

# CORTE DE APELACIONES

Caratulado:

-----

Rol:

**14013-2023**

Fecha de  
sentencia:

12-04-2024

Sala:

Primera

Tipo  
Recurso:

Protección-Protección

Resultado  
recurso:

ACOGIDA

Corte de  
origen:

C.A. de Temuco

Cita  
bibliográfica:

-----: 12-04-2024 (-), Rol N° 14013-2023.  
En Buscador Corte de Apelaciones  
(<https://juris.pjud.cl/busqueda/u?dfon9>). Fecha  
de consulta: 15-04-2024



Utilice una aplicación QR desde su teléfono para escanear este código y consultar la sentencia desde el sistema.

[Ir a Sentencia](#)



C.A. de Temuco

Temuco, doce de abril de dos mil veinticuatro.

VISTOS:

A folio 1, comparece JUAN PABLO VALENZUELA OYARZO, chileno, abogado, cédula de identidad número 17.872.621-8, con domicilio en Angol 436, de Concepción, en representación de doña ----, cédula nacional de identidad número -----, trabajadora social y Directora de Seguridad Pública de la Municipalidad de Renaico, ambos para estos efectos con domicilio en Angol 436, comuna de Concepción, quien interpone recurso de protección en contra de la ILUSTRE MUNICIPALIDAD RENAICO, RUT 69.180.400-3, representada por su alcalde suplente, don CLAUDIO ALBERTO MUSRE CONTRERAS, ignora profesión u oficio, ambos con domicilio Comercio N°287, comuna de Renaico.

Funda su recurso indicando que la recurrente ingresó a cumplir funciones para la I. Municipalidad de Renaico desde el 01 de febrero del 2017 hasta el 31 enero del 2021, bajo la modalidad a honorarios.

Luego, el 01 febrero de 2021, comenzó a trabajar a contrata en la planta administrativo, en el grado 12° de la Escala de Sueldo del Sector Municipal.

Que, según consta en decreto alcaldicio N°838, de 27 de abril de 2023 se designó a la actora como suplente del director de seguridad pública, escalafón directivo, grado 10°, a contar del 01 de mayo de 2023 hasta el 31 de octubre de 2023.

Es así que, a partir del 02 de noviembre de 2023, mediante decreto alcaldicio N°1.384, asume como Directora de Seguridad Pública. Es un hecho a lo menos relevante indicar que el señor Musre Contreras, asume como alcalde suplente el 13 de noviembre de 2023, lo anterior porque el alcalde titular señor Juan Carlos Reinao Marilao se encuentra en prisión preventiva.

Así las cosas, es que con fecha 13 de diciembre del 2023 se notificó a mi representada de manera personal el Ord. N° 353, de 28 de noviembre de 2023, mediante el cual el alcalde suplente de la I. Municipalidad de Renaico, don Claudio Musre Contreras, le solicita la “presentación de renuncia no voluntaria” al cargo de Directora de Seguridad Pública, del que es titular y desempeñó en la I. Municipalidad de Renaico, la renuncia se debía hacer efectiva a contar del 01

de diciembre de 2023.

A raíz de lo anterior, el 15 de diciembre de 2023, ingresó la actora por oncina de partes un requerimiento dirigido al señor Alcalde de la comuna de Renaico en la cual solicitaba la invalidación del Ord. 353/2023 por ser contrario a derecho, el cual a la fecha de presentación de la presente acción no fue respondido.

Es útil tener presente, que siempre obtuvo buenas calificaciones, que sus funciones dentro del municipio fueron en ascenso por su idoneidad profesional y que no tiene claridad de los fundamentos que determinan la decisión de la nueva autoridad alcaldicia en el sentido de solicitar su renuncia no voluntaria.

Como ya se venía anunciando el alcalde suplente mediante el Ord.353/2023, requirió la “renuncia no voluntaria” como si se tratara de un cargo de exclusiva connanza, en circunstancia que la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades no lo contempla con dicha calidad, poniendo término al nombramiento sin considerar la capacidad e idoneidad, privando a mi representada del derecho de propiedad respecto de sus remuneraciones y del empleo, así como de la posibilidad de acceder a la justa retribución a la que tiene derecho por el ejercicio de su trabajo.

Sobre este punto, cabe señalar, que la calidad de exclusiva connanza de un cargo público solo puede ser atribuida por ley, desde que se trata de un régimen extraordinario que modinca la regla general de propiedad en el cargo, estabilidad en el empleo, así como mantiene un régimen especial de terminación de los servicios.

Es preciso tener presente que el artículo 47 de la Ley N° 18.695 establece que son funcionarios de exclusiva connanza del Alcalde, las personas que sean designadas como titulares en los cargos de secretario comunal de planincación, y aquellos que impliquen dirigir las unidades de asesoría jurídica, de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y de desarrollo comunitario. Como bien puede apreciar no se indica el cargo de Directora de Seguridad Pública.

Por otro lado, el inciso nnal del artículo 49 de la Ley N° 18.575, dispone que: “Se entenderá por funcionarios de exclusiva connanza aquellos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer el nombramiento.”

Cabe tener presente que, la Ley N° 20.695, estableció la normativa que permitió la creación en las Municipalidades de los Planes comunales de seguridad pública, facultad que fue ejercida por

la recurrida mediante el Decreto Alcaldicio N°1.216, de 25 de junio de 2021, por el cual creó el cargo de Director de Seguridad Pública en su estructura orgánica.

La Ley N° 20.695, no modificó el artículo 47 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, ya transcrito, de lo que se debe deducir que los cargos creados a virtud de dicha ley no ostentan el carácter de exclusiva connanza a que alude la norma, puesto que de contrario los mismos debieron ser agregados a dicha disposición.

De contrario, la referida ley al regular el cargo de Director de Seguridad, incorporó un artículo 16 bis en la Ley Orgánica de Municipalidades que al efecto dispone que artículo 16 bis. - Existirá un director de seguridad pública en todas aquellas comunas donde lo decida el concejo municipal, a proposición del alcalde. Para estos efectos, el alcalde estará facultado para crear dicho cargo y para proveerlo en el momento que decida, de acuerdo a la disponibilidad del presupuesto municipal.

Respecto de la forma de provisionarlo y cese en el cargo dispone que “El director de seguridad pública será designado por el alcalde y podrá ser removido por éste, sin perjuicio que rijan a su respecto, además, las causales de cesación de funciones aplicables al personal municipal”, agregando que “La designación y remoción del director de seguridad pública deberá ser informada a la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la delegación presidencial regional respectiva. Ambos órganos deberán llevar una nómina actualizada de los directores de seguridad pública a niveles nacional y regional, según corresponda.”

Tal aserto, esto es que el Director de Seguridad Pública de una Municipalidad no es un cargo de exclusiva connanza, por lo demás resulta concordante con el carácter excepcional del régimen de los funcionarios de exclusiva connanza, excepcionalidad que obliga a interpretar la normativa atinente de manera restrictiva, no pudiendo extenderse a casos asimilables, aun cuando se arguye al efecto situaciones como la forma en que se proveyó el cargo o la naturaleza directiva de las funciones que el funcionario desempeñaba. En otras palabras y tal como se ha sostenido la jurisprudencia judicial, “el cargo de exclusiva connanza, no se denota por la decisión de la Autoridad a quien sirve el funcionario, sino por el ordenamiento jurídico”.

Que, siendo un hecho inconcuso que la recurrente fue designada para desempeñar el cargo de Directora de Seguridad Pública de la Municipalidad de Renaico, resulta forzoso concluir que nunca detuvo la calidad de funcionaria de exclusiva connanza como lo sostiene el acto recurrido. Al atribuir tal calidad sin existir norma legal que la sustentare, conforme lo

previamente concluido, aparece que el acto deviene en arbitrario e ilegal, desde que se le atribuye una calidad que no mantiene, modincando de manera arbitraria e injustificada su régimen de terminación de los servicios, permitiendo que dicho término se fundara en una supuesta renuncia no voluntaria, que en la especie resulta del todo improcedente atendido lo ya señalado y afecta su derecho a la estabilidad en el empleo que mantiene.

El acto ilegal y arbitrario que se ataca por el presente recurso es el Ord. N°353, de 28 de noviembre de 2023, que solicita renuncia voluntaria a mi vínculo estatutario con la I. Municipalidad de Renaico, sin causa plausible, salvo la de exponer que, hasta la antedicha fecha, ostento - juicio de la nueva autoridad- un cargo de exclusiva connanza del alcalde y, se innere, que mi representada ya no gozaría de aquella.

Pues bien, no obstante, las facultades de remoción del alcalde, no es menos cierto que mi representada desprovista de su connanza, la amparaba la legítima connanza de mantener su vínculo con el municipio en los términos anteriores a acceder al cargo de Directora de Seguridad Pública. El dictamen 6.400, de 2018, de la Contraloría General de la República, establece el criterio general de la connanza legítima, excluyendo a los cargos de exclusiva connanza, salvo que los servidores que se hayan desempeñado en dichos cargos “acrediten haber sido objeto de dos renovaciones anuales de sus contratas en otra dependencia de la misma institución”. En este supuesto de hecho, es en el que mi representada se encuentra pues, tal como se ha expuesto, con anterioridad a su nombramiento como directora mantuvo un vínculo contractual con la I. Municipalidad de Renaico, a lo menos, desde el 01 febrero del 2017 al 13 de diciembre de 2023, de forma continua y sucesiva.

Habiéndose notincado únicamente del término de su nombramiento en el cargo de Directora de Seguridad Pública, correspondía que la I. Municipalidad de Renaico comunicará fundadamente las razones de la no renovación en los mismos términos de mi designación en calidad de contrata, cuestión que no ha sucedido. En efecto, no ha mediado acto administrativo que dé cuenta de la no recontractación o no renovación de la contrata y, por tanto, menos ha existido fundamentación para la adopción de esta decisión por parte del municipio. Así, la I. Municipalidad de Renaico no ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley N°19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la administración del Estado, en cuanto a las decisiones formales de la Administración en las que se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en ejercicio de una potestad pública, deben expresarse mediante actos administrativos. De ello se sigue, entonces, la ilegalidad del acto

denunciado.

En ese contexto, se debe tener presente que, la propia Constitución Política de la República, en su artículo 8°, obliga a las autoridades a dar estricto cumplimiento al principio de probidad, señalando expresamente que “son públicos los actos y resoluciones de los Órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”. Esta norma constitucional tiene su correlato concordante en el inciso 2° del artículo 11 bis de la Ley 18.575, Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo tenor es el siguiente: “La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella”.

Estas exigencias de rango constitucional y legal velan por la certeza jurídica, la igualdad ante la ley, la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y garantías consagradas en la Constitución Política de la República.

#### GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PERTURBADAS

El acto arbitrario e ilegal, latamente descrito en la presente acción, vulnera, al menos, las siguientes garantías constitucionales:

1. LA IGUALDAD ANTE LA LEY (Artículo 19 N°2): En efecto, la Constitución Política de la República consagra el derecho a la igualdad ante la ley. El inciso 2° de este articulado específicamente señala que “Ni la ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias”. Al no existir fundamento motivado, comprobable o legal que justifique la no recontractación o no renovación de contrata, evidencia un acto discriminatorio hacia mi representada.

Tal como se evidencia, la recurrente en autos ha sido tratada de manera desigual por el recurrente, aplicando criterios normativos inaplicables a su caso, interpretando e imponiendo criterios jurídicos fuera de sus atribuciones, prácticamente creando un derecho que lo legitima a actuar, cuestión que no debiese ser así vulnerando principios básicos del derecho los cuales se materializan y reflejan en el acto arbitrario e ilegal recurrido que afecta a la recurrente.

De igual modo, se afecta su derecho a ser tratada de modo igualitario respecto de personas en una situación similar a la suya, al aplicar una modalidad de término de los servicios que no le es aplicable.

2. EL DERECHO DE PROPIEDAD EN SUS DIVERSAS ESPECIES SOBRE TODA CLASE DE BIENES CORPORALES O INCORPORALES (Artículo 19 N° 24). Esta garantía es vulnerada en tanto el acto arbitrario e ilegal denunciado por esta parte, la priva del derecho de propiedad que ostenta respecto de sus remuneraciones y del empleo, así como de la posibilidad de acceder a la justa retribución a que tiene derecho por el ejercicio de su trabajo. El criterio de la confianza legítima establecido en los dictámenes de la Contraloría General de la República ha reforzado la idea de que el funcionario es propietario de un derecho, el derecho a la renovación en su contratación, mientras no medien circunstancias graves que justifiquen lo contrario, situación que no se da en el caso de marras, por lo que debe entenderse que de este derecho ha sido privada.

Siendo evidente, que su desvinculación forzosa, mañosamente por el Sr. Alcalde suplente, afecta las remuneraciones que tiene derecho la recurrente, siendo un derecho previo e indubitado, el cual ha sido perturbado por su actuar ilegítimo e ilegal.

3. LA LIBERTAD DE TRABAJO Y SU PROTECCIÓN (Artículo 19 N° 16). Esta garantía prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal. En este caso, la exoneración que se afecta no guarda relación con la capacidad o idoneidad en los términos exigidos por nuestro ordenamiento jurídico, es más, el no retorno a su contrata es incausado, provocando una indefensión mayor, al no contar con los elementos básicos necesarios para una defensa de sus derechos.

Solicita que se acoja el recurso y se disponga:

i. Ordenar a la recurrida que deje sin efecto el ORD. 353, de 28 de noviembre de 2023, del alcalde suplente de la I. Municipalidad de Renaico, señor Claudio Musre Contreras, por medio del cual se solicita la “presentación de renuncia no voluntaria” al cargo que detenta mi representada en la I. Municipalidad de Renaico.

ii. Ordenar la reincorporación de la recurrente a sus labores habituales en el I. Municipalidad de Renaico, en los mismos términos que lo hacía antes de la dictación del acto recurrido.

iii. Ordenar el pago de todas las remuneraciones y estipendios que se pudieron devengar, ellos debidamente reajustados, durante el tiempo que estuvo mi representada separada de su cargo y hasta su efectiva reincorporación.

iv. Condenar a la recurrida a pagar las costas de esta causa.

Acompaña los siguientes documentos:

1) Certincado de antigüedad laboral, de 25 de junio de 2021, suscrito por la jefa de recursos humanos de la Ilustre Municipalidad de Renaico.

2) Decreto alcaldicio N°838, de 27 de abril de 2023, que se designa a la señorita ----- como suplente del Director de Seguridad Pública.

3) Decreto Alcaldicio N°1.384, de 02 de noviembre de 2023, que se designa a la señorita ---- como Directora de Seguridad Pública.

4) Ord. 353, de 28 de noviembre de 2023, mediante el cual se solicita la renuncia no voluntaria a la señorita -----.

5) Respuesta oncio Ord. 353/2023, de 15 de diciembre de 2023, por el cual se solicita la invalidación del Ord. 353/2023.

A folio 5 La Municipalidad de Renaico evacua informe en los siguientes términos:

a) Que efectivamente la recurrente prestó servicios para la I. Municipalidad de Renaico primero en calidad de honorarios, luego en calidad de contrata en la planta de funcionarios y desde el 1 de mayo de 2023, como Directivo grado 10 en la función de Directora (s) de Seguridad comunal.

b) Que la recurrente presentó su renuncia voluntaria al cargo de encargada de vivienda, nombramiento que la mantenía vinculada a la Municipalidad de Renaico en calidad de Contrata a plazo njo, manifestación de voluntad que fue aceptada por la autoridad administrativa y ratincada mediante la dictación del Decreto Alcaldicio N° 837 de fecha 27 de abril de 2023.

c) Que efectivamente con fecha 28 de noviembre de 2023, fue emitido el ordinario N° 353 en virtud del cual se solicita a la recurrente en su calidad de Directora de Seguridad de la comuna de Renaico, su renuncia no voluntaria al señalado cargo, según lo dispuesto en el Art 16 bis de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, en atención a que no cuenta con la connanza del Sr. Alcalde (S) don Claudio Musre.

d) Que el ordinario fue notincado de forma personal la recurrente con fecha 13 de diciembre de 2023, según da cuenta el nombre y nrma estampados en constancia de la recepción del

mencionado documento.

e) Con fecha 15 de diciembre del presente esta administración recibió vía oncina de partes una solicitud de invalidación del acto administrativo en virtud del cual se le solicita la renuncia no voluntaria al cargo de Director de seguridad de la Comuna de Renaico, argumentando en sus líneas que el mencionado cargo directivo no es de aquellos mencionados en el artículo 47 de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades y concluye anunciando acciones legales en caso de no acceder a vuestra solicitud.

f) Que dicha solicitud de invalidación de acto administrativo fue resuelta por esta autoridad administrativa mediante Oncio N° 1039 de fecha 18 de diciembre de 2023, el que termina siendo notificado personalmente a la recurrida en fecha posterior, debido a la dencuencia que presenta correos de Chile en la comuna de Renaico, lo que generó la creencia de que una notificación personal sería más rápida pero esta administración no contaba con el hecho de que la recurrida se encuentra desarrollando servicios en la comuna de Angol por lo que fue buscada en su domicilio particular no siendo hallada.

#### ACTO VULNERATORIO.

a) Que al respecto vengo en señalar que la I. Municipalidad de Renaico, respeta el ordenamiento jurídico nacional y cumple cabalmente con las normas legales vigentes en nuestro país, motivo por el que la solicitud que se le ha formulado en atención a que deje su cargo de manera voluntaria, pues ha perdido la connanza de quien ejerce actualmente el cargo de Alcalde (S), se ajusta plenamente a lo que el ordenamiento permite y no implica en forma alguna incumplimiento legal o errada interpretación de la norma.

b) Que reanrmando lo indicado en el numeral anterior y puntualmente el proceder de esta administración se encuentra lo dispuesto en el artículo 16 bis de la Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, el que en virtud de modincación introducida por la Ley 20.965 que permite la Creación de concejos y planes comunales de seguridad pública, publicada con fecha 04 de noviembre de 2016, establece que “Existirá un director de seguridad pública en todas aquellas comunas donde lo decida el concejo municipal, a proposición del alcalde. Para estos efectos, el alcalde estará facultado para crear dicho cargo y para proveerlo en el momento que decida, de acuerdo a la disponibilidad del presupuesto municipal.

Para desempeñar este cargo se requerirá estar en posesión de un título profesional o técnico de nivel superior otorgado por un establecimiento de educación superior del Estado o reconocidos por éste.

El director de seguridad pública será designado por el alcalde y podrá ser removido por éste, sin perjuicio que rijan a su respecto, además, las causales de cesación de funciones aplicables al personal municipal”.

c) Como bien se puede apreciar de la sola lectura de la norma especial que regula el nombramiento y destitución de quien sea designado Director de seguridad pública, se advierte que la voluntad del Alcalde de la comuna o de quien lo subroga basta tanto para el nombramiento como para la remoción del cargo, sin necesidad de expresión de causa más que la pérdida de confianza, o si fuere del caso y procede, se harán efectivas las demás causales de cesación de funciones aplicables a los funcionarios públicos, en caso resultar con sanción la aplicación de un procedimiento disciplinario, que no es el caso que nos convoca.

d) Que tal y como se indicó nuestro municipio además, se apega con rigurosidad a la jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República quien en su dictamen N° 26027N18 (el que no ha sido reconsiderado), señala con absoluta claridad “Por consiguiente, es dable concluir que el cargo de director de seguridad pública - creado por la ley N° 20.965- es de exclusiva confianza del alcalde, toda vez que esta autoridad es quien lo nombra, manteniéndose en funciones en tanto no estime necesario removerlo, gozando, por ende, de amplias atribuciones para tales efectos.”

#### CARGO DE EXCLUSIVA CONFIANZA.

a) Es de suma relevancia para la exposición de esta parte hacer presente ante S.S Ilma. que además de operar la solicitud de renuncia no voluntaria al amparo de lo dispuesto en el Art. 16 Bis de la Ley 18.6395, debe tenerse presente la consideración de “exclusiva confianza” que pesa sobre el cargo de Directora de Seguridad pública - en este caso- de la comuna de Renaico, pues dicha concepción será trascendental para justificar el proceso de término de la vinculación de la Srta. ----- con la I. Municipalidad de Renaico.

b) Es preciso señalar para este efecto lo dispuesto en el Artículo 51 de la ley 18.575 que en su inciso final dispone “Se entenderá por funcionarios de exclusiva confianza aquellos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para

disponer el nombramiento”.

c) Para efectos de comprender la real aplicación del concepto de “exclusiva connanza”, es necesario indicar que el cargo de Director de seguridad pública se creó en virtud de Decreto Alcaldicio N° 1322 de fecha 13 de julio de 2021, el que modificala reglamento de organización interna de la Municipalidad de Renaico, creando en el título XV la “DIRECCIÓN DE SEGURIDAD CIUDADANA”, esto en virtud de la Ley 20.695, que permitió la creación de los planes de seguridad comunal; sin embargo dicho cargo no fue proveído sino hasta el 01 de abril de 2022, fecha en que se nombró por mera voluntad del Alcalde don Juan Carlos Reinao, en calidad de titular al primer director de seguridad pública de la comuna, que dicho cargo solo fue ejercido en propiedad hasta el mes de septiembre de 2022, pues en el mes de octubre del mismo año el nombrado Director presentó una larga licencia médica que se extendió hasta julio del año 2023, momento en que el Alcalde titular le solicita la renuncia no voluntaria.

d) Que en virtud de la ausencia del director titular por los motivos señalados en el párrafo anterior, sin mediar concurso alguno, y sin verificar ni consultar su decisión con ninguna autoridad ni funcionario, el Alcalde Reinao decide por su sola decisión y voluntad, nombrar como Directora suplente del titular a doña -----, quien asume el cargo a contar del día 01 de mayo de 2023, evidenciando con este procedimiento S.S que en el nombramiento de la recurrente (así como del anterior Director de seguridad y de la actual Directora) no medio concurso alguno, pues la propia Ley que lo crea no lo exige, solo se requirió la voluntad discrecional de quien ejercía en ese momento el cargo de Alcalde, siendo entonces obviado por inaplicable lo dispuesto en el Art. 13 de la Ley 18.575 en cuando a los requisitos de ingreso a la administración pública, situación que por supuesto la recurrente no reclamo ni desconoció, pues favorecía a sus intereses.

e) Consecuencialmente y luego de haber anulado el proceso de renuncia no voluntaria del Director de seguridad nombrado en abril de 2022, se procede al nombramiento en calidad de titular de la recurrente con fecha 02 de noviembre como ella misma señala, sin embargo nuevamente sin más requisito que la voluntad del Alcalde, no mediando - nuevamente- concurso público alguno, por lo que no existió aplicación del Art 46 de la Ley 18.575 que se señala “El ingreso en calidad de titular se hará por concurso público y la selección de los postulantes se efectuará mediante procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes y méritos”.

f) Como hemos venido señalando, la designación de la recurrente primero en calidad de suplente y luego (desde el 02 de enero de 2023) en calidad de titular de la Dirección de seguridad ciudadana de la comuna de Renaico, obedecen a elementos subjetivos, que se encuentran amparados y permitidos en la legislación nacional, sin embargo y teniendo en especial antecedente que dicho proceso de nombramiento no tuvo el análisis objetivo propio de un concurso público, no es apropiado pretender que dicho nombramiento limite la discrecionalidad de las futuras autoridades sobrevinientes o de la misma autoridad que realizó el nombramiento cuando han cambiado las circunstancias que motivaron tal o cual designación, pues con este actuar se restringiría injustincadamente las facultades de dirección y administración del jefe superior del servicio.

g) Señala la recurrente en su presentación que el cargo de Directora de Seguridad Pública no es de aquellos que la Ley expresamente denegó como de exclusiva connanza, pues no se encontraría en aquellos taxativamente señalados en el artículo 47 de la Ley 18.695, sin embargo esta parte, controvierte absolutamente dicho planteamiento pues la consideración de exclusiva connanza no está dado en este caso por un acto de autoridad que tenga el carácter de ilegítimo o ilegal, si no que muy por el contrario dicha consideración es establecida por norma legal expresa que dispone que solo basta la voluntad del alcalde para proveer o revocar el nombramiento del director de seguridad, y esta norma legal no es otra que el tantas veces mencionado artículo 16 bis de la Ley 18.695; de seguir la consideración de que únicamente pueden ser considerados como cargos de exclusiva connanza aquellos señalados en el artículo 47 de la ley 18.695, significaría desconocer lo dispuesto por el artículo 30 del mismo cuerpo normativo en cuanto le otorga la misma calidad que aquí venimos discutiendo a otro funcionario distinto a los señalados en el art. 47, cual es, el administrador municipal, cargo de evidente connanza de la autoridad en ejercicio y que puede ser nombrado y removido sin expresión de causa, por la sola voluntad de la autoridad comunal y que sin embargo no se discute su calidad de exclusiva connanza pues su calidad la determina la propia Ley en el artículo 30, idéntica situación ocurre con el cargo que convoca esta discusión, pues la calidad de exclusiva connanza viene dada desde la misma Ley 18.695 en su artículo 16 bis.

#### CONFIANZA LEGITIMA

a) En su presentación la recurrente menciona someramente el principio de connanza legitima toda vez que señala haber mantenido una relación funcionaria con esta Municipalidad desde el 01 de febrero de 2021, en calidad de contrata particularmente del escalafón profesional, grado 12°, pues se desempeñaba como encargada del programa de vivienda de la Municipalidad.

b) Sin embargo, muy convenientemente la recurrente no menciona en su recurso que voluntariamente presento renuncia a su contratación en la Municipalidad de Renaico, la que fue aceptada por esta administración y annada con el respectivo acto administrativo que la valida, pues el Decreto Alcaldicio N° 837 de fecha 27 de abril de 2023 Decreta “ACEPTASE, la renuncia voluntaria de la Srta. -----, cedula de identidad N° -----, al cargo a contrata, escalafón profesional, grado 12°, 44 hrs a contar del 01 de mayo de 2023.”

c) Por lo que solo resta concluir que las acciones enunciadas en este recurso son incongruentes entre sí, en primer lugar, porque el Ord. 353 de fecha 28 de noviembre de 2022, no es acto nnal que pone término a la designación de la recurrente por lo que (aun cuando esta parte cree que no hay fundamento legal y en el caso improbable de que SSI discurra que si procede la consideración de revocación del acto administrativo, de igual forma la acción se encuentra mal incoada, pues el acto que debió discutirse es el Decreto Alcaldicio N° 1478 de fecha 01 de diciembre de 2023, que pone término al nombramiento de la Srta. ----- como Directora de Seguridad a contar del día 13 de diciembre de 2023, solicitud que en los presentes autos no se maninesta y en segundo lugar (si lo que se pretende es el reconocimiento del principio de connanza legitima para cautelar la permanencia en su cargo previo al nombramiento como Directora) no se ha solicitado la invalidación o revocación del Decreto Alcaldicio N° 837 que acepta la renuncia voluntaria de la Srta. -----, de hecho ni siquiera se menciona ante SSI la existencia de dicho acto administrativo.

d) Así pues ante el caso improbable que SSI considere oportuno discutir el principio de connanza legitima, en reciente fallo de fecha 233 de mayo de 2023 la Exma. Corte Suprema de nuestro país Causa Rol N° 135613-2022, ha resuelto que no es aplicable el principio de connanza legitima en empleos a contrata con periodos de desempeño menores a 5 años, razonando lo siguiente “en busca de un criterio unincador, esta Corte ha considerado establecer el plazo de cinco años, que se estima es un período prudente para que la Administración evalúe íntegramente no sólo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones especíncas que motivaron la dictación del acto administrativo que determinó el inicio del vínculo con la Administración.

e) Así pues en preciso considerar que el periodo en que la recurrente permaneció bajo la calidad de funcionaria a contrata apenas supera los 2 años, y lo más importante nunca se vulneró su expectativa de recontractación en el cargo a contrata (encargada de vivienda) pues como ya se

señaló es ella quien voluntariamente presenta renuncia a dicha designación para asumir otro cargo de más alta jerarquía.

f) De igual forma y en caso de que se pretenda, no es procedente considerar el periodo previo de prestación de servicios en calidad de honorarios pues no se cumple con el presupuesto de consideración para sumar a la contrata el periodo a honorarios establecido en el dictamen 16.512 de 2018 el que establece “los servidores traspasados desde la calidad de honorarios a la contrata en virtud de las leyes de presupuestos, pueden considerar sus prestaciones a honorarios previas para efectos de invocar la connanza legitima”, sin embargo este no es el caso de la recurrente pues su nombramiento en calidad de contrata no se hizo al amparo de ninguna ley de presupuesto si no por la necesidad del cargo y la voluntad del Alcalde.

#### PROCEDIMIENTO RENUNCIA NO VOLUNTARIA

entendido que el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, Ley N° 18.883, no contempla el procedimiento de solicitud de renuncia no voluntaria para los cargos considerados de exclusiva connanza, como administración y teniendo presente que la administración pública solo puede actuar en la medida que la Ley se lo permita, debemos recurrir necesariamente a lo dispuesto en el Estatuto Administrativo Ley N° 18.834, el que resulta ser de aplicación general y supletoria a la Ley 18.883, así pues, según lo dispuesto en el Artículo 148 del DFL 29 de 2005 que “nja texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo” se dispone expresamente el procedimiento que se debe seguir para la eventualidad o necesidad de solicitar por parte de la autoridad competente la renuncia no voluntaria a un cargo de exclusiva connanza, disponiendo el mencionado artículo lo siguiente: “Artículo 148.- En los casos de cargos de exclusiva connanza, la remoción se hará efectiva por medio de la petición de renuncia que formulará el Presidente de la República o la autoridad llamada a efectuar el nombramiento.

Si la renuncia no se presenta dentro de las cuarenta y ocho horas de requerida, se declarará vacante el cargo”.

Como bien puede apreciar SSI, la norma resulta ser clara y de interpretación amigable por lo que no es preciso interpretación respecto al proceder, cumpliendo esta municipalidad con los procesos administrativos correspondientes, no existiendo ilegalidad ni menos arbitrariedad en el actuar de la autoridad comunal, al solicitar a la designada Directora de Seguridad publica su renuncia al cargo.

Ahora bien, para el evento de considerar que el mencionado proceso de solicitud de renuncia no voluntaria no es aplicable a los funcionarios Municipales, la Exma. Corte Suprema en causa Rol 15.999-2019 ha dispuesto expresamente que se trate o no de un Cargo de exclusiva connanza y siendo aplicable o no el procedimiento de petición de renuncia no voluntaria establecido en el art. 148 del DFL 29 que nja el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, la consecuencia es idéntica a la prescrita en el artículo 16 bis de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, la remoción del nombramiento en el cargo de Directora de seguridad pública.

#### GARANTÍAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS

Señala la recurrente que le han sido vulnerados los derechos constitucionales establecidos en el Artículo 19 N°2, N° 24 y N° 16, sin embargo, dicha vulneración denunciada no es tal, pues no hay ilegalidad ni arbitrariedad en el acto recurrido en virtud de las siguientes consideraciones que enunciaremos punto a punto:

1. Vulneración a la garantía contenida en el Artículo 19 N°2, “Igualdad ante la ley”: No resulta dable señalar que la I. Municipalidad de Renaico hubiera con un actuar que se ajusta a los procedimientos expresamente establecidos en la Ley, atentado contra la igualdad ante la Ley que resguarda a la recurrente, pues cualquier funcionario de aquellos que la Ley considera en sus distintos artículos como de exclusiva connanza, puede eventualmente ser requerido de renuncia no voluntaria, un caso discriminatorio se hubiese dado si el actuar de la actual autoridad comunal hubiese sido distinto y considerando una situación solo para la Srta. ----- sin embargo ello no ocurrió pues se aplicó plenamente la ley y los procedimientos administrativos establecidos para los casos como los que nos convocan.

2. Vulneración a la garantía contenida en el Artículo 19 N°24 “Derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales”.

En Cuanto al Derecho de propiedad que la recurrente cree le fue conculcado, nos remitiremos a lo previamente señalado en cuanto al principio de connanza legitima, pues basada en jurisprudencia administrativa y judicial y principalmente en la voluntad manifestada por la recurrente mediante carta de renuncia señalada, se ha dejado claro que este municipio no ha perturbado ni vulnerado ninguna expectativa de permanencia en el cargo que hoy pretende denunciar como estable.

3. Vulneración a la garantía contenida en el Artículo 19 N° 16 “libertad de trabajo y su protección”: La recurrente insiste en indicar que su destitución no se encuentra ajustada a derecho pues el cargo de directora de seguridad pública no es de aquellos calificados como de exclusiva confianza, sin embargo en este punto no señala de que forma la I. Municipalidad ha vulnerado su libertad de trabajo, más aún cuando estando en ejercicio de la Dirección de seguridad se desempeñaba como mediadora particular, debidamente acreditada, lo que podrá ser acreditado por SSI mediante la solicitud de exhibición o revisión del sistema SIMEF (sistema informático de mediación familiar) actividad que según entiende esta administración continua realizando.

Acompaña a su presentación los siguientes documentos:

- 1) Mandato Judicial otorgado a doña Jazmín Henríquez Suárez con fecha 24 de mayo de 2022, otorgado en virtud de escritura pública por la I. Municipalidad de Renaico a Jazmín Henríquez Suárez, abogada, anotado bajo el Repertorio N° 738-2022 de la Notaria de Angol de don Carlos Fuentes Cáceres
- 2) Decreto Alcaldicio N° 656 de fecha 15 de marzo de 2021, que nombra a la recurrente en calidad de contrata grado 12 del escalafón profesional.
- 3) Carta de Renuncia de la recurrente, que se hace efectiva a contar del día 01 de mayo de 2023.
- 4) Decreto Alcaldicio N° 837 de fecha 27 de abril de 2023, que acepta la renuncia presentada por doña -----.
- 5) Decreto Alcaldicio 838 de fecha 27 de abril de 2023, que nombra a la recurrente en calidad de Directora de seguridad pública suplente del titular.
- 6) Decreto Alcaldicio N° 1384 de fecha 02 de noviembre de 2023, que nombra a la recurrente como Directora Titular de la Dirección de seguridad pública.
- 7) Decreto Alcaldicio N° 1478 de fecha 01 de diciembre de 2023 que pone término al nombramiento de la recurrente en el cargo de directora de Seguridad pública.
- 8) 2 Licencias médicas de 30 días cada una, presentadas por la recurrente en el periodo de 6 meses, contados desde que asumió la suplencia y posterior titularidad de la Dirección de Seguridad pública.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, en autos, recurre de protección don JUAN PABLO VALENZUELA OYARZO, en representación de doña ----- contra de la Municipalidad de Renaico, entidad que con ocasión de la dictación del Ord. N° 353, de 28 de noviembre de 2023, solicitó la “presentación de renuncia no voluntaria” de su representada al cargo que desempeñaba como Directora de la Dirección de Seguridad Ciudadana, en circunstancias que dicho cargo no es uno de exclusiva connanza, por lo que el aludido acto deviene en arbitrario e ilegal y conculcatorio de la garantía establecida en el numeral 24 de la Constitución Política de la República de Chile, solicitando que como medida de cautela se disponga la reincorporación de la protegida a sus funciones, y el pago de todas las remuneraciones y estipendios que se pudieron devengar, ellos debidamente reajustados, durante el tiempo que estuvo separada de su cargo y hasta su efectiva reincorporación, con costas.

SEGUNDO: Que la recurrida, en síntesis, informando solicita el rechazo de la acción deducida, por cuanto estima que no ha incurrido en acto arbitrario o ilegal alguno. Sostiene que la Ley 20.965, publicada en el Diario Oficial con fecha 4 de noviembre de 2016, que permite la creación de consejos y planes comunales de seguridad pública, y seguidamente, el Decreto Alcaldicio N° 1322 de fecha 13 de julio de 2021 se creó en la Planta de Personal de la Municipalidad de Renaico, un cargo Directivo nominado Dirección De Seguridad Ciudadana, agregando en el punto segundo que se debe proveer de acuerdo al artículo 16 bis de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, por lo que considera que a partir de dicha regulación, se puede establecer que corresponde a una planta de exclusiva connanza del Alcalde considerando además que la recurrente fue designada de manera directa el 02 de noviembre de 2022 por el Alcalde, por lo que su actuar se ajustó plenamente a derecho.

TERCERO: Que, en la especie, la cuestión central a dilucidar es establecer si la actora ostentaba al momento de solicitársele su renuncia no voluntaria, la calidad funcionaria de exclusiva connanza en la Municipalidad de Renaico

CUARTO: Que, de las sentencias de fecha 11 de Julio de 2018 ( Causa Rol N° 13.156-2018), de 27 de mayo de 2021 ( Causa Rol N° 34719-2021 ), y de 9 de agosto de 2022, ( causa Rol N° 75.618-2021) entre otras es posible concluir que para la Excma. Corte Suprema los cargos públicos de exclusiva connanza e nuestro derecho presentan las siguientes características 1.-) El nombramiento y remoción en el cargo se basa en la connanza de la autoridad; 2.-) El acto de nombramiento explicita que el cargo es de connanza 3.-) Quien sirve el cargo no tienen derecho

a la carrera funcionaria y a la estabilidad en el empleo; 4.-) La Calidad de confianza del cargo emana de la Ley o de las normas dictadas conforme a la misma, con irrelevancia del grado del funcionario o la relevancia de sus funciones; 5.-) Los cargos de exclusiva confianza son excepcionalísimos.

QUINTO: Que, en este contexto, conforme lo dispone el inciso cuarto del artículo 51 de la Ley N° 18.575, “Se entenderán por funcionarios de exclusiva confianza aquellos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer su nombramiento”. De similar modo, el artículo 47 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades estatuye que “Tendrán la calidad de funcionarios de exclusiva confianza del alcalde, las personas que sean designadas como titulares en los cargos de secretario comunal de planificación, y en aquellos que impliquen dirigir las unidades de asesoría jurídica, de salud y educación y demás incorporados a su gestión, y de desarrollo comunitario.”

SEXTO: Que el artículo 16 bis de la ley N° 18.695 -introducido por el artículo 1°, N° 4, de la ley N° 20.965, que Permite la Creación de Consejos y Planes Comunales de Seguridad Pública, publicada en el Diario Oficial el 4 de noviembre de 2016-, estableció que “Existirá un director de seguridad pública en todas aquellas comunas donde lo decida el concejo municipal, a proposición del alcalde.

Para estos efectos, el alcalde estará facultado para crear dicho cargo y para proveerlo en el momento que decida, de acuerdo a la disponibilidad del presupuesto municipal.

Para desempeñar este cargo se requerirá estar en posesión de un título profesional o técnico de nivel superior otorgado por un establecimiento de educación superior del Estado o reconocidos por éste.

El director de seguridad pública será designado por el alcalde y podrá ser removido por éste, sin perjuicio que rijan a su respecto, además, las causales de cesación de funciones aplicables al personal municipal.

Dicho director será el colaborador directo del alcalde en las tareas de coordinación y gestión de las funciones de la letra j) del artículo 4, en el seguimiento del plan comunal de seguridad pública, y ejercerá las funciones que le delegue el alcalde, siempre que estén vinculadas con la naturaleza de su función.

La designación y remoción del director de seguridad pública deberá ser informada a la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la intendencia respectiva. Ambos órganos deberán llevar una nómina actualizada de los directores de seguridad pública a niveles nacional y regional, según corresponda.”

SEPTIMO: Que, al ser las normas que establecen la calidad de connanza de un cargo una situación de excepción sólo debe aplicarse a los casos expresamente contemplados en el ordenamiento jurídico que las instituye, desde el momento que se trata de preceptos de derecho estricto, y no pueden hacerse extensivos a otras situaciones, sea por similitud o analogía, conforme al principio de la interpretación restrictiva de las disposiciones de esa naturaleza. Además, su interpretación ha de ser siempre restrictiva, expresado en el aforismo “exceptio est strictissima interpretationis” (la excepción es de interpretación estricta), ya que de lo contrario lo excepcional se vuelve general. A ello se debe agregar que la normas que regulen el establecimiento, organización, atribuciones y funcionamiento de los Poderes Públicos y las que limiten o restrinjan los derechos de las personas se interpretaran atendiendo al sentido estricto y expreso del precepto, ya que las leyes que crean servicios o los organizan conllevan limitaciones a la libertad, y por ende estas limitaciones sólo pueden ser generadas por ley y no por la vía de la interpretación analógica o extensiva, haciendo además aplicación al principio pro homine. A ello se debe agregar que, si el legislador ha previsto algo para un hecho, la norma no puede cobijar los hechos contrarios. También el argumento *bi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, se asocia con esta modalidad interpretadora, ya que conforme a él los supuestos jurídicos no pueden hacerse extensivos a casos no previstos.

OCTAVO: Que, precisado lo anterior, cabe concluir que al no haberse modificado por la Ley N° 20.965, el artículo 47 de la ley N° 18.695, que denne cuales son los cargos que tienen la calidad de exclusiva connanza de la máxima jefatura edilicia, no es posible considerar dentro de dicha categoría el cargo de Director(a) de la Dirección de Seguridad Ciudadana, aun cuando su designación sea sin previo concurso y efectuada directamente por el alcalde dado que ,como se ha indicado en la causa rol N° 144.282-2020, de la Excma. Corte Suprema, “el cargo de exclusiva connanza, no se denne por la decisión de la Autoridad a quien sirve el funcionario, sino por el ordenamiento jurídico”. Adicionalmente cuando la Ley N° 20.965 indica que el alcalde podrá removerlo, ello no implica darle condición de cargo de connanza, ya que acto seguido la misma norma indica que ello es sin perjuicio que rijan a su respecto, además, las causales de cesación de funciones aplicables al personal municipal.

NOVENO: Que, siendo un hecho pacifico que la recurrente fue designada para desempeñar el

cargo de Directora de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Renaico, resulta forzoso concluir que ésta nunca detentó la calidad de funcionaria de exclusiva confianza como lo sostiene el acto recurrido. Al atribuirle tal calidad sin existir norma legal que la sustentare, conforme lo previamente concluido, aparece que el acto deviene en arbitrario e ilegal, desde que atribuye a la actora una calidad que no mantenía, modificando de manera arbitraria e injustificada su régimen de terminación de los servicios, permitiendo que dicho término se fundara en una supuesta renuncia no voluntaria, que en la especie resulta del todo improcedente atendido lo ya señalado y afecta su derecho a la estabilidad en el empleo que mantiene desde que no comparte la calidad de funcionaria de exclusiva confianza como ya se ha asentado, como así fue resuelto en un caso similar en los autos Rol N° 75.618-2021 de la Excma. Corte Suprema

DECIMO: Que, este actuar conlleva que se haya afectado por la recurrida la garantía constitucional del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, al aplicar un régimen de terminación de sus servicios que resulta inaplicable a la luz de los antecedentes. De igual modo, se afecta el numeral 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, esto es el derecho a ser tratado de modo igualitario respecto de personas en una situación similar a la suya, al aplicar una modalidad de término de los servicios que no le era aplicable.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se declara que SE ACOGE la acción de protección intentada y se dispone que se deja sin efecto el Ord. N° 353, de 28 de noviembre de 2023 por el cual se solicitó a la recurrente la “presentación de renuncia no voluntaria” a su respecto, así como la consecuente declaración de vacancia del cargo, disponiéndose el reintegro de la recurrente a sus labores y el pago de todas las remuneraciones y estipendios que se pudieron devengar, ellos debidamente reajustados, durante el tiempo que estuvo separada de su cargo y hasta su efectiva reincorporación, con costas.

Se njan las costas en la suma de \$ 200.000 (doscientos mil pesos). Póngase en conocimiento de las partes y téngase por aprobadas si no fueren objetadas dentro de tercero día.

Redacción abogado integrante Roberto Contreras Eddinger.

Regístrese y archívese en su oportunidad.

N° Protección-14013-2023. (cwm)