

C.A. de Concepción

rtp

Concepción, veintiséis de febrero de dos mil veinticinco.

VISTO:

En estos antecedentes, Bernardita Beatriz Garcés Silva, trabajadora social y funcionaria pública, ha presentado un recurso de protección de garantías constitucionales en contra de la Ilustre Municipalidad de Curanilahue. En su rol como Directora de Seguridad Pública y Convivencia Comunitaria, sostiene que su remoción del cargo fue arbitraria e ilegal, al carecer de justificación y motivación, afectando gravemente sus derechos constitucionales.

En síntesis, señala: que, el 10 de diciembre de 2024, el alcalde Luis Gengnagel Gutiérrez emitió el Oficio Ord. N° 1.431, comunicando la remoción de la recurrente a partir del 11 de diciembre de 2024. La afectada tuvo conocimiento del acto el 16 de diciembre mediante una carta certificada.

Ella considera que, esta decisión vulnera el principio de juridicidad y el recto ejercicio de las potestades administrativas. El artículo 16 bis de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece que el cargo de Director de Seguridad Pública no es de exclusiva confianza del alcalde, y solo los cargos definidos por ley pueden tener esa característica.

Señala que, la Corte Suprema, en la causa Rol: 75.618-2021, respalda esta interpretación. Además, el rol N° 34.719-2021 establece que la prestación de servicios bajo exclusiva confianza es excepcional y que solo la ley puede definir esos cargos.

Sostiene que, la jurisprudencia de la Corte Suprema ha reafirmado que los cargos de exclusiva confianza deben ser claramente establecidos por la ley. En la sentencia de la causa Rol: 144.282-2020, la Corte sostuvo que la calidad de exclusiva confianza de un cargo público no se define por la decisión de la autoridad, sino por el ordenamiento jurídico. La normativa vigente dispone que la



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DHBDXTPKRJX

designación y remoción del Director de Seguridad Pública deben ser informadas a la Subsecretaría de Prevención del Delito y a la delegación presidencial regional respectiva, lo cual no se cumplió en este caso. Un reciente fallo de la Corte Suprema, de fecha 6 de diciembre de 2024, en la causa Rol: 22.489-2024, revoca una sentencia de la Corte de Apelaciones de Talca y confirma que el cargo de Director de Seguridad Pública no es de exclusiva confianza, reforzando los argumentos presentados por Garcés Silva.

Indica que, sin perjuicio de lo expuesto, es del caso recordar que, según lo ha declarado nuestro máximo tribunal de Justicia, la prestación de servicios bajo la modalidad de exclusiva confianza es excepcionalísima, toda vez que, sólo la ley puede establecer los cargos que tendrán esa característica, siendo del caso destacar que uno de los efectos importantes relacionados con tal nombramiento se vincula con que quienes lo sirven no gozan del derecho a la carrera funcionaria como tampoco de estabilidad en el empleo, pues la característica esencial de tales cargos es que los funcionarios que los sirven se mantienen en sus cargos sólo mientras cuenten con la confianza de la autoridad. (Excma. Corte Suprema, Rol N° 34.719-2021).

Señala que, en la calidad funcionaria que tiene, no podría haber sido desvinculada de la forma en que ha procedido la recurrida, por remoción de su cargo, como si se tratase de una funcionaria de la exclusiva confianza del Alcalde, puesto que no tenía tal calidad conforme a la Ley, ni menos, utilizar el concepto “remoción” que significa según la RAE: “privación de cargo o empleo”, que para los efectos legales y administrativos una remoción del cargo debe apegarse estrictamente a lo establecido en las normas contenidas en el Título V “De la Responsabilidad Administrativa” y VI “De la Cesación de Funciones” de la Ley N° 18.883 que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Concluye que, la conducta ilegal de la Municipalidad de Curanilahue ha conculcado su derecho de propiedad sobre su puesto



de trabajo, garantizado por el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República. La remoción de su cargo, sin el debido procedimiento disciplinario o una calificación anual que lo permita, constituye una grave privación, perturbación y amenaza de su derecho de propiedad. La jurisprudencia de la Corte Suprema ha señalado que la estabilidad en el empleo de los funcionarios de planta municipal es una especie de propiedad sobre un bien incorporal, y que los trabajadores sólo pueden ser privados de su empleo por los medios que la ley establece. Según el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República: “Art. 19. La Constitución asegura a todas las personas: N° 24: El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales”.

Expone que, la conducta ilegal de la recurrida constituye una clara privación, perturbación y amenaza de su derecho de propiedad, pues la Municipalidad recurrida ha conculcado el derecho del propiedad que tiene sobre su puesto de trabajo, derivado de su nombramiento en la planta de la Municipalidad, de modo tal que su relación estatutaria solo puede terminar por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o por una calificación anual que así lo permita, cuestión que no ha ocurrido en la especie.

Dice que, destituir a un empleado público del orden municipal sin que se instruya el debido procedimiento disciplinario del cual se verifique una falta que motive su destitución o por una calificación anual que así lo permita, constituye un acto ilegal que vulnera el derecho de propiedad del amparado sobre su empleo o cargo, derecho que se encuentra reconocido y garantizado por la Constitución en sus artículos 19 N° 24 y 20 inciso primero, derecho de propiedad que es protegido mediante este arbitrio jurisdiccional.

Desde otro punto de vista, el acto de la recurrida vulnera la Garantía Constitucional reconocida en el artículo 19 N° 2 del Carta Fundamental, esto es, la igualdad ante la ley, toda vez que, el acto de la autoridad recurrida establece una diferencia arbitraria en el trato



dispensado a la recurrente. En efecto, desde una perspectiva de los derechos fundamentales, la igualdad no es un derecho, sino que se trata de una realidad prejurídica, que existe con prescindencia del Derecho. rot, 2012, p. 95).

Solicita finalmente que, esta Corte ordene a la recurrida que deje sin efecto el Oficio Ord. N° 1.431, del 10 de diciembre de 2024, por medio del que se comunicó la remoción del cargo a la Directora de Seguridad Pública y Convivencia Comunitaria doña Bernardita Garcés Silva; se ordene la reincorporación de doña Bernardita Garcés Silva a su cargo de Directora de Seguridad Pública y Convivencia Comunitaria, Planta Directivos, Grado 10, de la I. Municipalidad de Curanilahue; que la recurrida Ilustre Municipalidad de Curanilahue deba pagar la totalidad de las remuneraciones y cotizaciones previsionales correspondientes al periodo en que doña Bernardita Garcés Silva haya estado ilegalmente separada de su cargo, con costas.

Informa Juan Patricio Jenó Provoste, por la Municipalidad de Curanilahue señalando en síntesis:

Indica que, la Ilustre Municipalidad de Curanilahue emitió el Decreto alcaldicio N° 1.417 el 12 de diciembre de 2024, fundamentando la remoción de la Directora de Seguridad en el respeto al ordenamiento jurídico nacional y en la pérdida de confianza de la autoridad edilicia. El decreto de remoción cumple con la normativa legal vigente y no implica incumplimiento legal o errada interpretación de la norma.

Señala que, según el artículo 16 bis de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, modificado por la Ley 20.965, el alcalde está facultado para nombrar y remover al director de seguridad pública sin necesidad de expresar causa, basándose únicamente en la pérdida de confianza. Esta normativa establece que la designación y remoción del director de seguridad pública dependen de la voluntad del alcalde, siempre que se respeten las causales de cesación de funciones aplicables a los funcionarios municipales.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DHBXTPKRJX

Argumenta que, su proceder se ajusta a la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República. En el dictamen N° 26027N18, la Contraloría concluye que el cargo de director de seguridad pública es de exclusiva confianza del alcalde, quien tiene amplias atribuciones para nombrar y remover a dicho funcionario. Este dictamen, que no ha sido reconsiderado, respalda la interpretación de la Municipalidad de que el cargo es de exclusiva confianza del alcalde, permitiendo su remoción sin necesidad de un procedimiento disciplinario.

Señala que, para contextualizar la remoción, es importante señalar que Garcés Silva fue nombrada Directora de Seguridad Pública mediante el Decreto N° 1143, de 14 de junio de 2022. La Contraloría General de la República, en su dictamen N° 026027N18, ha señalado que aunque el cargo de Director de Seguridad Pública no figura en el artículo 47 de la Ley 18.695 como de exclusiva confianza, puede ser considerado como tal debido a que está sujeto a la libre designación y remoción del alcalde.

Indica que, el alcalde de Curanilahue decidió remover a Garcés Silva del cargo, declarando el puesto vacante y ajustándose a la legalidad vigente. La consideración de "exclusiva confianza" sobre el cargo de Directora de Seguridad Pública, mencionada en el artículo 16 bis de la Ley 18.695, justifica el proceso de término de la vinculación de Garcés Silva. Esta consideración se desprende de la historia fidedigna de la creación del cargo, como lo señaló el diputado Lorenzini durante la tramitación de la Ley 20.965.

Sostiene que, el nombramiento de Garcés Silva se realizó sin concurso público, basándose únicamente en la voluntad discrecional de la entonces alcaldesa, lo que evidencia que el cargo es de exclusiva confianza. La remoción de Garcés Silva se efectuó conforme a la normativa vigente y no limita la discrecionalidad de las futuras autoridades municipales.



Explica que, la recurrente sostiene que el cargo de Directora de Seguridad Pública no es de exclusiva confianza según el artículo 47 de la Ley 18.695. Sin embargo, la Municipalidad de Curanilahue argumenta que dicha consideración está establecida por el artículo 16 bis de la misma ley, que otorga al alcalde la facultad de nombrar y remover al director de seguridad pública. Además, el artículo 30 de la Ley 18.695 establece que el Administrador Municipal, un cargo de evidente confianza, puede ser nombrado y removido sin expresión de causa, similar al cargo de Director de Seguridad Pública.

En resumen, la Municipalidad de Curanilahue justifica la remoción de Bernardita Beatriz Garcés Silva como Directora de Seguridad Pública en la pérdida de confianza de la autoridad edilicia y en la normativa legal vigente, destacando que el cargo es de exclusiva confianza del alcalde según el artículo 16 bis de la Ley, por lo que no existe privación, perturbación o amenaza alguna para los derechos y garantías constitucionales contemplados en los numerales indicados del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, en cuanto al recurso de protección de garantías constitucionales, contenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de evidente carácter 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 perturbe ese ejercicio, es decir, se trata de un derecho esencial de la persona humana a la tutela jurisdiccional, a través de un procedimiento rápido y eficaz en protección de los derechos constitucionales.

SEGUNDO: Que, el hecho imputado como ilegal y arbitrario es la decisión del Luis Gengnagel Gutiérrez de remover a la recurrente



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DHBDXTPKRJX

de su cargo de Directora de Seguridad Publica y Convivencia Comunitaria, a través de Oficio Ord. N° 1.431, comunicando la remoción de la recurrente a partir del 11 de diciembre de 2024.

Sostiene la recurrente que ese acto es arbitrario e ilegal por no contener fundamentos que lo justifiquen.

Por otro lado, la parte recurrida sostiene que la remoción de la recurrente, atendido su cargo, es discrecional del Alcalde, siendo un cargo de confianza, por lo que solo basta la “*pérdida de confianza*” para que se ponga fin a las funciones de la recurrida, atendido su cargo de Directora de Seguridad Publica y Convivencia Comunitaria.

TERCERO: Que para resolver el asunto planteado se darán por establecido los siguientes hechos, respecto de los que no existe discusión:

a) Que la recurrente ejercía el cargo de Directora de Seguridad Publica y Convivencia Comunitaria, hasta que se le comunica el Decreto de remoción el 11 de diciembre de 2024.

b) Que se decreta la remoción de la recurrente, sin existir algún sumario, evaluaciones de desempeño u otro fundamento, atendido únicamente la pérdida de confianza, pues, según la recurrida, el cargo por ella detentado, es de exclusiva confianza, por lo que puede ser removido, sin otra expresión de causa.

CUARTO: Que, lo debatido entonces es si el cargo de Directora de Seguridad Publica y Convivencia Comunitaria, es un cargo de exclusiva confianza o no, y de ello dependerá si el acto ejecutado por la recurrida de la manera anotada en el considerando anterior es o no, lícito.

Al efecto, nuestra Excma. Corte Suprema ha señalado: *Cuarto: Que, sobre el punto en discusión, cabe señalar, como primera cuestión, que la calidad de exclusiva confianza de un cargo publico solo puede ser atribuido por ley, desde que se trata de un régimen extraordinario que modifica la regla general de propiedad en el cargo, estabilidad en*



el empleo, así como mantiene un régimen especial de terminación de los servicios.

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.”

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 respectivo Decreto, a través del cual creó el cargo de Director de Seguridad Pública en su estructura orgánica. Sin embargo, dicha norma legal no modificó el artículo 47 ya transcrito, de lo que se debe deducir que los cargos creados a virtud de dicha ley no ostentan el carácter de exclusiva confianza a que alude la norma, puesto que, de otro modo, los mismos debieron ser agregados a dicha disposición.

Por el 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 “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 confianza, por lo demás resulta concordante con el carácter excepcional del régimen de los funcionarios de exclusiva confianza, excepcionalidad que obliga a interpretar la normativa atinente de manera restrictiva, no pudiendo extenderse a casos asimilables, aun cuando se arguyan 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 en otras sentencias de esta Corte, como en los Roles N°144.282- 2020, N°75.618-2021 y N°238.258-2023, “el cargo de exclusiva confianza, no se define por la decisión de la Autoridad a quien sirve el funcionario, sino por el ordenamiento jurídico”. (Rol 22.489-24).

QUINTO: Que, como se ha señalado por nuestro máximo tribunal, conclusión que esta Corte comparte, el cargo de Directora de Seguridad Pública y Convivencia Comunitaria entonces, no es un cargo de exclusiva confianza.

Así las cosas, dado que la recurrente fue designada como Directora de Seguridad Pública y Convivencia Comunitaria de la Municipalidad de Curanilahue, nunca tuvo la calidad de funcionario de exclusiva confianza. Por lo anterior, al atribuirle esa calidad sin una norma legal que lo respalde, se considera que el acto es arbitrario e ilegal.



Por lo tanto, la decisión impugnada, ha afectado la garantía constitucional del numeral 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, privándola de dicha garantía al aplicar un régimen de terminación de sus servicios que no se ajusta a los antecedentes. Asimismo, se afecta su derecho a ser tratado de manera igualitaria respecto a personas en una situación similar, al aplicar un modo de término de los servicios que no le correspondía.

En consecuencia, deben adoptarse las medidas necesarias para restablecer el orden legal, como se dispondrá en la parte resolutive de la sentencia.

Por las anteriores consideraciones y teniendo además presente lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre la materia, **SE ACOGE**, sin costas, el recurso de protección interpuesto en estos antecedentes y se deja sin efecto el Oficio Ord. N° 1.431 y consecuentemente la remoción de la recurrente, debiendo ser reincorporada la recurrente doña Bernardita Garcés Silva a su cargo de Directora de Seguridad Pública y Convivencia Comunitaria, Planta Directivos, Grado 10, de la I. Municipalidad de Curanilahue, debiendo además pagarse las correspondientes remuneraciones durante el tiempo que ha estado separada de su cargo y hasta que se produzca su reintegro efectivo.

Regístrese, y archívese en su oportunidad.

Redacción del abogado integrante José Andrés Valenzuela Farías, quien no firma, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y al acuerdo, por encontrarse ausente.

N°Protección-61-2025.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: DHBDXTPKRJX

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Concepción integrada por Ministra Carola Rivas V. y Fiscal Judicial Maria Francisca Duran V. Concepcion, veintiseis de febrero de dos mil veinticinco.

En Concepcion, a veintiseis de febrero de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

