

ACCION DE PROTECCION : Recurso de Protección Vulneración de los Artículos 19 N° 2, 16 y 24 de la CPR

RECURRENTE : Colegio de Profesores y Profesoras de Chile AG. Regional Valparaíso. RUT 70.373.100-7

REPRESENTANTE LEGAL : **Francisco Enrique Rodríguez Arancibia.**
RUT 8.839.225-6. En representación de los Docentes individualizados en un otrosí.
Dirección: Eleuterio Ramírez n° 476, piso 6.

RECURRIDA : Contraloría General de la República
RUT: 60.400.000-9

REPRESENTANTE LEGAL : Dorothy Pérez Gutiérrez.
Dirección: Teatinos N° 56, Santiago.

RECURRIDA : Corporación Municipal Viña del mar Para el Desarrollo Social.
RUT: 70.872.300-2

REPRESENTANTE LEGAL : Macarena Carolina Ripamonti Serrano.
RUT: 17.993.305-5
Dirección: Diez Norte n° 907 Viña del Mar.

RECURRIDO : Municipalidad de Santa María
RUT: 69.051.000-6

REPRESENTANTE LEGAL : Claudio Zurita Ibarra.
Dirección: Bernardo O´HIGGINS 843. Santa María

RECURRIDA : Municipalidad de Santo Domingo.
RUT: 69.073.500-8.

REPRESENTANTE LEGAL : Fernando José Rodríguez Larraín
RUT: 10.716.743-9
Dirección: Avenida Santa Teresa, n° 1 Santo Domingo.

RECURRIDA : Municipalidad de Hijuelas.
RUT: 69.060.500-7

REPRESENTANTE LEGAL : Verónica Rossat Arriagada
RUT: 8.158.052-9
Dirección: Manuel Rodríguez n° 1665, Hijuelas
Valparaíso.

RECURRIDA : Municipalidad de Algarrobo
RUT: 69.061.600-9

REPRESENTANTE LEGAL : Marco Antonio González
RUT: 10.457.165-4
Dirección: Avenida Peñablanca n° 250. Algarrobo

RECURRIDA : Municipalidad de Cartagena
RUT: 69.073.600-4

REPRESENTANTE LEGAL : Lidia Isabel Silva García.
RUT: 15.086.847-5
Dirección: Mariano Casanova 210, Cartagena,
Valparaíso.

RECURRIDA : Municipalidad de Zapallar
RUT: 69.073.600-4

REPRESENTANTE LEGAL : Gustavo Alessandri Bascuñan.
RUT: 15.960.626-0
Dirección: Herman Riesco 399, 2060454,
Zapallar, Valparaíso.

RECURRIDA : Municipalidad de Rinconada
RUT: 69.051300-5

REPRESENTANTE LEGAL : Juan Galdámez Carmona.
RUT: 15.960.626-0
Dirección: San Martín. N° 607. Rinconada de
Los Andes.

RECURRIDA : Municipalidad de la Calera

RUT: 69.060.300-4.

REPRESENTANTE LEGAL : JOHNNY ALEXIS PIRAINO MENESES.

RUT:13.365.455-0

Dirección: Marathon n° 312. La Calera.

EN LO PRINCIPAL: Acción de Protección; **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña nómina de docentes y asistentes de la educación afectados en sus Garantías Fundamentales **SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña Documentos. **TERCER OTROSÍ:** Orden de no innovar.

ILUSTRÍSIMA CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO

DE LOS HECHOS.

Francisco Enrique Rodríguez Arancibia, Funcionario Público, Docente, cédula nacional de identidad N° 8.839.225-6. **Presidente del Colegio Regional de Profesoras y Profesores de Chile, Región de Valparaíso**, con domicilio para estos efectos en Eleuterio Ramírez N° 476, comuna y región de Valparaíso. S.S. Ilma. respetuosamente digo:

Que, de acuerdo a lo expresado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y estando dentro de plazo, vengo en interponer Recurso de Protección por mí, tanto en mi calidad de Docente, y como Presidente y representante legal del Colegio de Profesoras y Profesores, de Chile AG. Regional Valparaíso, en adelante "Colegio de profesores o magisterio".

La acción de protección se interpone en contra de las recurridas; Contraloría General de la República, Corporación Municipal Viña del mar Para el Desarrollo Social, Municipalidad de Santa María, Municipalidad de Santo Domingo,

Municipalidad de Hijuelas, Municipalidad de Algarrobo, Municipalidad de Cartagena, Municipalidad de Cartagena, Municipalidad de Zapallar, Municipalidad de Rinconada, Municipalidad de la Calera, todas individualizadas anteriormente. Por haber transgredido y amenazado, en la forma que se señalará, el legítimo ejercicio de los derechos fundamentales siendo estos; la igualdad ante la ley garantizada por el art. 19 N° 2, N°, el derecho al trabajo y a una justa retribución, garantizado por el artículo 19, n° 16 y el derecho de propiedad sobre la remuneración devengada, del artículo 19 n° 24, todos de la carta fundamental. Recurre tanto quien suscribe como de los docentes y asistentes de la educación, del Colegio de Profesores- magisterio- cuyo interés representamos. Además, en representación de, los noventa y siete (97) docentes y asistentes de la educación directamente afectados por los actos arbitrarios e ilegales desarrollados por las recurridas. A saber:

El acto arbitrario e ilegal que se recurre, es en favor de los trabajadores y trabajadoras de la educación pública, Docentes y Asistentes de la Educación, que se desempeñan bajo dependencia de las Municipalidades y de los Servicios Locales de Educación Pública (SLEP) de la región de Valparaíso individualizados previamente. Lo anterior, por haberse visto afectados por actos administrativos inminentes, arbitrarios e ilegales, consistentes en la ejecución de descuentos masivos e indiscriminados en sus remuneraciones, debido a su participación en una paralización nacional convocada por nuestras organizaciones. Tales actos vulneran gravemente las garantías constitucionales consagradas en los numerales 16 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Esta acción se funda en hechos públicos, notorios y documentados. Durante los días 4 y 5 de junio del 2025, el magisterio nacional y las y los asistentes de la educación llevaron a cabo una paralización de actividades en el contexto de una grave crisis en el sistema educativo, producto del incumplimiento reiterado por parte del Ministerio de Educación de compromisos formalmente adquiridos con estas organizaciones gremiales. Entre las materias más urgentes y que motivaron la movilización se encuentran:

- La ausencia de una política efectiva frente a los episodios crecientes de violencia escolar, lo que constituye una amenaza real a la integridad física y psicológica de quienes integran las comunidades educativas.
- La inacción ante la falta de Protocolos de Prevención y Contención en situaciones de crisis dentro de los establecimientos educacionales.
- El estancamiento legislativo en materias como Convivencia Escolar, fortalecimiento del rol del profesor jefe e implementación de la Ley N° 21.545 sobre Trastorno del Espectro Autista, reflejando un desinterés por la inclusión y equidad educativa.
- El incumplimiento del compromiso de dictar una nueva ley de Titularidad Docente y la negativa a reformular la actual Carrera Docente, que opera bajo criterios punitivos y ajenos a la realidad pedagógica.
- El traspaso a los SLEPs sin solución de deudas previsionales ni salariales.
- La sobrecarga laboral por reemplazos obligatorios y tareas administrativas excesivas.
- El incumplimiento de la jornada laboral de 40 horas en el sector público.
- La falta de reconocimiento formal al Rol de Profesor Jefe.
- La negación del Día del Profesor/a sin estudiantes.
- Y, especialmente para los asistentes de la educación, la ausencia de una Asignación de Zona justa, pese a compromisos formales asumidos ante el Congreso Nacional.

Estos factores motivaron una paralización legítima, pacífica y debidamente convocada, en resguardo de condiciones laborales mínimamente dignas.

No obstante, y en un actuar desproporcionado, la Contraloría General de la República emitió el Dictamen **N° E23910/2025** y los Oficios **N° E92242/2025** y **E93773/2025**, instruyendo la ejecución de descuentos de remuneraciones, reafirmando el criterio contenido en el Dictamen N° 28.046/2016.

Lo más preocupante de esta decisión es que:

- No contempla evaluación caso a caso.

- No garantiza audiencia, defensa ni revisión a los trabajadores afectados.
- Ignora que en múltiples casos las horas fueron recuperadas conforme a planes aprobados por el MINEDUC.
- Desconoce el contexto excepcional que motivó la movilización.

Un análisis sistemático de la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República permite constatar una preocupante incoherencia en la interpretación de los efectos laborales de las paralizaciones gremiales. Así, mientras el Dictamen N.º 52.122/2009 señalaba expresamente que, en caso de que la autoridad educativa dispusiera la recuperación efectiva de clases, no procedía aplicar descuentos remuneracionales, dictámenes posteriores –como el N.º 28.046/2016 y el reciente E23910/2025– sostienen, de forma contradictoria, que aun en tales casos, el descuento es procedente.

Esta falta de uniformidad lesiona gravemente el principio de legalidad y certeza jurídica, afectando de manera directa la planificación y seguridad de los trabajadores y sus gremios. La administración no puede cambiar intempestivamente los criterios aplicables sin ponderar las consecuencias ni ofrecer una transición normativa clara, máxime cuando se trata de derechos fundamentales.

La interposición del presente recurso de protección encuentra pleno respaldo jurídico y constitucional, tanto por la naturaleza y efectos del acto que se impugna como por la gravedad de la afectación concreta que padecen los recurrentes. No se trata de una acción especulativa, ni de una mera oposición ideológica frente a actos administrativos de carácter general, sino de una acción urgente y necesaria destinada a restablecer el imperio del derecho frente a la ejecución inminente o consumada de actos ilegales y arbitrarios que vulneran derechos fundamentales indubitados.

En primer término, se debe destacar que los hechos que motivan este recurso no son potenciales ni hipotéticos. Se trata de actos administrativos concretos, actuales y plenamente identificables, emitidos por autoridades que han

comenzado a ejecutar o han instruido ejecutar descuentos en las remuneraciones de los trabajadores recurrentes. Estos descuentos se fundamentan en órdenes de cumplimiento derivadas de dictámenes de la Contraloría General de la República, pero no han sido precedidos de procedimiento administrativo alguno ni de notificación individual, ni menos han otorgado la posibilidad de defensa, contradicción o formulación de descargos por parte de los funcionarios afectados. En consecuencia, la afectación alegada no es indirecta ni mediata: es directa, inmediata y verificable.

Además, la acción se presenta por quien recurre y por cada trabajador señalado en un otrosí y fundada en su propia situación jurídica, con lo cual se descarta cualquier pretensión de impugnar abstractamente una política pública o una norma general. Cada docente se ve enfrentado a un acto administrativo que incide directamente sobre su esfera patrimonial, particularmente sobre el derecho de propiedad que detenta respecto de sus remuneraciones devengadas y, por tanto, se configura una afectación efectiva del artículo 19 N° 24 de la Constitución. Dicho derecho, en lo relativo a las remuneraciones, goza de especial protección por parte de la jurisprudencia constitucional, en tanto constituye un atributo esencial del trabajo humano y del mínimo vital.

Adicionalmente, se vulnera el principio de legalidad y el debido proceso, pues se ha prescindido totalmente de cualquier procedimiento previo a la adopción de la medida. Ninguno de los trabajadores ha sido citado a declarar, informado por resolución fundada ni puesto en conocimiento de antecedentes que justifiquen la existencia de una deuda líquida, exigible y determinada. Por el contrario, se han dictado medidas de ejecución directa que afectan sus haberes sin sustento administrativo individualizado. Esta omisión no solo infringe los principios de la Ley N° 19.880, sino que desconoce garantías mínimas del derecho administrativo sancionador, tales como el derecho a defensa, a ser oído y a un pronunciamiento fundado previo a la afectación de derechos.

Resulta evidente, entonces, que no se está en presencia de un conflicto de mera legalidad, subsanable por otra vía, sino ante un quebrantamiento sustantivo de derechos fundamentales, cuya reparación exige una tutela urgente y eficaz como la que

proporciona la acción constitucional de protección. El recurso no persigue revertir decisiones discrecionales, sino evitar que se consolide una afectación irreversible al patrimonio de los trabajadores, producto de actos administrativos dictados sin procedimiento, sin audiencia y sin fundamento particularizado.

En consecuencia, concurren todos los presupuestos de admisibilidad y procedencia del recurso: existe un acto administrativo concreto; se produce una afectación directa y personal de derechos constitucionales; no se ha ofrecido al afectado ninguna instancia administrativa de oposición; y la amenaza o ejecución de los descuentos es inminente o ya iniciada.

La presente acción constitucional de protección se dirige expresamente en contra de la aplicación de los efectos derivados del Dictamen E23910/2025 de la Contraloría General de la República, el cual ha instruido a los sostenedores públicos –municipios, DAEM y Servicios Locales de Educación Pública– que procedan a realizar descuentos remuneracionales a funcionarios del sector educación que hayan participado en jornadas de paralización, sin contar para ello con acto administrativo fundado, resolución individual, ni procedimiento previo alguno y que los recurridos ya individualizado han comenzado a aplicar de manera abusiva e ilegal.

Este dictamen, cuya naturaleza es interpretativa y orientadora, ha sido indebidamente convertido en una orden ejecutiva por parte de las jefaturas superiores de los servicios públicos, quienes, invocando su contenido como justificación suficiente, han instruido y ejecutado descuentos masivos en las remuneraciones mensuales de los funcionarios, prescindiendo de los elementos esenciales que exige el ordenamiento jurídico para afectar derechos patrimoniales: acto administrativo individual, motivación fundada, notificación y derecho a defensa.

En concreto, los trabajadores afectados han recibido notificaciones internas o comunicaciones informales desde sus unidades de personal y finanzas (lo que se acompaña en un otrosí), informándoles que se ejecutarán descuentos en sus haberes por aplicación del citado dictamen. Tales

comunicaciones no vienen acompañadas de ningún acto formal, resolución sumarial ni instrucción individualizada que permita ejercer mecanismos de contradicción o defensa. No ha existido tampoco instancia alguna para acreditar justificación médica, licencia, uso de feriado legal o cualquier otra situación particular. La presunción es automática: se estima, sin procedimiento, que todos los funcionarios que no registren asistencia en ciertas fechas deben ser sancionados con el descuento respectivo.

Este modo de operar ha implicado, en la práctica, una afectación directa, inmediata y masiva a los derechos fundamentales de los funcionarios. El dictamen ha sido utilizado como instrumento habilitante para que órganos empleadores adopten medidas privativas de derechos sin base individual, lo que constituye un vicio grave desde el punto de vista del debido proceso administrativo y del respeto al principio de legalidad.

No es posible sostener, en un Estado de Derecho, que un dictamen general, carente de efectos ejecutivos por sí mismo, pueda dar origen a medidas que inciden en el patrimonio de los trabajadores sin resolución fundada ni audiencia. Tal como lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia constitucional, el derecho de propiedad sobre la remuneración devengada, en tanto derecho fundamental, no puede ser afectado sino en virtud de un acto administrativo que cumpla con los requisitos legales de forma y fondo, incluyendo el respeto al derecho de defensa y la debida motivación.

FUNDAMENTO DOCTRINARIO

La interposición del presente recurso de protección no constituye un acto de mera discrepancia frente a la autoridad de la Contraloría General de la República, sino que responde a la necesidad de restablecer el imperio del derecho frente a una manifestación de su potestad dictaminante que ha sido desbordada en sus efectos y alcances, configurando una vulneración concreta de derechos fundamentales de los funcionarios públicos recurrentes.

Según ha sostenido el profesor **Enrique Navarro** en su estudio **"La potestad dictaminante de la Contraloría General de la República"**, dicha función es una atribución de carácter vinculante para los órganos de la Administración del Estado, pero que no puede ser comprendida como una potestad que sustituya los actos propios de dichos órganos, ni menos aún como una forma de instrucción ejecutiva directa sobre los derechos de los particulares (Navarro, 2021, p. 91).

La doctrina reitera que el carácter vinculante de los dictámenes no transforma por sí solo a tales actos en resoluciones ejecutorias. Por el contrario, como advierte Navarro, **"la CGR no tiene por sí misma competencia para afectar o privar directamente a un funcionario de sus derechos o prerrogativas sin mediar el ejercicio regular de las potestades que correspondan a su empleador público"** (Navarro, 2021, p. 96).

En el caso en análisis, lo que se ha verificado es precisamente una traslación automática e irreflexiva del contenido del dictamen E23910/2025 por parte de diversas autoridades educativas –SLEP, DAEM, municipios– quienes han procedido a descontar remuneraciones sin dictar un acto administrativo formal, sin sumario previo, ni notificación, ni oportunidad de audiencia para los afectados.

Ello excede con creces el marco de la legalidad administrativa. Como recuerda el autor, la fuerza vinculante de un dictamen no puede entenderse como una vía para evadir el procedimiento debido: **"El carácter obligatorio de los dictámenes no suprime el deber de los órganos destinatarios de fundar y motivar sus actos, ni exime del cumplimiento de los principios del debido proceso administrativo"** (Navarro, 2021, p. 97). En consecuencia, el simple hecho de que una autoridad invoque el cumplimiento de un dictamen de la CGR no basta para justificar legalmente medidas que afectan derechos fundamentales de los trabajadores.

Desde una perspectiva constitucional, el autor señala con claridad que la potestad de la Contraloría no puede tener una eficacia que vulnere el núcleo esencial de derechos garantizados por la Carta Fundamental, especialmente cuando no ha mediado procedimiento alguno que permita al funcionario ejercer su derecho a defensa: **"Los efectos de un dictamen,**

aun siendo vinculantes, no pueden desconocer las garantías del artículo 19 N° 24 de la Constitución ni sustituir el proceso que corresponde conforme a la Ley N° 19.880 (Navarro, 2021, p. 100). Es decir, el dictamen es orientador y obligatorio para las autoridades, pero no autoriza de forma automática la ejecución de medidas que impliquen privaciones de derecho sin resolución individual ni procedimiento.

En el caso concreto, el actuar de las jefaturas públicas que han ordenado descuentos masivos, sin sustento individualizado ni procedimiento administrativo, configura una desviación de poder y una infracción directa al principio de juridicidad. Se rompe así con el deber de legalidad que, como subraya el mismo autor, exige que toda medida que afecte a un funcionario esté debidamente motivada, basada en hechos, y precedida de una oportunidad real para ejercer su defensa (Navarro, 2021, p. 102).

En consecuencia, este recurso de protección no busca impugnar la facultad de dictaminar que ostenta la Contraloría, sino evitar que esa función sea instrumentalizada para ejecutar, por vía indirecta, una medida privativa de derechos fundamentales sin observar las exigencias mínimas del debido proceso. La doctrina es categórica: ***"La potestad dictaminante no puede transformarse en un atajo para adoptar decisiones sin procedimiento ni motivación individual"*** (Navarro, 2021, p. 103). Y justamente, frente a esa desviación, el presente recurso encuentra pleno sustento y procedencia.

Resulta fundamental destacar que la jurisprudencia de la Contraloría, en tanto órgano de control constitucional autónomo, ha sido reconocida por la doctrina y por la Corte Suprema como una fuente formal del derecho administrativo. No obstante su carácter vinculante, esta potestad no es absoluta ni ajena al control jurisdiccional, especialmente cuando sus efectos repercuten directamente sobre situaciones jurídicas consolidadas o derechos patrimoniales de los administrados.

La potestad dictaminante de la Contraloría opera con efecto de precedente, en tanto orienta uniformemente la aplicación de normas al interior de la Administración Pública. Sin embargo, tal como ha sido sostenido por el **profesor Luis Cordero Vega**, esta potestad enfrenta dos límites esenciales: la opacidad del procedimiento en que se emite y la

inexistencia de mecanismos efectivos de revisión judicial directa (p. 127-128). Es precisamente por esta última razón que la acción de protección se convierte en un instrumento idóneo, aunque imperfecto, para reclamar ante actuaciones arbitrarias o ilegales de la Contraloría, en tanto permite al Poder Judicial verificar si, en el ejercicio de su función, este órgano ha incurrido en desviaciones que afectan garantías constitucionales.

El fundamento central que justifica la intervención de los tribunales superiores en el control de los dictámenes radica en que el actuar de la Contraloría debe respetar sus propios precedentes. Tal como ha quedado recogido en el análisis doctrinario y jurisprudencial, una modificación de criterio administrativo solo es válida si se expresa fundadamente, con efectos hacia el futuro y sin afectar situaciones jurídicas previamente consolidadas. Cualquier alteración intempestiva, arbitraria o retroactiva vulnera no solo la legalidad, sino también el principio de seguridad jurídica, columna vertebral del Estado de Derecho (p. 131-133).

En este caso, el dictamen impugnado introduce un **cambio de criterio que no ha sido debidamente fundado ni anunciado con antelación**, afectando negativamente a los funcionarios públicos recurrentes, quienes confiaron legítimamente en un régimen de remuneraciones previamente validado por la propia administración. Al alterar dicho régimen con efecto retroactivo, sin motivación suficiente ni posibilidad de contradicción, se incurre en una vulneración flagrante al artículo 19 N° 24 de la Constitución, al afectar el derecho de propiedad respecto de haberes ya devengados, así como a la garantía del debido proceso administrativo.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

Estas medidas vulneran el Derecho de la igualdad ante la ley (art. 19 n° 2), a la Justa Retribución por el Trabajo (art. 19 N° 16) y el Derecho de Propiedad sobre la Remuneración Devengada (art. 19 N° 24).

Aunque el artículo 19 N° 16 inciso final de la Constitución establece la prohibición de huelga para funcionarios públicos, dicha norma no faculta a aplicar sanciones económicas automáticas, ni puede servir como excusa para anular de facto derechos colectivos consagrados en tratados internacionales vigentes en Chile, tales como:

- El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)**.
- El **Convenio N° 98 de la OIT**, que protege el derecho a la organización y negociación colectiva.
- El **Convenio N° 151 de la OIT**, que reconoce expresamente los derechos de los trabajadores del sector público a la representación y participación sindical.

Los oficios N.° E92733 y E93773, emitidos por la Contraloría General, solicitan expresamente a los sostenedores educacionales que individualicen a los funcionarios que participaron en las paralizaciones de junio de 2025, informando los montos descontados. Esta práctica, a todas luces, configura una medida de vigilancia e identificación dirigida contra trabajadores movilizadas, constituyendo una forma de persecución administrativa.

Este tipo de actuaciones, cuando se dirigen de forma colectiva y sistemática a quienes ejercen legítimamente sus derechos gremiales, vulneran el principio de igualdad ante la ley, la libertad de expresión y la protección contra la discriminación por razones sindicales, protegidos por los artículos 19 N.° 2 y 12 de la CPR y el artículo 1 del Convenio N.° 98 de la OIT.

Tal como lo ha expresado el Comité de Libertad Sindical de la OIT, las medidas que buscan debilitar la acción gremial mediante identificaciones, sanciones masivas o vigilancia no

se ajustan a los estándares internacionales de un Estado democrático.

En este sentido, la Corte debe declarar que las acciones de la Contraloría infringen no sólo el derecho interno, sino también el derecho internacional de los derechos humanos, y que tales actos de hostigamiento institucionalizado no pueden ser tolerados en un sistema de derecho.

Conforme al artículo 5° inciso segundo de la Constitución, estos tratados tienen rango constitucional y toda interpretación normativa debe ajustarse a ellos.

Asimismo, la jurisprudencia de nuestros tribunales ha sido constante en señalar que las decisiones administrativas deben respetar los Principios de Legalidad, Razonabilidad y Proporcionalidad. La Corte Suprema, en causas como la Rol N° 16.338-2017, ha sostenido que los dictámenes de Contraloría no pueden imponerse sobre derechos fundamentales sin ponderación ni control jurisdiccional.

Resulta, por tanto, arbitrario que se apliquen descuentos sin:

- Verificar **recuperación efectiva de funciones**.
- Respetar el **derecho a defensa** (Ley N° 19.880).

Uno de los aspectos más críticos en el actuar de la Contraloría General de la República, al instruir descuentos masivos de remuneraciones a funcionarios de la educación, dice relación con la omisión del debido proceso administrativo, lo que infringe gravemente las garantías contenidas en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y la Ley N.° 19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.

En efecto, el artículo 10 de la mencionada ley consagra el principio de Contradictoriedad, asegurando que todo interesado tiene derecho a ser oído antes de dictarse una resolución que pueda afectarle desfavorablemente. La ausencia de procedimientos individualizados, sin audiencia previa, ni oportunidad de formular descargos o presentar pruebas, constituye una omisión manifiesta del derecho a defensa.

Esta vulneración se torna aún más grave al considerar que la sanción impuesta, el descuento remuneracional, incide directamente en el derecho de propiedad de los trabajadores

(artículo 19 N.º 24 de la CPR), sin la previa dictación de un acto administrativo fundado y notificado. En dicho sentido, el dictamen N.º 60.701 de 2012 y el Oficio E89569-2025 reafirman que incluso en sede disciplinaria, deben respetarse los trámites esenciales del debido proceso, como la formulación de cargos, la notificación válida y la posibilidad real de contradicción.

Control de Convencionalidad y Jerarquía de los Tratados Internacionales

Conforme al artículo 5º, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, forman parte del bloque de constitucionalidad. En consecuencia, cualquier norma o interpretación administrativa debe ajustarse a dichos tratados, especialmente cuando consagran derechos fundamentales como la libertad sindical, el derecho de asociación y la protección frente a sanciones arbitrarias.

En este contexto, es imperioso traer a colación los Convenios N.º 87, 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), todos ratificados por Chile y vigentes a nivel nacional. En particular, el Convenio N.º 151, relativo a las relaciones laborales en la administración pública, reconoce expresamente el derecho de los funcionarios públicos a organizarse y participar en negociaciones colectivas, prohibiendo los actos de represalia antisindical.

Si bien la Constitución prohíbe formalmente la huelga en el sector público (artículo 19 N.º 16), tal prohibición no puede interpretarse de forma extensiva para justificar descuentos automáticos y masivos, sin ponderación, proporcionalidad ni evaluación de la legitimidad del conflicto.

Por ende, el actuar de la Contraloría incurre en una infracción al deber de control de convencionalidad que vincula tanto a la administración como a los tribunales nacionales, conforme a la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Esta Corte debe ejercer un control estricto sobre actos administrativos que

contradican compromisos internacionales en materia de derechos fundamentales del trabajo.

Con el objeto de reforzar los fundamentos del presente recurso, venimos en poner en conocimiento de esta Ilustrísima Corte que, con fecha 26 de junio de 2025, el Colegio de Profesoras y Profesores de Chile A.G. —representado por su Presidente Nacional, don Mario Aguilar Arévalo, y por el Dirigente Nacional don Guido Reyes Barra, Encargado del Departamento Jurídico— ha presentado una solicitud formal ante la Contraloría General de la República, mediante la cual requiere se aclare el sentido y alcance de los Oficios N° E92242/2025, E93773/2025 y E93887/2025, dictados por ese órgano contralor.

Dicha presentación reviste especial relevancia para esta causa, ya que:

1. Constata la existencia de múltiples interpretaciones erróneas o contradictorias por parte de sostenedores municipales y SLEP respecto de los efectos jurídicos de dichos oficios, lo que ha derivado en descuentos indiscriminados y masivos de remuneraciones a trabajadores de la educación.
2. Advierte que los oficios omiten especificar el marco temporal de aplicación, generando incertidumbre jurídica y vulnerando el principio de certeza administrativa.
3. **Rechaza que tales dictámenes puedan operar con efecto retroactivo**, criterio reiteradamente sostenido por la jurisprudencia administrativa previa (Dictámenes N° 52.122/2009 y 2247/2016), en cuanto a que la recuperación efectiva de jornada exime de descuentos remuneracionales.
4. **Cuestiona la legalidad de las solicitudes de información nominativa de docentes adherentes a la paralización**, por cuanto podrían constituir actos de vigilancia administrativa contrarios a la libertad sindical y al principio de no discriminación gremial, garantizados por el Convenio 98 y el Convenio 151 de la OIT.
5. **Subraya que la Contraloría no tiene competencia para interpretar normas laborales ni para desconocer la estructura legal de la jornada docente**, establecida por el artículo 69 del DFL N°1 de Educación y su reglamento,

que distingue entre horas lectivas y no lectivas, históricamente utilizadas para la recuperación de clases.

6. **Advierte una interpretación extensiva e injustificada del artículo 19 N° 16 de la CPR**, omitiendo considerar su inciso 6°, que excluye expresamente de las restricciones del derecho a huelga a los funcionarios del ámbito educacional.

Por lo anterior, solicitamos se incorpore como parte de los antecedentes relevantes del presente recurso la solicitud del Colegio Nacional de Profesoras y Profesores de Chile ante la Contraloría, por cuanto refuerza la existencia de una **zona de incertidumbre jurídica y contradicción normativa** que lesiona gravemente los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad administrativa, afectando de manera directa derechos fundamentales garantizados en nuestra Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile.

Por otra parte, resulta imprescindible que esta Ilustrísima Corte tenga presente el principio de constitucionalidad que rige el actuar de las municipalidades en nuestro país. En Chile, dicho principio se manifiesta a través de la configuración del municipio como una corporación autónoma de derecho público, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, conforme lo establece el artículo 118 de la Constitución Política de la República.

Esta autonomía, sin perjuicio de que las municipalidades integran la administración del Estado y prestan servicios públicos, les otorga potestades propias para organizarse, administrar sus recursos y resolver sobre asuntos de interés local, en el marco de sus atribuciones legales. Los elementos esenciales de su estructura —organización, funciones y competencias— se encuentran definidos en la Constitución y complementados por la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades (Ley N° 18.695).

En virtud de esta normativa, las decisiones que adopte una municipalidad deben ajustarse a la Carta Fundamental, tanto en su contenido como en el procedimiento que las origina. Por ende, todo acto administrativo emanado de una entidad municipal debe respetar el bloque de constitucionalidad, el principio de juridicidad (artículo 6° y 7° CPR), y no puede

transgredir garantías fundamentales reconocidas en la misma Constitución o en tratados internacionales ratificados por Chile.

En consecuencia, la ejecución de descuentos remuneracionales masivos por parte de municipios, sin respeto al debido proceso ni a la legislación vigente, infringe el principio de constitucionalidad y compromete la responsabilidad del ente edilicio como órgano de la administración del Estado. Dicha actuación se aparta de la función esencial que tienen los municipios de promover el bienestar común de la comunidad local, desnaturalizando su rol constitucional y legal

Ahora bien, si bien la Contraloría no materializa directamente los descuentos, los dictámenes que emite tienen carácter vinculante para los órganos de la administración del Estado, conforme al artículo 9 de la Ley N° 10.336 y reiterada jurisprudencia de la propia CGR.

La sola emisión de un dictamen que obliga a descontar remuneraciones genera un acto administrativo con efectos prácticos inmediatos, suficientes para activar la acción de protección.

La Corte Suprema ha reconocido que los actos inminentes también pueden ser recurribles si producen efectos jurídicos lesivos con alta probabilidad de ejecución inmediata.

En este caso, la Contraloría no solo interpreta, sino que ordena a los sostenedores informar y aplicar descuentos, lo cual es un acto directivo que determina por completo la actuación de terceros.

Es importante tener a la vista que el recurso de protección está expresamente diseñado para restablecer el imperio del derecho frente a actos que vulneran garantías constitucionales, sin importar si son individuales o colectivos. Así lo ha sostenido la Corte Suprema en

fallos sobre derechos laborales y previsionales colectivos.

El hecho de que existan múltiples afectados no transforma la acción en una controversia legal abstracta, sino que cada recurrente ha sido afectado de forma concreta, actual y documentada.

El recurso no se limita a cuestionar la legalidad del dictamen, sino que impugna su aplicación concreta, sin debido proceso, y con afectación directa a derechos fundamentales (propiedad, trabajo, igualdad).

Es fundamental precisar que el presente recurso no busca impugnar la legitimidad institucional ni las facultades legales de la Contraloría General de la República, en tanto órgano autónomo de control del aparato público establecido por la Constitución y la Ley N° 10.336.

Por el contrario, lo que se cuestiona legítimamente en esta sede, es la forma en que determinados dictámenes han sido emitidos y ejecutados, sin salvaguardar los estándares mínimos que exige el Estado de Derecho en materia de protección de garantías fundamentales, especialmente cuando dichos pronunciamientos producen efectos directos, inmediatos y gravemente lesivos en derechos protegidos por el artículo 19 de la Constitución.

La jurisprudencia de la Corte Suprema ha sido clara al señalar que la legalidad de los actos administrativos no puede prevalecer sobre el respeto a los derechos fundamentales, y que todo acto del Estado debe someterse al bloque de constitucionalidad, garantizando el debido proceso, la razonabilidad y la proporcionalidad.

En consecuencia, este recurso no pretende anular la función de fiscalización ni los criterios de interpretación normativa de la Contraloría, sino que se dirige a restablecer el imperio del derecho frente a una aplicación automática, general y sin procedimiento previo, que ha resultado en una afectación masiva e injustificada de derechos fundamentales, sin audiencia, sin formulación de cargos y sin acto administrativo fundado individualmente notificado a los afectados.

FUNDAMENTO DE DERECHO COMPARADO

En apoyo de nuestra tesis, ofrecemos la siguiente matriz comparativa entre normas nacionales invocadas por la Contraloría y tratados internacionales ratificados por Chile que obligan a una interpretación conforme:

Norma Nacional	Contenido / Aplicación	Norma Internacional Ratificada	Interpretación Constitucional Preferente
Art. 19 N° 16 inc. 5 CPR	Prohíbe la huelga en funcionarios públicos	Convenio 151 OIT	Reconoce derechos colectivos en el sector público. Prohíbe su supresión sin análisis de proporcionalidad.
Dictamen E23910/2025 CGR	Ordena descuentos sin audiencia ni debido proceso	PIDESC, art. 7 y 8	Exige condiciones dignas, derecho a participación, diálogo y respeto del debido proceso.
Art. 6 y 7 CPR	Principio de juridicidad y legalidad en toda actuación administrativa	CADH, art. 8.1 (Convención Americana de DD.HH.)	Toda sanción requiere procedimiento legal, posibilidad de defensa y revisión judicial.
Ley 19.880 sobre Procedimiento Administrativo	Garantiza derecho a defensa, audiencia y proporcionalidad en medidas administrativas	Convenio 98 OIT	Derecho a organizarse, negociar y manifestarse sin represalias arbitrarias.

Del Petitorio.

POR TANTO, a US. Ilustrísima solicitamos se sirva:

1. **Acoger el presente recurso de protección**, declarando que los actos consistentes en la instrucción y ejecución de descuentos remuneracionales, fundados en el Dictamen N° E23910/2025 y en los Oficios N° E92242/2025, E93773/2025 y E93887/2025, constituyen una vulneración grave de los principios de juridicidad y debido proceso, consagrados en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y en la Ley N° 19.880, así como de las garantías constitucionales del artículo 19 en sus numerales:

N° 2, derecho a la igualdad ante la ley, al producir consecuencias discriminatorias para trabajadores que ejercieron legítimos derechos gremiales;

N° 16, derecho al trabajo y a una justa retribución, al imponerse descuentos sin verificación individual ni sustento jurídico específico;

N° 24, derecho de propiedad sobre la remuneración devengada, al ejecutarse retenciones sin acto administrativo fundado, sin notificación ni instancia de defensa.

2. **Disponer la suspensión inmediata y definitiva de los actos recurridos**, ordenando el cese de la ejecución de descuentos y, en caso de haberse materializado, su restitución íntegra a los trabajadores afectados.

3. **Ordenar a los órganos recurridos abstenerse en lo sucesivo de adoptar medidas de similar naturaleza**, sin observar estrictamente el principio de legalidad, el debido proceso administrativo y las garantías fundamentales de los funcionarios públicos.

4. **Tener por acompañados los documentos fundantes del recurso** y por debidamente individualizados los recurrentes en el primer otrosí.
5. **Declarar que cualquier consecuencia jurídica derivada de los actos administrativos cuestionados debe estar precedida de una evaluación individualizada,** que garantice el derecho a ser oído, a formular descargos y a presentar antecedentes, de conformidad con los principios de contradicción, razonabilidad y proporcionalidad.
6. **Disponer que la Contraloría General de la República ajuste sus futuras interpretaciones y oficios a criterios que respeten los derechos fundamentales de los trabajadores del sector público,** teniendo especialmente en cuenta:

Las condiciones reales en que se prestaron los servicios educativos durante el periodo de movilización;

La inexistencia de afectación significativa al interés público;

La recuperación efectiva de horas conforme a la planificación escolar, lo que torna improcedente cualquier sanción pecuniaria automática y generalizada.

En definitiva, solicitamos a esta Corte que restablezca el imperio del derecho, declarando la ilegalidad y arbitrariedad de los actos recurridos, por constituir una afectación directa, masiva e injustificada de derechos fundamentales protegidos por la Constitución y por los tratados internacionales ratificados por Chile, los cuales forman parte del bloque de constitucionalidad.

PRIMER OTROSÍ: S.S.I, En este acto vengo en individualizar a los recurrentes afectados, quienes son parte del Colegio de Profesores y Profesoras de Chile AG. Regional Valparaíso, Órgano, que quien suscribe representa debidamente.

1. Camila Yanara Ochoa Jerez - RUT: 17.806.037-6
2. Cristian Andrés Cabrera González - RUT: 16.757.765-2
3. Jaime Jonatan Camus Macaya - RUT: 16.676.899-3
4. Jenny Cáceres Mendoza - RUT: 14.002.692-1
5. José Miguel Allendes Lira - RUT: 15.558.577-3
6. Alexandra Fuentealba Espinoza - RUT: 16.508.757-7
7. Andrea Jimenez Trigo - RUT: 13.196.579-6
8. Jéssica Elizabeth Leiva Ayala - RUT: 16.161.801-2
9. Maria Soledad Chamorro Lobos - RUT: 8.546.973-8
10. Marilyn del Carmen Hernández Medina - RUT:
17.079.013-8
11. Sandra Carrasco Hares - RUT: 11.360.235-K
12. Aida Ana Albornoz Morales - RUT: 15.451.782-0
13. Alicia Alejandra Pizarro Campaña - RUT: 7.155.163-6
14. Alonso Rigoberto Labra Martínez - RUT: 16.306.732-3
15. Bárbara Alejandra Campos Córdova - RUT: 18.680.371-K
16. Camila Fernanda Oyarzún Morales - RUT: 19.888.264-K
17. Carla Irene Bandelli Veloso - RUT: 16.940.473-9
18. Carolina del Pilar Porta Lazcano - RUT: 16.026.506-K
19. Carolina Lucrecia Trinidad Olivares Díaz - RUT:
13.331.061-4
20. Cecilia de las Mercedes Montenegro Huerta - RUT:
10.659.652-2
21. Cecilia del Carmen Perez Roblero - RUT: 10.616.649-8
22. Claudia Andrea Pedreros Saa - RUT: 14.122.275-9
23. Claudia Franchesca López Díaz - RUT: 20.089.605-K
24. Daniela Andrea Hernández Aravena - RUT: 18.113.106-3
25. Daniela Paz Venegas Prado - RUT: 13.364.243-9
26. Elizabeth Carolina Vergara Iturrieta - RUT:
15.761.099-6
27. Estefani Ester Gómez Camus - RUT: 17.468.932-6
28. Francisca Denisse Corvalán Meza - RUT: 19.615.621-6
29. Francisca Helo Rivas - RUT: 19.268.707-1

30. Gina Celestina Arancibia Maldini - RUT: 14.356.120-3
31. Gris Magdalena Ibaceta Cavieres - RUT: 14.498.586-9
32. Héctor Enrique Urbina Escobar - RUT: 10.802.350-3
33. Jacqueline Margarita Soto Palma - RUT: 13.331.017-7
34. Javiera Alexandra Castillo Pereira - RUT:
19.267.642-8
35. Jessica Andrea Opazo Bordones - RUT: 13.531.690-3
36. Johanina del Carmen Guerra Paez - RUT: 12.718.702-9
37. Loreto Estela Santibáñez - RUT: 15.060.597-0
38. Lucía Verónica Honores Carvajal - RUT: 13.185.582-6
39. Marco Antonio Palacios Calderón - RUT: 12.098.098-K
40. Michel Rivas Méndez - RUT: 17.469.317-K
41. Pamela Andrea Chacón Pardo - RUT: 10.968.097-4
42. Pamela Nataly Garrido Reyes - RUT: 16.501.502-9
43. Patricia Alejandra Araya Zapata - RUT: 12.599.996-4
44. Piera del Rosario Urueña García - RUT: 18.385.705-3
45. Roxana Luisa Flores Moncayo - RUT: 9.148.060-3
46. Sebastián Aaron Aldunce Cossio - RUT: 14.125.716-1
47. Tatiana Liset Ovalle Muñoz - RUT: 20.088.631-3
48. Tania Paola Olmedo Calderón - RUT: 15.851.481-6
49. Teresa Esmeralda Rodríguez Cruces - RUT: 17.164.182-9
50. Vanessa Gabriela Díaz Santander - RUT: 16.306.420-0
51. Viviana Gricelda Rivas Díaz - RUT: 11.096.770-5
52. Ximena Isabel Fuentes Iturrieta - RUT: 11.750.371-2
53. Yinette Alejandra Mena Toro - RUT: 19.581.423-6
54. Marisol del Carmen Cornejo Villaseca - RUT:
10.304.961-K
55. Fabiola Verónica Olguín Olguín - RUT: 10.628.535-7
56. Luz Tatiana Patricia Montes Muñoz - RUT: 10.791.087-5
57. Flor Ortiz Brito - RUT: 11.761.305-4
58. Pablo Antonio Rozas Porta - RUT: 12.246.714-7
59. Paulina Isabel Bastias Villarroel - RUT: 12.401.045-4
60. María Soledad Figueroa Urtubia - RUT: 12.401.490-5
61. María Soledad Andrade Gutiérrez - RUT: 12.950.642-3
62. Ingrid Maribel Fernandez González - RUT: 12.950.804-3
63. Celia Francisca Soto Silva - RUT: 13.331.119-K
64. Marcela Andrea Figueroa Ríos - RUT: 14.101.531-1
65. Juana María Vergara Castro - RUT: 14.101.560-5
66. Gloria Verónica Mireya Flores Flores - RUT:
14.279.458-6
67. Carolina Andrés Montenegro Otarola - RUT:
14.279.643-0

68. Rita del Carmen Urrutia Carvajal - RUT: 14.279.662-7
69. María Isabel Herrera Vergara - RUT: 15.061.360-4
70. Rodán Alberto Olivares Roldán - RUT: 15.062.086-4
71. Mirko Bonacic-Doric Catalán - RUT: 15.092.369-7
72. Maribel del Carmen Mesa Cornejo - RUT: 15.602.753-7
73. Marlenne Alexandra Palacios Herrera - RUT:
15.818.734-5
74. Leslie Chericht Fredes Páez - RUT: 16.027.611-8
75. Carla María Vicencio Maldini - RUT: 16.085.698-K
76. Verónica Beatriz Rubilar Saavedra - RUT: 16.305.648-8
77. Stephanie Romina Valencia Quintana - RUT:
16.306.554-1
78. Isabel Angélica Collao Urbina - RUT: 16.550.162-4
79. Daniela Estrella Albornoz Vásquez - RUT: 16.550.627-8
80. Celso Alberto Órdenes Moreno - RUT: 16.660.967-4
81. Karina Soledad Valenzuela del Río - RUT: 16.812.431-7
82. Matías Jesús Rojas Campos - RUT: 17.311.437-0
83. Vania Masiel Arévalo Figueroa - RUT: 17.469.644-6
84. Pablo Jesús Jaramillo Jaramillo - RUT: 17.877.471-9
85. Paola Silva Meneses - RUT: 17.971.940-1
86. Nicole Francesca Lazcano Pereira - RUT: 18.113.212-4
87. Lidia Carolina Ibaceta Berríos - RUT: 18.113.681-2
88. Vanina Alejandra Tapia Jara - RUT: 18.258.412-6
89. María Constanza Oyarzún Díaz - RUT: 18.973.193-0
90. Ljubika Javiera Muñoz Moreno - RUT: 19.064.583-5
91. Javiera Annais Rubilar Carvajal - RUT: 19.582.115-1
92. Ana del Carmen Pueyes Carvacho - RUT: 8.169.823-6
93. Carlos Octavio Caiceo Alfaro - RUT: 8.849.064-9
94. Eva Esmeralda Herrera Mielmik - RUT: 9.266.723-5
95. Carmen Mariana Pesce Inda - RUT: 9.570.854-4
96. Lorena del Pilar Díaz Pizarro - RUT: 9.685.586-9
97. Myriam Elcira Riquelme Garrido - RUT: 6.677.236-5

SEGUNDO OTROSI; Que venimos en acompañar los siguientes documentos:

- Copia del **Dictamen N° E23910/2025.**
- Copia de los **Oficios N° E92242/2025 y E93773/2025.**
- Declaraciones y documentos emitidos por las organizaciones gremiales recurrentes.

- Comunicaciones de empleadores recurridos relativas a la ejecución de descuentos de manera arbitraria.

.

TERCER OTROSÍ: Ilustrísima Corte; Teniendo presente la naturaleza de los actos recurridos, los que consisten en la instrucción y ejecución inminente de descuentos masivos e indiscriminados en las remuneraciones de los recurrentes, solicitamos respetuosamente a US. Ilustrísima que se sirva disponer, **con carácter de urgente**, una **ORDEN DE NO INNOVAR**, conforme al artículo 20 de la Constitución Política de la República.

Dicha medida cautelar se solicita con el objeto de evitar la producción de perjuicios irreparables a los trabajadores recurrentes, mientras se resuelve el presente recurso de protección. La aplicación de los dictámenes impugnados ya ha comenzado a generar actos administrativos de ejecución (descuentos directos), sin audiencia ni procedimiento previo, por lo que su paralización resulta indispensable para evitar daños patrimoniales, personales y familiares de carácter irreversible.

En este sentido, la emisión de una orden de no innovar se ajusta plenamente a los fines del recurso de protección, cuya finalidad es precisamente suspender los efectos de actos arbitrarios o ilegales mientras se resuelve su legalidad y eventual nulidad por esta Ilustrísima Corte.

POR TANTO, A US. Ilustrísima pedimos se sirva disponer la suspensión de la ejecución de los actos administrativos cuestionados –en especial la aplicación de los Oficios N° E92242/2025, E93773/2025 y del Dictamen E23910/2025 de la Contraloría General de la República–, mediante la **dictación de una orden de no innovar**, hasta que esta Corte se pronuncie sobre el fondo del presente recurso.