098, 10100 y 10101: Téngase presente.

Vistos:

El 24 de noviembre de 2021 comparece el abogado don Héctor Rodrigo Vera Díaz, domiciliado en Irrazabal 1989, Torre B, depto. 1404, Ñuñoa, a favor de doña **Marioli Quiñones Guzmán**, ingeniera en administración de recursos humanos, domiciliada en Quito 8553, La Cisterna, para recurrir de protección en contra de la **Ilustre Municipalidad de La Cisterna**, representada por su alcalde, don Joel Olmos Espinoza, domiciliados en Avenida Pedro Aguirre Cerda 161 de la misma comuna, por la aplicación de tres anotaciones de demérito el 30 de septiembre de 2021, cuya impugnación administrativa fue rechazada según comunicación recibida el 27 de octubre siguiente, lo que califica como ilegal, arbitrario y lesivo de los derechos tutelados en el artículo 19 N°s 1, 2, 3, 4 y 24 del texto fundamental, fundándose en las calificaciones e irreprochable conducta registrada desde hace 10 años, cuando comenzó a desempeñarse como contrata profesional de grado 7° para la recurrida.

Alega extemporaneidad en la aplicación de las medidas según los artículos 7 y 8 del reglamento de calificaciones del personal municipal, ya que transcurrieron más de cinco días desde la ocurrencia de las conductas que dieron origen a las anotaciones. La primera, se motivó en el presunto desconocimiento que se advirtió en ella durante la reunión de trabajo de 8 de julio de 2021 (sobre personal, situación comunal y planificación de funciones a su cargo), solicitándosele informe el 13 y 21 de septiembre siguiente, lo que no cumplió. Estima, además, que esta anotación de demérito carece de descripción y fundamento, porque los cuestionamientos formulados en su contra no se basarían en parámetros objetivos de calificación y la planificación anual solicitada correspondía al 2021, restándole sólo tres meses. Asevera que



también se remitió la planificación de 2022. Destaca, asimismo, que sólo incurrió en un día de retraso para su entrega, lo que evidenciaría la desproporcionalidad de esta medida.

La segunda anotación se fundó en la supuesta infracción del artículo 61 de la Ley 18.883 por no ejercer un control jerárquico permanente de las unidades y personal de su dependencia, ya que el 20 de septiembre de 2021 se constató la inexistencia de registro de inventario en veterinaria del Departamento de Higiene Ambiental a su cargo. Aduce, sin embargo, que esta función compete al Departamento de la Dirección de Administración y Finanzas del municipio, sin perjuicio de afirmar que tal registro se encontraba en el archivador N°10 de la oficina administrativa respectiva y de aludir, además, al sumario substanciado con relación al inventario de los bienes muebles municipales.

La tercera medida se sustenta en la presunta infracción del artículo 58 de la Ley 18.883 por incumplir la orden de reparar juegos municipales de una plaza de la comuna, impartida el 18 de agosto de 2021 y reiterada, los días 1 y 17 de septiembre siguientes. Arguye de contrario, que instruyó al jefe del Departamento de Ornato del municipio, don Luis Mella, la ejecución de la orden impartida por el alcalde, cuyo cumplimiento enfatiza que cumplió oportunamente, pese a las inclemencias y externalidades derivadas de la actual pandemia, habilitándose a lo menos nueve plazas públicas de la comuna.

Hace presente, finalmente y respecto de todas ellas, lo dispuesto en el inciso final del citado artículo 8 el reglamento, pues reclamó de la anotación el 6 de octubre de 2021 y no se resolvió por su jefe directo esta impugnación dentro de los cinco días siguientes, sino recién el 27 de dicho mes y año, por lo que entiende que operó el silencio administrativo positivo en su beneficio. Pide, en consecuencia, que acogándose con costas el recurso, se ordene invalidar la aplicación de las tres anotaciones de demérito por las que ejerce esta acción.

Informa la alcaldesa subrogante de la Ilustre Municipalidad de La Cisterna, doña Tania Quezada Zúñiga, quien pide el rechazo con costas del



recurso de protección. En primer lugar, sostiene su improcedencia y contextualiza las anotaciones denunciadas como parte del proceso de calificación anual aplicable a todos los funcionarios municipales, definiéndolas “...como aquellas circunstancias manifestadas en acciones o hechos negativos en que haya incurrido el personal y que contradigan las normas disciplinarias y éticas, o afecten al patrimonio o funcionamiento de la Institución pública en la cual se desempeña dicho funcionario/a, y que no requieran de investigación o sumario administrativo...” – por lo que, su vigencia se extiende para el periodo 2021-2022 en que se cursaron. Hace presente que proceden por las causales del artículo 39 de la Ley 18.883 y, también, por cualquier acto reprochable normativamente al tenor del artículo 10 del Decreto 1228 de 1992, que aprueba el reglamento de calificaciones del personal municipal. Destaca que el 30 de agosto pasado concluyó el proceso relativo al año 2021, oportunidad en que la junta de calificación revisó el mérito de las anotaciones, manteniéndolas. Entiende, en consecuencia, que la funcionaria debió apelar de la decisión de la junta para ante el alcalde y, finalmente, reclamar directamente ante la Contraloría General de la República al tenor del artículo 156 del estatuto administrativo para funcionarios municipales. En segundo lugar, niega la configuración del actuar ilegal, arbitrario y lesivo atribuido en su contra, pues circunscribe las anotaciones de demérito al proceso de calificación anual correspondiente, se encuentran debidamente regladas en cuanto a su mérito, oportunidad y conveniencia, por lo que resultan del ejercicio conforme a la ley de las competencias que ostenta el municipio. Enfatiza, finalmente, en que se cumplió la ley y el reglamento respecto de los plazos para comunicar, tanto la aplicación de las anotaciones cuanto el rechazo de la apelación administrativa, sobre todo, porque durante los días en que se resolvió, la funcionaria estaba con licencia médica.

Se ordenó traer los autos en relación.

Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que el recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República es una acción constitucional de naturaleza cautelar, destinada a restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, mediante la adopción



de las medidas que se juzguen necesarias, cuando el legítimo ejercicio de las garantías y derechos que en la citada disposición se enumeran, sufra privación, perturbación o amenaza por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales.

Por consiguiente, constituye presupuesto indispensable de la acción de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal -contrario a la ley- o arbitrario -sujeto al capricho y no a la razón-, que ocasione alguna de los efectos precedentemente descritos.

Segundo: Que, además, condiciona su procedencia la concurrencia de derechos garantizados constitucionalmente indubitados y cuya conculcación se verifique ostensiblemente, de manera que hagan indispensable la intervención del órgano jurisdiccional instado para la adopción de medidas destinadas a restablecerlos.

Tercero: Que, en la especie, el actuar que califica como ilegal y arbitrario consiste en la aplicación de tres anotaciones de demérito, cuya oportunidad, validez, suficiencia y proporcionalidad se reprochan por la actora, quien pretende por esta vía que se efectúe una nueva revisión respecto de tales aspectos, pues se siente agraviada con la resolución pronunciada por el alcalde en ejercicio de las competencias conferidas por el artículo 45 de la Ley 18.883.

Cuarto: Que en cuanto a la oportunidad de las anotaciones de demérito; si bien fueron notificadas sólo el 30 de septiembre de 2021, la primera se origina en hechos que permanecieron sujetos a revisión y fueron objeto de un nuevo reparo el 21 del mismo mes y año. Una situación similar concurrió respecto de las segunda y tercera anotaciones de demérito.

Sobre este punto debe considerarse lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Ley 19.880, relativos a la obligación de cumplimiento de los plazos que recae en los funcionarios de la administración, cuya contravención sólo origina responsabilidades administrativas, sin importar su ineficacia, conforme a lo que se desprende, además, de lo prescrito en el artículo 13 del mismo cuerpo legal.

Quinto: Que en relación a la oportunidad de la resolución pronunciada por el alcalde respecto a la apelación deducida por la funcionaria el 6 de



octubre de 2021, el artículo 45 de la Ley 19.883 establece: “...*El funcionario tendrá derecho a apelar de la resolución de la Junta Calificadora, y de este recurso conocerá el Alcalde. La notificación de la resolución de la Junta Calificadora se practicará al empleado por el Secretario de ésta o por el funcionario que la Junta designe, quien deberá entregar copia autorizada del acuerdo respectivo de la Junta Calificadora y exigir la firma de aquél o dejar constancia de su negativa a firmar. En el mismo acto o dentro del plazo de cinco días, el funcionario podrá deducir apelación. En casos excepcionales, calificados por la Junta, el plazo para apelar podrá ser de hasta diez días contados desde la fecha de la notificación.*

La apelación deberá ser resuelta en el plazo de 15 días contado desde su presentación.

Los plazos de días a que se refiere este artículo serán días hábiles...” – norma, ésta última que debe concordarse con lo prescrito en el artículo 25 de la Ley 19.880, conforme a la cual, resulta que el pronunciamiento del alcalde resolvió comunicó mucho antes del 15º día previsto en dicha disposición.

Sexto: Que respecto a la suficiencia, mérito y validez de las anotaciones denunciadas, al tenor de lo dispuesto en el artículo 39 de la ley precitada: “... *Son anotaciones de demérito aquéllas destinadas a dejar constancia de cualquier acción u omisión del empleado que implique una conducta o desempeño funcionario reprochable.*

Entre las anotaciones de demérito se considerarán el incumplimiento manifiesto de obligaciones funcionarias, tales como, infracciones a las instrucciones y órdenes de servicio y el no acatamiento de prohibiciones contempladas en este cuerpo legal y los atrasos en la entrega de trabajos...” – agregándose en el inciso primero de su artículo 40: “...*Las anotaciones deberán referirse sólo al período que se califica, y serán realizadas por la unidad encargada del personal a petición escrita del Jefe Directo del funcionario...”* – ordenándose, finalmente, en los artículos 41 y 42 de la misma ley, que deben consignarse los fundamentos de los pronunciamientos que se dicten al efecto.



Séptimo: Que, del examen de los antecedentes aparejados por la recurrente, se advierten los motivos y fundamentos en que los actos reprochados se sustentan. Asimismo, de la simple lectura del documento intitulado “*Fundamentos Rechazo Apelación*” de 12 de octubre de 2021, consta que esta impugnación administrativa se rechazó, pues se consideró que los plazos conferidos a la Administración para ejecutar determinados actos o realizar ciertas actuaciones no revisten el carácter de fatales; que todos los incumplimientos y desobediencia incurrida por la funcionaria constituyen faltas a la probidad administrativa, sin que las argumentaciones vertidas en sus descargos los desvirtuasen, pues se limitó a excusarse en la responsabilidad que a su juicio correspondía en personal a su cargo, otros departamentos municipales e, inclusive, hechos irresistibles de la naturaleza, tales como el frente de mal tiempo de 17 de agosto de dicho año y la actual pandemia. Sin embargo, resultaban deberes cuya observancia recaía en ella al tenor de los artículos 58 y 61 letra a) de la Ley 18.883, según se le explicó en la misma decisión alcaldía.

Séptimo: Que, finalmente, resulta de los antecedentes que la actora no instó por la impugnación establecida en el artículo 156 de la Ley 18.883, que establece: “...*Los funcionarios tendrán derecho a reclamar ante la Contraloría General de la República, cuando se hubieren producido vicios de legalidad que afectaren los derechos que les confiere este Estatuto. Para dicho efecto, los funcionarios tendrán un plazo de diez días hábiles, contado desde que tuvieron conocimiento de la situación, resolución o actuación que dio lugar al vicio de que se reclama. Tratándose de beneficios o derechos relacionados con remuneraciones, asignaciones o viáticos, el plazo para reclamar será de sesenta días...*”.

Si bien tal reclamación no condiciona la procedencia de esta acción, omitirla evidencia la ausencia de perjuicio del actuar reprochado y merma la urgencia necesaria para acogerla.

A mayor abundamiento, los actos reprochados no tienen la naturaleza de ser terminales, pues se encuentran insertos en un proceso calificadorio aún en curso.



Octavo: Que, en consecuencia, al no comprobarse la concurrencia de un acto arbitrario ni ilegal, resulta inoficioso analizar la presunta afectación de derechos fundamentales y conduce a rechazar el presente arbitrio.

Por estas consideraciones y de acuerdo, también con lo preceptuado en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y por el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación y fallo del recurso de protección, **se rechaza**, sin costas, el recurso de protección interpuesto por doña **Marioli Quiñones Guzmán** en contra de la **Ilustre Municipalidad de La Cisterna**.

Regístrese, comuníquese y archívese.

N°5887-2021 Protección.



Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de San Miguel integrada por los Ministros (as) Sylvia Pizarro B., Claudia Lazen M. y Ministra Suplente Nelly Magdalena Villegas B. San miguel, veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

En San miguel, a veintiocho de febrero de dos mil veintidós, 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 05 de septiembre de 2021, 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>.