CORTE SUPREMA DE CHILE

Rol N° 20572-2018 - 24 de enero de 2019

Santiago, veinticuatro de enero de dos mil diecinueve.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus fundamentos tercero a séptimo, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y además presente:

Primero: Que Angélica Patricia Godoy Salgado dedujo recurso de protección en contra de María Teresa Browne Urrejola y de María Lorena Espinoza Aguilera, debido a la ejecución por parte de las recurridas de diversos actos que estima ilegales y arbitrarios, y que han afectado la salud de la recurrente y la de su entorno familiar.

Sostiene que ingresó a la Gobernación del Biobío en abril de 2014, desempeñando funciones propias de su profesión de Asistente Social en el Departamento Social de dicha institución, específicamente como Encargada de Asuntos Sociales y Pueblos Originarios. A partir del 1 de enero de 2016 asumió la Jefatura del Departamento Social, sin ningún tipo de reparo o reproche de parte de sus superiores jerárquicos.

Agrega que desde que la recurrida María Teresa Browne Urrejola asumió el cargo de Gobernadora de la Provincia del Biobío en el mes de marzo del año en curso, inició una serie de actos de hostigamiento en su contra, siendo la principal ejecutora material de los mismos la recurrida Lorena Espinoza Aguilera, quien se desempeña como Encargada de Personal en la misma repartición.

Los actos ilegales y arbitrarios que denuncia son los siguientes: a) Conducta sostenida de invisibilización, haciendo caso omiso de sus funciones y no citándola a reuniones de trabajo y a otras actividades propias del cargo de Jefe del Departamento Social; b) Acciones directas de agresión verbal y escrita por parte de la recurrida Lorena Espinoza Aguilera; c) Acciones de obstaculización de su trabajo, ejecutadas por la recurrida María Teresa Browne Urrejola, quien le habría instruido que, en lo sucesivo, sería la autoridad quien determinaría las personas que recibirían asistencia social de parte de la Gobernación; d) Constantes amenazas de despido en su contra y desarticulación de su equipo de trabajo; e) Acciones de agresión psicológica directa, tales como su exclusión de actividades sociales, cambio de funciones sin causa justificada -de Jefe del Departamento Social a Coordinadora del Comité Técnico Asesor-, lo que trajo consigo una modificación de su puesto de trabajo a una oficina alejada del lugar donde antes funcionaba, compartida y con mobiliario básico, escritorio pequeño y

sin contar con espacio físico para guardar sus objetos personales; f) Despojo de elementos de trabajo y relegación física, ejecutada con fecha 28 de mayo de 2018 por la recurrida Sra. Espinoza Aguilera, siendo relegada a un cubículo incluso más apartado que el descrito anteriormente, compartido con un funcionario externo de la Gobernación, con escasa luz natural y exigua superficie; y g) Actos de invasión de su vida privada y familiar, puesto que con fecha 13 de junio último un funcionario de la Gobernación concurrió a su domicilio -por instrucciones directas de la recurrida Lorena Espinoza Aguilera- para entregarle copia de su informe de desempeño, instrumento en el que se la descalifica, se esgrimen antecedentes falsos y se le adjudican faltas administrativas inexistentes; reporte que fue remitido nuevamente a su correo electrónico personal con fecha 19 de junio de 2018.

Segundo: Que, en su informe, la recurrida María Teresa Browne Urrejola manifiesta que los hechos que se le imputan no son efectivos, pues desde que arribó a la Gobernación Provincial del Biobío mantuvo con la actora un trato respetuoso y deferente, reuniéndose con ella unas tres o cuatro oportunidades por motivos laborales. Agrega que la recurrente fue citada a todas las reuniones, capacitaciones y eventos destinados a los funcionarios de la Gobernación; sin embargo, era ella quien declinaba asistir a dichas actividades.

Señala que es efectivo que realizó cambios en la Gobernación del Biobío, uno de los cuales afectó a la actora, toda vez que su intención como autoridad fue darle una nueva dirección al Departamento Social de la Gobernación y porque los lineamientos del nuevo gobierno no eran los mismos que los del gobierno saliente, máxime si se considera que la recurrente es militante y dirigente del Partido Socialista, según consta en antecedentes que acompaña.

Expone que el cambio de funciones de la actora se dispuso con fecha 11 de mayo de 2018, después de haber observado su desempeño y constatado que no existía disposición de su parte para ejecutar los nuevos lineamientos que la recurrida quería imprimir al Departamento Social de la Gobernación.

Expresa que tenía claridad que a la actora la amparaba su fuero maternal, no siendo efectivo que hubiese amenazado con despedirla. Indica que aquello que la recurrente define como "cubículo" es una oficina que está dotada de todas las condiciones necesarias para desempeñar un trabajo en forma digna, situada en el primer piso, al lado sur del Edificio en el que se emplaza la Gobernación. Sostiene que el día que se comunicó a la actora el cambio de su oficina, 29 de mayo de 2018, ella simplemente decidió abandonar su lugar de trabajo, sin autorización, regresando en horas de la tarde para solicitar un permiso administrativo, petición a la que accedió a fin de regularizar la situación, por cuanto se trató de un abandono intempestivo de la función pública.

Explica que el informe de desempeño a que alude el recurso fue una calificación preliminar con el objeto de detectar la existencia de problemas con cada funcionario, tal como lo

preceptúa el artículo 6 del Decreto Nº 329 de 24 de agosto de 2002, del Ministerio del Interior, que aprueba el Nuevo Reglamento General de Calificaciones para la Secretaría y Administración General y del Servicio de Gobierno Interior.

Finalmente, expone que el supuesto clima hostil y de maltrato laboral denunciado por la actora no es tal, lo que aparece refrendado en un informe que realizó la Mutual de Seguridad con motivo de una licencia médica presentada por la recurrente, concluyéndose en el reporte que se trató de una enfermedad común y no de una enfermedad profesional a consecuencia de un supuesto maltrato laboral.

Tercero: Que, informando la recurrida María Lorena Espinoza Aguilera, manifestó que no son efectivas las imputaciones, toda vez que siempre ha cumplido con las instrucciones impartidas por la jefatura, con el debido respeto de los derechos y garantías de las personas. Agrega que jamás ha agredido de forma alguna a la recurrente, manteniendo siempre un trato deferente y atento con ella.

Hace presente que el cargo que desempeña la informante es el de Encargada de Administración y Finanzas de la Gobernación del Biobío y no el de Encargada de Personal, como se indica en el libelo. En relación a la existencia de un correo electrónico de fecha 21 de marzo de 2018, observa que se trató de una sugerencia y no de una orden, sin perjuicio que en esa época la recurrida se desempeñaba como Gobernadora subrogante, debido a la ausencia temporal de la titular.

Expresa que el cambio de funciones de la actora se dispuso a través de resolución exenta dictada por la Gobernadora Provincial de la época, en virtud de la cual se le asignó la función de Coordinadora del Comité Técnico Asesor, que depende directamente de la autoridad y sin modificación de su grado.

Indica que el "cubículo" al que se refiere la recurrente es una oficina donde han trabajado otros profesionales, dotada de todas las condiciones necesarias. Agrega que luego de la licencia médica presentada por la actora con fecha 20 de junio último, la Mutual de Seguridad hizo una evaluación del puesto de trabajo en el contexto de una investigación por presunta enfermedad profesional, concluyendo la Mutual a través de informe de calificación de fecha 29 de junio de 2018 que la enfermedad padecida por la recurrente era de origen común.

Cuarto: Que no existe controversia en cuanto al cambio de funciones de la actora al interior de la Gobernación Provincial del Biobío.

Según se desprende de los documentos acompañados en el pleito, la autoridad dispuso la modificación a través de Resolución Exenta (Jurídico) Nº 235, de fecha 11 de mayo de 2018, dictada por María Teresa Browne Urrejola en su calidad de Gobernadora Provincial de la

época. En virtud de ese acto administrativo se releva a Angélica Patricia Godoy Salgado, funcionaria a contrata grado 8º de la planta profesional, de sus funciones como Encargada del Departamento Social, para asignarle -sin detrimento de grado- el cargo de "Coordinadora Provincial del Comité Técnico Asesor", cuyo perfil está definido en la Resolución Exenta Nº 941, de 7 de agosto de 2012.

Quinto: Que en el caso de los empleos a contrata, la autoridad se encuentra facultada para poner término a las funciones asignadas a un empleado público en su contratación original o en alguna designación posterior, sustituyéndolas por otras diferentes. En tal situación, la jefatura tiene el deber de determinar la asimilación de la nueva función al grado correspondiente de la Escala Única de Sueldos, atendiendo a los criterios contemplados en el artículo 10 de la Ley Nº 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

Sexto: Que no obstante lo anterior, el ejercicio de la referida facultad por parte de la Administración está sujeto a la exigencia de fundamentación del acto administrativo, obligación que emana de lo dispuesto en los artículos 11 inciso 2º, y 41 inciso 4º, de la Ley Nº 19.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.

Séptimo: Que, en la especie, la autoridad esgrime como fundamentos concretos del cambio de funciones de la actora: a) La inexistencia de una resolución de la Gobernación Provincial del Biobío que asigne el cargo de "Jefe del Departamento Social", definido por Resolución Exenta Nº 946 de 7 de agosto de 2012 de la misma repartición, no obstante lo cual en los hechos la recurrente se ha desempeñado como Encargada de dicho Departamento; y b) Por razones de buen servicio, para garantizar la expedita y oportuna ejecución de los proyectos, políticas, planes y programas que impulsará el nuevo gobierno, y dadas las capacidades profesionales de la actora, se estima conveniente trasladarla a las funciones de "Coordinadora Provincial del Comité Técnico Asesor", descritas en la Resolución Exenta Nº 941, de 7 de agosto de 2012.

Es útil agregar que el cambio de funciones implicó una modificación del lugar físico en el que la recurrente pasó a desempeñar las nuevas funciones, circunstancia reconocida por las recurridas.

Octavo: Que de los antecedentes acompañados por las partes aparece que la actora se desempeñó en el cargo de Jefe del Departamento Social de la Gobernación Provincial del Biobío por más de dos años, siendo calificada permanentemente en Lista 1 de Distinción, hecho este último no cuestionado por la recurrida. Por otra parte, en estos mismos autos se han agregado antecedentes que acreditan que el desempeño de la recurrente no merecía reparos hasta la fecha de modificación de sus funciones, como por ejemplo: a) Anotación de mérito en su hoja de vida funcionaria, de 20 de diciembre de 2016, en el ítem "actitudes laborales", acordada por Resolución Nº 1 de la misma data; b) Informe de desempeño de

otros escalafones, de 5 de septiembre de 2017, suscrito por Luis Barceló A. en calidad de órgano pre-calificador, por el periodo 01 de septiembre de 2016 al 31 de mayo de 2017, en virtud del cual se le asigna la nota máxima 10 en cada uno de los respectivos factores de evaluación.

En consecuencia, no parece razonable afirmar -como lo hace la resolución que dispuso el cambio de funciones de la recurrente- que en mérito de las nuevas orientaciones, políticas, programas y planes del gobierno que asumió el 11 de marzo de 2018, la Administración advierta que la actora no reúne las competencias profesionales para el desempeño de un cargo de Jefatura que, en los hechos, ejercía hace más de dos años, y sin que se constate la existencia de un informe objetivo de desempeño, anterior a la fecha de dictación de la mentada resolución.

Noveno: Que se ha incurrido entonces en desviación de poder, por cuanto se desprende que el fundamento expuesto en la decisión impugnada no guarda relación con la calificación profesional del recurrente, con su experiencia en el cargo y con los reconocimientos recibidos durante su desempeño, por lo que la referida decisión deviene en carente de razonabilidad.

Décimo: Que, debe tenerse en consideración que cinco son los elementos del acto administrativo, a saber, la competencia, la forma, el fin, los motivos y el objeto, y que puede existir ilegalidad del mismo en relación a cualquiera de ellos; que en este caso y tal como ya se razonó, se configura respecto de su finalidad. Este hecho constituye un vicio que lo torna susceptible de anulación, por ser además arbitrario, por los motivos expuestos.

Undécimo: Que en lo que atañe a los demás actos ilegales y arbitrarios denunciados, es claro que el recurso no puede prosperar, toda vez que los presupuestos fácticos que le sirven de sustento han sido precisamente rechazados por las recurridas, y la prueba incorporada por la actora es insuficiente para su acreditación; apareciendo además que una de las recurridas -María Teresa Browne Urrejola- no se desempeña en la actualidad como Gobernadora Provincial del Biobío, razón por la cual y atendido que los hechos denunciados guardan directa relación con la existencia de un supuesto maltrato laboral orquestado por ambas recurridas, no se divisa ninguna medida idónea que esta Corte pueda disponer para el restablecimiento del imperio del derecho y asegurar la debida protección de la afectada, sin perjuicio de la que se adoptará a propósito del cambio de funciones que afectó a la recurrente.

A mayor abundamiento, el acto consistente en la notificación del informe de desempeño de la actora y el reporte en sí mismo, carecen de la aptitud necesaria para conculcar alguno de los derechos y garantías fundamentales invocados en el libelo, motivo por el cual en este extremo el arbitrio tampoco habría podido prosperar.

Duodécimo: Que, en consecuencia, se acogerá el recurso únicamente respecto de la ilegalidad y arbitrariedad en que se incurrió al dictar la Resolución Exenta (Jurídico) Nº 235, de 11 de mayo de 2018, por las razones que se expresaron en los motivos anteriores, rechazándose el arbitrio en todo lo demás.

Décimo tercero: Que, finalmente, la circunstancia de que la recurrida María Teresa Browne Urrejola no desempeñe en la actualidad el cargo de Gobernadora de la Provincia del Biobío no obsta al acogimiento del recurso en los términos que se expresaron en las motivaciones que anteceden, por cuanto los efectos de la Resolución Exenta N° 235 se mantienen en el tiempo, siendo necesario entonces adoptar las medidas cautelares pertinentes a fin de restablecer el imperio del Derecho y asegurar la debida protección de la afectada, puesto que la Gobernadora Provincial ha sido recurrida en cuanto titular de las potestades del órgano respectivo, en este caso, la Gobernación Provincial del Biobío.

Por estos fundamentos y de conformidad, además, con lo dispuesto por el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, se revoca la sentencia apelada de fecha ocho de agosto de dos mil dieciocho, y en su lugar se declara que se acoge el recurso de protección deducido por Angélica Patricia Godoy Salgado, sólo en cuanto se deja sin efecto la Resolución Exenta Nº 235, de fecha 11 de mayo de 2018, ordenándose la reincorporación de la actora a las funciones que desempeñaba como Jefe del Departamento Social de la Gobernación Provincial del Biobío.

Se previene que la Ministra señora Sandoval no comparte lo consignado en el primer párrafo del fundamento undécimo del fallo a partir de la frase "y la prueba incorporada por la actora es insuficiente para su acreditación".

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Prado y del Abogado Integrante señor Pierry, quienes fueron de parecer de confirmar la sentencia de alzada por sus propios fundamentos y por estimar, además, que no existe arbitrariedad ni ilegalidad en la Resolución Exenta (Jurídico) Nº 235 de 11 de mayo de 2018, que releva a la recurrente de sus funciones como Encargada del Departamento Social, conformando esta decisión administrativa solamente un traslado de funciones como "Coordinadora Provincial del Comité Técnico Asesor", cargo definido por Resolución Exenta Nº 941 de 07 de agosto de 2012, lo que se ajusta a los motivos de buen servicio que garantizan la expedita y oportuna ejecución de los proyectos, políticas y planes impulsados por la nueva administración, compartiendo en lo demás lo resolutivo contenido en el considerando undécimo de esta sentencia.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro señor Prado y de la prevención y disidencias sus autores.

Rol N° 20.572-2018.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Arturo Prado P. y Sra. Ángela Vivanco M. y el Abogado Integrante Sr. Pedro Pierry A. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Muñoz por estar con permiso y la Ministra señora Vivanco por estar en comisión de servicios. Santiago, 24 de enero de 2019.

Copia no oficial generada por Diario Constitucional a partir del Buscador de Jurisprudencia del Poder Judicial de Chile (juris.pjud.cl).