

CORTE SUPREMA

Caratulado:

**GÓMEZ/ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE
RECOLETA. - (LTE)**

Rol:

106527-2023

Fecha de sentencia:	19-02-2024
Sala:	TERCERA, CONSTITUCIONAL
Materias:	Admisibilidad del recurso de casación en el fondo
Recurso:	(CIVIL) CASACIÓN FONDO
Resultado recurso:	RECHAZA CASACION EN EL FONDO
Corte de origen:	C.A. de Santiago
Ministro Redactor:	Pedro Águila Yáñez
Rol Corte Apelaciones:	5489-2020
Descriptor:	Calificación jurídica, Indemnización de perjuicios, Manifiesta falta de fundamento, Admisibilidad del recurso de casación en el fondo, Evaluación docente, Presunción de legalidad de los actos administrativos, Error no influye en lo sustancial del fallo, No se denuncia infracción a las normas reguladoras de la prueba, Distribución de la carga probatoria, Recurso construido contra los hechos del proceso, No renovación de contrata, Demanda de nulidad de derecho público
Cita bibliográfica:	GÓMEZ/ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE RECOLETA. - (LTE): 19-02-2024 ((CIVIL) CASACIÓN FONDO), Rol N° 106527-2023. En Buscador Jurisprudencial de la Corte Suprema (https://juris.pjud.cl/busqueda/u?ddtxe). Fecha de consulta: 28-02-2024



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

[Ir a Sentencia](#)

17

Santiago, diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que, en estos autos Rol N° 106.527-2023, caratulados “Gómez con Ilustre Municipalidad de Recoleta”, sobre juicio ordinario de mayor cuantía, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ha ordenado dar cuenta del recurso de casación en el fondo interpuesto por el demandante contra la sentencia pronunciada por la Corte de Apelaciones de Santiago el once de mayo de dos mil veintitrés, que confirmó la de primera instancia dictada por el Vigésimo Noveno Juzgado Civil de Santiago, en cuya virtud se rechazó, en todas sus partes, la demanda de nulidad de derecho público e indemnización de perjuicios, con costas.

Segundo: Que, en un primer capítulo de nulidad sustancial, el actor denuncia la infracción de los artículos 7° bis, 70 y 72 de la Ley N° 19.070 que fija el Estatuto de los Profesionales de la Educación. Sustenta su arbitrio en que, de acuerdo al Decreto N° 192 del año 2004, emanado del Ministerio de Educación, que aprueba el Reglamento sobre Evaluación Docente, ésta se encuentra definida en la letra a) del artículo 1°, estableciendo que se trata de un Sistema de evaluación de los profesionales de la educación que se desempeñen en funciones de docencia de aula, de carácter formativo, orientado a mejorar la labor pedagógica de los educadores y a promover su desarrollo profesional continuo, lo que implica que dicha evaluación debe entenderse como un conjunto de normas, principios y procedimientos hacia un determinado fin, tendiente, entre otros aspectos, a garantizar el derecho a la defensa del docente y el cumplimiento de los principios de legalidad, debido proceso y protección de los derechos fundamentales, con una conformación totalmente diferente a aquella otorgada por el juez del grado quien refiere en el fallo impugnado que dicha ley regularía un sistema las causales de desvinculación de los educadores.

En este contexto, la actora explica que, detentó la calidad de docente a contrata desde el 22 de marzo de 2013 hasta el 28 de febrero de 2018, por cuanto el 25 de enero de ese año, su empleadora, la Municipalidad de Recoleta, le notificó el Decreto Exento N° 261 fechado ese mismo día, en el cual de

acuerdo a los dispuesto en el artículo 72 letra d) de la Ley N° 19.070 y lo establecido en el artículo 34 letra J número 25 letra a) de la Ley N° 20.501, se le comunica el término de su contrata, sin explicitar el real motivo por el cual se le desvincula, ya que las normas citadas no tienen relación entre sí.

Agrega que, la verdadera razón del término de su contrata, estaría dada por las evaluaciones docentes de los años 2013 y 2015, en las que fue calificada insatisfactoriamente, siendo la primera de ellas desconocidas por la actora hasta que, en conjunto con la evaluación del año 2015, se le entrega un documento titulado “Informa situación respecto del proceso de Evaluación Docente 2013”, fechado 17 de marzo de 2014, en el cual consta “su negativa a participar del proceso de Evaluación Docente 2013”, al no dar cumplimiento, dentro de los plazos establecidos, a la entrega del instrumento evaluativo denominado “Portafolio”, en circunstancias que jamás fue notificada por el Departamento de Educación de la Municipalidad de Recoleta, ni tampoco por la Dirección de la Escuela E150 María Goretti, en la que se desempeñaba, que debía someterse a tal evaluación, pues jamás recibió ni se le envió comunicación alguna, lo que atribuye al hecho de encontrarse en reposo absoluto e incapacitada totalmente para desplazarse en aquella época.

Así, al no mediar notificación en la forma ordenada por el artículo 2° del Reglamento sobre Evaluación Docente, la primera evaluación no debió ser considerada por el Municipio, debiendo habersele sometido a un plan de superación profesional en razón de la evaluación insatisfactoria del año 2015, la cual reconoce.

Agrega que, el Decreto en cuestión, hace referencia al artículo 34 J de la Ley N° 20.501, norma inexistente, ya que dicha ley solo contiene 15 artículos, a lo que debe sumarse que la cita del inciso séptimo del artículo 70 de la Ley N° 19.070 no es procedente por cuanto es el artículo 72 de dicha ley el que regula las desvinculaciones, de manera tal que, la confusa e indeterminada causal del artículo 72 podría entenderse ligada con las letras g) y l) del artículo 70.

Con todo, la única causal que aparece transcrita en la comunicación relativa a su desvinculación, es la de la letra d) del artículo 72 del Estatuto Docente, consistente en el “término del período por el cual se efectuó el contrato”, no obstante de entenderse que la demandada pudo invocar la causal de la letra l) del artículo 72, necesitaría haber sido propuesto por el Director del establecimiento educacional en que se desempeñaba, en uso de la facultad privativa que le otorga el artículo 7° bis del Estatuto Docente, lo

que tampoco ocurrió.

Manifiesta finalmente, en relación a este acápite, que, todas las ilegalidades cometidas durante los procesos de evaluación docente, así como la decisión definitiva de desvincularla, fueron desatendidas por los sentenciadores al rechazar la demanda, dejándola en la más completa indefensión, sin posibilidad de reclamar administrativamente ante tales incertezas, todo lo cual debió ser corregido con la declaración de nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto Alcaldicio N° 261 de 25 de enero de 2018.

Tercero: Que, en un segundo capítulo, el libelo anulatorio, denuncia la transgresión de los artículos 6°, 7°, 19 y 38 de la Constitución Política de la República, basado en que la sentencia impugnada contraviene directamente lo dispuesto en las normas citadas, pues la indeterminación y contradicción en las causales de desvinculación expresadas en el Decreto N° 261 y en la comunicación que le fue remitida con el objeto de notificarla, la han puesto en una situación de indefensión que constituye una vulneración a su derecho al debido proceso, conforme lo dispuesto en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, impidiéndole refutar o impugnar aquellas circunstancias o hechos que motivaron la desvinculación, todo lo cual fue soslayado por los sentenciadores, quienes al resolver del modo en que lo hicieron terminan validando las ilegalidades tanto formales como de fondo en que incurrió la demandada.

Cuarto: Que, para un correcto análisis del arbitrio anulatorio sustancial, es menester mencionar ciertos antecedentes relevantes del proceso:

a) Estos autos, se inician con la demanda de nulidad de derecho público e indemnización de perjuicios planteada por doña Eugenia Guillermina Gómez Tapia, indicando que mediante Decreto Exento N° 261 de 25 de enero de 2018, la Municipalidad de Recoleta habría infringido de forma grave y manifiesta el artículo 7° inciso primero de la Constitución Política de la República, por cuanto la Administración Municipal incurrió en infracciones de ley al vulnerar los preceptos normativos que regulan las formas del procedimiento administrativo, infringiendo, también, las normas relativas al debido proceso, en contravención a lo dispuesto en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República y 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos. Lo anterior, se sustenta en la desvinculación de que habría sido víctima, sin respetar lo establecido en la Ley N° 19.070 y su Reglamento, por cuanto se le consideró erróneamente con calificación insatisfactoria para los periodos 2013 y 2015, lo que en los

hechos no sería efectivo, al menos respecto del primer periodo, por cuanto se encontraba haciendo uso de licencia médica, circunstancia que le impidió conocer de dicha evaluación, la que no debiese ser considerada puesto que se encontraba en reposo absoluto en aquella época, deviniendo su desvinculación en improcedente, pues ante la calificación insatisfactoria del año 2015 –única a considerar- debió ser sometida a un plan de superación profesional en los términos indicados en el artículo 10 del Decreto 192.

Por otro lado, añade que, tanto la comunicación relativa a la no renovación de su contrata, así como el Decreto Alcaldicio, no se bastan a sí mismos pues las causales indicadas en dichos documentos son ininteligibles. En efecto, se menciona en dicha comunicación el artículo 72 letra d) de la Ley N° 19.070 como causal de no renovación, esto es el “término del período por el cual se efectuó el contrato”, pero luego, a reglón seguido, se expresa –al igual que en el Decreto Exento N° 261- que dispone la no renovación de su designación “a contrata”, de acuerdo a lo previsto en el artículo 34 letra j) número 25 letra a) de la Ley N° 20.501, vale decir, cada vez que un profesional de la educación resulte evaluado con desempeño insatisfactorio en dos evaluaciones consecutivas, el profesional dejará de pertenecer a la dotación docente. Tal incompatibilidad de las causales esgrimidas por el Municipio, le impidió ejercer su derecho a defensa e impugnar debidamente el acto, solicitando que se declare la nulidad del Decreto Exento N° 261 de fecha 25 de Enero de 2018, suscrito por Horacio Novoa Medina, en su calidad de Secretario de la I. Municipalidad de Recoleta; que se le reintegre en sus funciones, manteniendo el grado que debería ocupar actualmente, restituyéndola al estado anterior a la ejecución del acto administrativo impugnado; debiendo pagársele todos los emolumentos que ha dejado de percibir desde la destitución ilegal de la que fue víctima, a razón de \$1.585.036 mensuales, desde febrero de 2018, fecha del último pago de su remuneración, hasta que la sentencia que declare la nulidad de derecho público pedida quede firme y ejecutoriada, con intereses y reajustes; con costas.

Respecto de la demanda de indemnización de perjuicios, ésta se hace consistir en el daño patrimonial, a título de daño emergente, en relación los costos en que ha debido incurrir por encontrarse sometida a tratamiento psiquiátrico, sin especificar un monto determinado.

Luego, a título de lucro cesante, solicita \$12.680.288, que correspondería a las remuneraciones –a razón de \$1.585.036 mensuales- por el periodo comprendido entre febrero de 2018 y la época de la demanda, más las que se devenguen durante los meses que dure la tramitación del juicio.

Finalmente, pide se le indemnice el daño moral que ha sufrido, sustentado en la angustia, afección mental y/o el dolor emocional producto de haber sido destituida ilegal, irregular y arbitrariamente de un establecimiento educacional al que tanta dedicación le entregó, además del daño producido a su honra profesional, pues fue de público conocimiento el falso hecho de haber sido evaluada de forma insuficiente en dos ocasiones, y que valoriza en \$12.680.288.

b) La Municipalidad de Recoleta contesta la demanda solicitando su rechazo, aduciendo que, no es efectivo el desconocimiento que pretende la actora respecto de la evaluación docente del año 2013, porque de acuerdo a lo informado por Docente Mas y el CPEIP, su primera evaluación -del año 2013- tuvo un resultado insatisfactorio, debido a la presunción que establece el artículo 73 bis inciso segundo de la Ley N° 19.070; y que, si bien es cierto que la actora hizo uso de licencias médicas entre los días 27 de septiembre al 8 de noviembre de 2013, aquello no le otorgaba el derecho de abandonar la evaluación, siendo de su exclusiva responsabilidad exponer cualquier situación que justificara tales circunstancias ante la comisión comunal y el CPEIP, pudiendo solicitar la suspensión de la evaluación del año 2013, según lo dispone al artículo 7° del Decreto 192/2004.

Sin embargo, la docente no realizó ninguna acción tendiente a regularizar su situación, por lo que haciendo aplicación del artículo 73 bis del Estatuto Docente, la actora debía evaluarse nuevamente el año 2014, lo que no hace, pidiendo la suspensión de su evaluación para dicho periodo, postergándose para el año 2015, en el que nuevamente obtiene un resultado insatisfactorio, configurándose la causal de salida de la docente, por tener dos resultados consecutivos insatisfactorios. De lo expuesto fluye que, no es efectivo el desconocimiento que se aduce respecto de su primera evaluación del año 2013, ya que su solicitud de suspensión de la evaluación para el año 2014 ratifica su conocimiento, y concluye que operó la notificación tácita del primer resultado en su evaluación docente por aplicación del artículo 47 de la Ley N° 19.880 sobre Bases de Procedimientos Administrativos.

Termina indicando que, encontrándose el Decreto Exento ajustado a derecho, la demanda de indemnización de perjuicios no tiene asidero alguno, por lo que también debiese ser rechazada.

c) La sentencia de primer grado da por establecidos los siguientes hechos:

1.- Que, al menos desde el 22 de marzo de 2013 hasta el 28 de febrero de 2018, doña Eugenia

Guillermina del Pilar Gómez Tapia se desempeñó en calidad de contrata.

2.- Durante 2013, permaneció con reposo médico en dos periodos discontinuos, el primero entre el 23 de julio y el 6 de agosto, y el segundo entre el 27 de septiembre y el 8 de noviembre.

3.- Con fecha 17 de marzo de 2014, se informó a la demandante por parte del Jefe del Departamento de Educación de la demandada, don Adrián Medina Gómez, que el resultado final del proceso de evaluación docente correspondiente al año 2013, para todos los efectos legales, corresponde al nivel de desempeño insatisfactorio, por haberse negado injustificadamente a la evaluación, de acuerdo al inciso 3° del artículo 73 bis del DFL N°1 de 1996 de Educación.

4.- Para el año 2015, la demandante resultó calificada en su evaluación individual con un nivel de desempeño insatisfactorio, lo que fue le fue informado oportunamente.

5.- De acuerdo a la respuesta –oficio- de la Jefa del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, consta que la demandante presentó una solicitud de suspensión del proceso de evaluación docente para el año 2014, que fue acogida, como también que no ingresó oportunamente alguna solicitud de esa naturaleza en relación a los procesos de los años 2013 y 2015.

6.- Los dos resultados insatisfactorios obtenidos por la docente, fueron remitidos por la Jefa de la Unidad Técnico Pedagógica del Departamento de Educación al Jefe del Departamento de Recursos Humanos de Educación de la Municipalidad de Recoleta, con fecha 22 de enero de 2018, mediante correo electrónico, según da cuenta el Memorándum N° 17/2018.

7.- Mediante Decreto Exento N° 261 de 25 de enero de 2018, emitido por el Departamento de Educación de la Municipalidad de Recoleta, firmado por don Horacio Novoa Medina, Secretario Municipal, se dispuso la no renovación de la designación a contrata de doña Eugenia Guillermina del Pilar Gómez Tapia, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 70 del Estatuto Docente y 34 letra J número 25 letra a) de la Ley N° 20.501, que dispone que cada vez que un profesional de la educación resulte evaluado con desempeño insatisfactorio en dos evaluaciones consecutivas, dejará de pertenecer a la dotación docente, como aconteció en este caso.

8.- El 25 de enero de 2018, se notificó mediante carta certificada a doña Eugenia Guillermina del Pilar

Gómez Tapia, que su nombramiento en calidad de contrata concluye el 28 de febrero de 2018, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 72 letra d) de la Ley N° 19.070 y lo establecido en el artículo 34 letra J número 25 letra a) de la Ley N° 20.501, según se establece en el Decreto Exento N° 261 de 25 de enero de 2018.

9.- Con fecha 16 de mayo de 2018, y según consta en el Oficio N° 5.056, la Contraloría General de la República se abstuvo de emitir un pronunciamiento respecto del resultado obtenido por la recurrente señora Gómez Tapia en el proceso de evaluación docente, ya que no consta que la afectada interpusiera el respectivo recurso de reposición ante la competente Comisión Municipal de Evaluación.

d) El juez del a quo concluye, en razón de tales hechos, que la demandante sí estaba en conocimiento de su primer proceso de calificación con resultado insatisfactorio, al menos ya en el año 2014, lo cual colige de la petición de suspensión del proceso de evaluación para ese año, puesto que de lo contrario, en el evento de haber superado tal examinación, recién habría tenido que someterse a dicho proceso en 2016, encontrándose suficientemente informada del resultado cuestionado el cual además, formalmente, le fue comunicado en el año 2015, cuando recibe el resultado de su segunda evaluación, sin ejercer el recurso de reposición previsto en los artículos 29 y 46 del Reglamento sobre Evaluación Docente.

EL fallo agrega que, de conformidad al principio de impugnabilidad consagrado en el artículo 15 de la Ley N° 19.880, respecto del Decreto Exento N° 261 de 25 de enero de 2018, procedían en su contra el recurso de reposición, establecido en el artículo 59 de esa ley, el de invalidación por la autoridad administrativa, en los términos establecidos en el artículo 53 y el recurso extraordinario de revisión contenido en el artículo 60, sin que ninguno de ellos fuese ejercido por la actora, circunstancia que por sí sola conlleva al rechazo de la acción de nulidad de derecho público por tratarse de una vía jurisdiccional para aquellos casos en que no existe un procedimiento especial de censura, los que sí estaban contemplados por la ley en este caso.

Por último, el sentenciador resalta al actuar de la demandante quien sólo reclamó de sus calificaciones varios años después de conocer sus resultados, al momento de reportarle un perjuicio efectivo, en circunstancias que pudo prever que de acumularse otro periodo con desempeño deficiente –como efectivamente acaeció– su contrata no sería renovada; a tal falta de oportunidad se añade que la evaluación del año 2015, efectuada por Mide UC, da cuenta de un desempeño deficiente, resultado

que es consistente con el obtenido en el proceso del año 2013, por ende, incluso desde una perspectiva de fondo, se observa que la decisión censurada no se aparta de la legislación aplicable desarrollada previamente.

e) El ad quem conociendo del recurso de apelación interpuesto por la demandante, confirmó la sentencia compartiendo los fundamentos del sentenciador de primer grado.

Quinto: Que, en armonía con lo que se lleva expuesto, puede inferirse que, el recurso de casación en el fondo se construye contra los hechos del proceso establecidos por los sentenciadores del mérito, proponiendo supuestos fácticos diversos de aquellos que han sido asentados por los jueces del grado, a quienes de acuerdo a la ley corresponde precisamente dicha tarea.

En concreto, las circunstancias de facto determinadas por los magistrados no pueden ser variadas por este tribunal de casación, desde que su labor consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos establecidos por los jueces del grado. La finalidad de revisar los hechos es ajena al recurso de nulidad de fondo, apareciendo como único supuesto habilitante para la revisión de los hechos por la Corte de casación, la denuncia y comprobación de alguna infracción a las disposiciones reguladoras de la prueba, reglas cuyo objetivo es la determinación de parámetros fijos de apreciación de su mérito, lo que en el presente caso no fue esgrimido por la recurrente.

Sexto: Que, tal como lo ha sostenido reiteradamente esta Corte, las sentencias se construyen estableciendo hechos sobre la prueba rendida, la que debe ser analizada por el tribunal de la instancia de acuerdo a normas que le indican los parámetros de valoración. A los hechos así establecidos, se les debe aplicar la ley para solucionar el conflicto, y es justamente esta labor de aplicación de ley la que puede ser revisada por un tribunal de casación.

Séptimo: Que, en efecto, son hechos inamovibles que la actora tomó conocimiento del resultado insatisfactorio de su evaluación correspondiente al año 2013, al menos a principios del año 2014, lo que se colige de su solicitud en orden a suspender la evaluación que le correspondía para tal periodo; de la misma forma quedaron afirmes las circunstancias de no haberse ejercido por la docente recurso alguno tendiente a revertir tal resultado, y la segunda evaluación docente del año 2015 calificada de

insatisfactoria. Así, resulta ineludible que estos hechos fijados por el tribunal de la instancia, se identifican con aquellos en que se fundó el Decreto Exento en el cual se decidió no renovar la contrata de la demandante, haciendo imposible a esta Corte revisar, por la vía de la casación sustancial, las supuestas ilegalidades en que habría incurrido el Municipio demandado.

Octavo: Que, de otro extremo, aún en el evento de pretender que es posible la revisión del acto administrativo cuestionado, en atención a una eventual errónea calificación jurídica de los hechos establecidos, lo cierto es que, en las condiciones anotadas, no es posible vislumbrar que efectivamente los falladores hayan incurrido en los yerros denunciados, desde que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N°19.880, el acto administrativo que se intenta anular, goza de una presunción de legalidad, por lo que incoada la acción de nulidad de derecho público, correspondía a la demandante derrumbar la presunción, lo que no aconteció, sin que se haya podido verificar la concurrencia de los presupuestos que posibilitan tal declaración.

Por el contrario, establecido que la actora incurrió en dos evaluaciones insatisfactorias (año 2013 y 2015), la demandada reconoció que tales circunstancias motivaron la no renovación de su contrata para el año 2018 en atención a lo prescrito por el artículo 72 letra l) en relación al artículo 7° bis letra a), del Estatuto Docente.

Noveno: Que, así las cosas, al no estar determinado en autos que existió un vicio de nulidad de derecho público, sin que se haya denunciado la infracción a las leyes reguladoras de la prueba, las supuestas infracciones de ley carecen de influencia sustancial en lo dispositivo de la sentencia, pues la acción fue rechazada por un motivo diverso, cual es que las ilegalidades demandadas en estos autos, no fueron objeto de reclamo en la oportunidad y por la vía correspondiente, conclusión que, en todo caso no obstan al resto de los escollos que el recurso en análisis no ha sido capaz de superar, por lo que solo resta desestimarlos por manifiesta falta de fundamentos al no haberse incurrido por los jueces en los yerros de derecho denunciados.

En conformidad, asimismo, con lo que disponen los artículos 764, 767, 768, 781 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo interpuesto por la demandante, en contra la sentencia pronunciada el once de mayo de dos mil veintitrés por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Pedro Águila Yáñez.

Rol N° 106.527-2023.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A. y Sr. Mario Carroza E. y por los Abogados Integrantes Sr. Enrique Alcalde R. y Sr. Pedro Águila Y.