

PROCEDIMIENTO	PROTECCIÓN
SECRETARÍA	ESPECIAL
RECURRENTES	Asociación Nacional de Funcionarios y Funcionarias del Instituto Nacional de la Juventud, RUT N° 65.010.970-8; representada por su presidenta Melba Castro Borquez, CI N° 17.068.742-6; Sindicato de Trabajadores a Honorarios de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, RUT N° 65.143.672-9, representada por su presidenta Cecilia Toro Zepeda, CI N° 18.309.888-8; Asociación de Funcionarios del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, RUT N° 74.319.500-0, representada por su presidenta Rosa Javiera Muñoz Pizarro, CI N° 13.828.295-3; Asociación de Funcionarios del Ministerio del Transporte y Telecomunicaciones, RUT N° 74.060.000-1, representada por su presidenta, Lucy Araya Jara, CI N° 12.492.512-6; Asociación Nacional de Funcionarios de Telecomunicaciones, RUT N° 65.076.001-8, representada por su presidenta, Margarita Ivonne Portuguese González, CI N° 12.519.344-7; Asociación de Funcionarias y Funcionarios del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, RUT N° 72.468.400-9, Rocío De Lourdes Fernández Alarcón, CI N° 12.859.179-6; Asociación Nacional de Funcionarios de la Subsecretaría de las Culturas y las Artes, representada por su presidente, Jorge Andrés González San Martín, CI N° 13.886.472-3; Asociación Funcionarios de la Atención Primaria del Servicio Salud Metropolitano Central, RUT N° 75.388.600-1, representada por su presidenta, Nirma Campos Inostroza CI N° 12.857.993-1; Asociación de Funcionarios de la Comisión del Sistema de Certificación de Competencias Laborales, CHILEVALORA, representada por su presidenta, Sofía Carolina Lanyon Pereira, CI N° 16.607.406-1.
ABOGADA PATROCINANTE	BÁRBARA SEPÚLVEDA HALES
CÉDULA IDENTIDAD N°	16.097.504-0
ABOGADA PATROCINANTE	CONSTANZA VANESSA CASTRO OÑATE
CÉDULA IDENTIDAD N°	18.009.320-6
ABOGADA PATROCINANTE	CONSTANZA MONTECINOS PANIAGUA

CÉDULA IDENTIDAD Nº	16.142.267-3
RECURRIDO 1	MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA
RUT	60.511.000-2
REPRESENTANTE LEGAL	GONZALO BLUMEL MAC-IVER
CÉDULA IDENTIDAD Nº	14.493.043-6
RECURRIDO 2	MINISTERIO DE HACIENDA
RUT	60.802.000-4
REPRESENTANTE LEGAL	IGNACIO BRIONES ROJAS
CÉDULA IDENTIDAD Nº	12.232.813-9

EN LO PRINCIPAL: ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE PROTECCIÓN; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** ACOMPAÑA DOCUMENTOS; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** ORDEN DE NO INNOVAR; **EN EL TERCER OTROSÍ:** PATROCINIO Y PODER.

ILUSTRÍSIMA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO

MELBA CASTRO BORQUEZ, cédula de identidad Nº 17.068.742-6, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación Nacional de Funcionarios y Funcionarias del Instituto Nacional de la Juventud (AFINJUV)**, RUT Nº 65.010.970-8; **CECILIA TORO ZEPEDA**, cédula de identidad Nº 18.309.888-8, servidora pública, por sí y en su calidad de presidenta del **Sindicato de Trabajadores a Honorarios de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica**, RUT Nº 65.143.672-9; **ROSA JAVIERA MUÑOZ PIZARRO**, cédula de identidad Nº 13.828.295-3, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación de Funcionarios del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género (ANFUSEM)**, RUT Nº 74.319.500-0; **LUCY ARAYA JARA**, cédula de identidad Nº 12.492.512-6, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación de Funcionarios del Ministerio del Transporte y Telecomunicaciones**, RUT Nº 74.060.000-1; **MARGARITA IVONNE PORTUGUEZ GONZÁLEZ**, cédula de identidad Nº 12.519.344-7, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación Nacional de Funcionarios de Telecomunicaciones**, RUT Nº 65.076.001-8; **ROCÍO DE LOURDES FERNÁNDEZ ALARCÓN**, cédula de identidad Nº 12.859.179-6, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación de Funcionarias y Funcionarios del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural**, RUT Nº 72.468.400-9; **NIRMA CAMPOS INOSTROZA**, cédula de identidad Nº 12.857.993-1, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación Funcionarios de la Atención Primaria del Servicio Salud Metropolitano Central**, RUT Nº 75.388.600-1; **SOFÍA CAROLINA LANYON PEREIRA**, cédula de identidad Nº 16.607.406-1, funcionaria pública, por sí y en su calidad de presidenta de la **Asociación de Funcionarios de la Comisión del Sistema de Certificación de Competencias Laborales, CHILEVALORA**; y **JORGE ANDRÉS GONZÁLEZ SAN MARTÍN**, cédula de identidad Nº 13.886.472-3, funcionario público, por sí y en su calidad de presidente de la **Asociación Nacional de Funcionarios de la Subsecretaría de las Culturas y las Artes**, representada por su presidente; todos con domicilio para estos efectos en Doctor Pedro Lautaro Ferrer 3420, comuna

de Providencia, ciudad de Santiago, a S.S. Itma., respetuosamente digo:

Conforme a lo previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República (“CPR”) y el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, hemos venido a **interponer un recurso de protección, en contra de don Gonzalo Blumel Mac-Iver, Ministro del Interior y Seguridad Pública, con domicilio en calle Palacio La Moneda S/N, Santiago de la comuna y ciudad de Santiago, y en contra de don Ignacio Briones Rojas, Ministro de Hacienda representado, con domicilio en calle Teatinos 120, Santiago de la comuna y ciudad de Santiago.**

Lo anterior, porque ambos han ejecutado una acción arbitraria e ilegal que priva, perturba y amenaza las garantías fundamentales del artículo 19 N° 1 de la Constitución con la emisión del **Oficio Circular N° 18, que “Imparte nuevas instrucciones y medidas sobre el plan de Retorno Gradual de las funciones en los ministerios y servicios públicos de la Administración del Estado, producto del brote de COVID-19”.**

En efecto, con fecha 17 de abril de 2020, se dio a conocer la emisión del Oficio Circular N° 18 del Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Hacienda, por el cual se instruye la orden a los Jefes Superiores de Servicio de la Administración del Estado establecer un plan de retorno de los funcionarios públicos a sus lugares de trabajo presencial. Esta nueva Circular deja sin efecto las medidas de prevención (entre ellas la adopción del teletrabajo) que tenían por objeto resguardar la salud de los funcionarios y funcionarias y que se habían instruido previamente a través del Oficio Circular N° 10 de fecha 18 de marzo de 2020. Adicionalmente, la modalidad de teletrabajo habría sido validada por la Contraloría General de la República a través del dictamen N° 3.610 de fecha 17 de marzo de 2020, sin que se conozcan denuncias de falta de servicio a la fecha.

El Oficio no cumple con el requisito esencial de todo acto administrativo de expresar los fundamentos o motivaciones en que se basa, al no explicar ni someramente porqué razón en menos de un mes y en el escenario actual de crisis mundial que amenaza nuestra civilización, con una curva de contagio en aumento y aun en Fase 4 de la pandemia (es decir, no es posible ya trazar las fuentes de contagio) no sería riesgoso volver a las labores presenciales. Tampoco explica la necesidad de dicha medida, atendido que tampoco se explicitan razones de mal servicio o riesgo crítico de falta de servicio, siendo notoria la continuidad que el teletrabajo ha permitido, beneficiando a centenares de miles de funcionarios públicos que permanecen en cuarentena y de manera segura junto a sus familias.

Con esta acción se busca cautelar los intereses y derechos constitucionalmente reconocidos de los trabajadores y trabajadoras de la Administración del Estado (servidores públicos cualquiera sea su vínculo jurídico, sea honorarios, contrata u otra forma), ya que las medidas que han sido arbitrariamente dejadas sin efecto por los recurridos, permiten a la Administración del Estado dar protección a la población y a las familias, así como respetar y promover los derechos esenciales garantizados por la Carta Fundamental y por los tratados internacionales de Derechos Humanos ratificados por Chile, sin que existan razones para ponerles en riesgo. Así, la conducta de los recurridos dista bastante de, por ejemplo, el comportamiento y protección que han observado tanto la Contraloría General de la República como el Poder Judicial respecto a sus funcionarios, estableciendo medidas de teletrabajo, audiencias por videoconferencia, entre otras, cumpliendo

activa y permanentemente con su rol de impartir justicia, sin sacrificar o poner en riesgo a ninguno de sus miembros.

Para una mejor comprensión del presente recurso adjuntamos el siguiente índice:

I.	ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES GENERALES DEL PRESENTE RECURSO	4
II.	SITUACIÓN DE LAS Y LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS ANTE EL COVID-19	5
III.	ANTECEDENTES DE DERECHO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN	8
1.	DE LA FORMA	9
2.	DEL FONDO	10
2.1	<i>Sobre la arbitrariedad y falta de fundamentación de la Circular N° 18</i>	10
2.2	<i>Vulneración a Garantías Constitucionales</i>	12
A.	<i>Derecho a la vida y su relación con el derecho a la salud</i>	12
B.	<i>Derecho a la integridad psíquica y física</i>	16

El presente recurso de protección se funda en las siguientes consideraciones de hecho y derecho:

I. ANTECEDENTES Y CONSIDERACIONES GENERALES DEL PRESENTE RECURSO

Que, como es conocido públicamente, actualmente nuestro país se encuentra afectado por una pandemia provocada por el nuevo coronavirus 2019, conocido también como COVID-19, que es una cepa de la familia de coronavirus que no se había identificado previamente en humanos. Esta enfermedad es causante de patologías que van desde un resfriado común hasta enfermedades más complejas, como Insuficiencia Respiratoria Grave o daño en otros órganos y que lleva a la muerte de los pacientes en no pocos casos. Lo anterior, sin perjuicio de que en pacientes recuperados, provoca una pérdida de la capacidad pulmonar, conforme lo señalado por los últimos estudios a personas en recuperación.

Debido a que rápidamente la enfermedad comenzó a expandirse a nivel mundial, acumulando decenas de miles de muertos, el Ministerio de Salud con fecha 05 de enero de 2020, dictó el Decreto N° 4 que *“Decreta alerta sanitaria por el período que señala y otorga facultades extraordinarias que indica por emergencia de salud pública de importancia internacional por brote del nuevo coronavirus COVID-19”*.

Luego, con fecha 30 de enero de 2020, el Director General de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el brote de 2019-nCoV (nuevo coronavirus 2019) constituye una Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional (ESPII), en virtud de lo dispuesto en el Artículo 12 del Reglamento Sanitario Internacional, aprobado en nuestro país por el decreto N° 230 de 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores. Dicha declaración de la OMS que *“todos deben estar preparados para adoptar medidas de contención, como la vigilancia activa, la detección temprana, el aislamiento y el manejo de los casos, el seguimiento de contactos y la prevención de la propagación del 2019-nCoV”*.

Con fecha 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud calificó como pandemia el brote de dicha enfermedad, la que en la actualidad afecta a más de 100 países.

Es en este escenario que el día domingo 15 de marzo llegó el primer paciente contagiado por coronavirus a Chile; y luego el día lunes 16 de marzo el Presidente de la República Miguel Juan Sebastián Piñera informó al país que Chile entró a la fase 4 del control del Coronavirus, fase que corresponde a “**transmisión sostenida en el país**” y se refiere a un crecimiento exponencial y sin trazabilidad del virus en la población.

A raíz de ello, **la recomendación urgente desde el ejecutivo y el Ministerio de Salud es aislarse socialmente, que la ciudadanía se quede en sus casas como una forma efectiva de prevenir y reducir la curva de contagio, y el lavado frecuente de manos con agua y jabón.**

Expertos del área científica y gremios han analizado la situación, y la tendencia es concluyente respecto a que en nuestro sistema de salud no existe la capacidad suficiente para lo que tendremos que enfrentar, si no tomamos drásticas medidas preventivas que busquen atenuar el contagio de una enfermedad imparable. Basta con mencionar que, como ha sido ampliamente informado, en Italia el sistema de salud colapsó de tal manera que debió aplicarse como política, no salvar a personas sobre 80 años, quienes murieron sin recibir atención o derechamente conociendo su destino y despidiéndose de familiares mediante dispositivos electrónicos. Esto ha colapsado cementerios también.

El Biólogo chileno Tomás Pérez-Acle, quien incluso recibe financiamiento de las oficinas de investigación de la Fuerza Aérea y del Ejército de Estados Unidos, y trabaja en el Centro Interdisciplinario de Neurociencia de la Universidad de Valparaíso, señaló “*Dado nuestro precario sistema de salud, el 3,8% de muertos en Italia nos parecerá un edén*”. Asimismo, la Presidenta del Colegio Médico, Izkia Siches, quien señaló una vez más la conocida frase que “las medidas que hoy encontremos exageradas, serán insuficientes mañana”. En esa misma línea se planteó una segunda asociación gremial de máxima credibilidad, la Asociación de Magistrados del Poder Judicial, quienes señalaron que “se llama a todo el personal del Poder Judicial y personal subcontratado a realizar cuarentena inmediata sin concurrir a los lugares de trabajo, a fin de proteger la vida y la salud de toda la población, principalmente a los grupos de riesgo, y así evitar la saturación de los centros de salud y con ello, su colapso.

II. SITUACIÓN DE LAS Y LOS FUNCIONARIOS Y SERVIDORES PÚBLICOS ANTE EL COVID-19

En consonancia con las recomendaciones de los expertos respecto al manejo de la Pandemia, mediante el Oficio de Gabinete Presidencial N° 3 de fecha 16 de marzo de 2020 el Presidente de la República impartió instrucciones y medidas de prevención y reacción por casos de brote de COVID-19 a los ministerios y a los servicios públicos que dependan o se relacionen a través de ellos, con el fin de proteger la integridad física y psíquica tanto de los trabajadores del Estado como del público que concurre usualmente a las dependencias estatales. En dicho documento se instruye a cada Jefe de Servicio evaluar la implementación de las siguientes medidas respecto al cumplimiento de funciones de funcionarios públicos que no se encuentren haciendo uso de licencias médicas:

*“Respecto del cumplimiento de funciones de los funcionarios públicos que no se encuentren haciendo uso de licencias médicas: **Establecer temporalmente medidas especiales de***

horario laboral diferido evitando que los funcionarios utilicen transporte público en horario punta (...). “Respecto de los funcionarios que se encuentren en grupos de riesgos, el Jefe Superior del Servicio, mediante resolución fundada, podrá eximir del control horario de jornada de trabajo a dicho personal y establecer que cumplan sus labores fuera de las dependencias institucionales, mediante la utilización de medios electrónicos”.

Reforzando las medidas anteriores, con fecha 18 de marzo de 2020, los mismos recurridos, a través del **Oficio Circular N°10 de fecha 18 de marzo de 2020**, imparten lineamientos a los Jefes Superiores de Servicio con relación al trabajo remoto, servicios mínimos indispensables y turnos, por alerta sanitaria provocada por casos de brote COVID-19, estableciendo las siguientes medidas adicionales:

*“1. Los Jefes Superiores de Servicio podrán establecer en forma extraordinaria y por un tiempo definido, mecanismos de trabajo remoto para todos los funcionarios y servidores cualquiera sea la naturaleza de su vínculo laboral. **Lo anterior, con el objeto de reducir el funcionamiento presencial de su institución a fin de proteger la salud tanto de la población como de los funcionarios y servidores públicos.** Conforme a ello, se le asegurará el cumplimiento de la función pública resguardando los principios de eficiencia y eficacia en la debida entrega de las prestaciones y servicios básicos a la ciudadanía. (...)”* “2. Respecto de aquellas tareas que deban realizarse en forma presencial en el respectivo Servicio para garantizar la continuidad del cumplimiento de sus funciones y la prestación de los servicios básicos a la ciudadanía, **el Jefe Superior de Servicio deberá diseñar un plan de contingencia con turnos u otras medidas para garantizar la entrega de los servicios indispensables para el bienestar de la comunidad, evitando siempre las aglomeraciones como foco de potencial contagio por COVID-19”.**

Finaliza la circular de los recurridos estableciendo que **“Las medidas precedentemente descritas persiguen resguardar de la mejor manera posible la salud de las personas, la de los funcionarios y servidores del Estado, así como el debido cumplimiento de la función pública atendiendo las necesidades de la ciudadanía”.**

A partir de dicha instrucción y conforme al aumento de los contagios y muertes en el país los Servicios Públicos adoptaron las medidas de resguardo de sus funcionarios y funcionarias como de la ciudadanía en general, propendiendo al trabajo remoto y así evitando las aglomeraciones que ocurren en las instalaciones de la Administración del Estado, debido al hacinamiento de sus dependencias como la alta concurrencia de público para realizar trámites presenciales.

Estas medidas sanitarias permitieron aminorar el aumento de casos de COVID-19 entre funcionarios públicos, como asimismo otorgarles tranquilidad y salud mental ya que no se verían expuestos a posibles contagios debido al carácter de sus funciones ni tampoco expondrían la salud de sus familiares y cercanos.

Lo dispuesto por la Circular N° 10 fue especialmente relevante para las trabajadoras del Estado, que tradicionalmente asumen el trabajo doméstico en sus hogares y la crianza de los niños y niñas, y que debido a la pandemia no pueden acceder a ayuda en estas tareas como lo son los establecimientos educacionales que se encuentran cerrados por razones sanitarias, ni a disponer

de la ayuda de, trabajadoras del hogar o la cooperación de familiares y personas fuera del hogar.

A pesar de la efectividad de estas medidas, los recurridos con fecha 17 de abril de 2020, cambian completamente estos criterios y dictan nuevas instrucciones mediante el Oficio Circular N° 18, cuya Materia establece: *“Imparte nuevas instrucciones y medidas sobre el plan de Retorno Gradual de las funciones en los ministerios y servicios públicos de la Administración del Estado, producto del brote de COVID-19”*. En ella dan la orden a los Jefes Superiores de Servicio de la Administración del Estado establecer de un plan de retorno de los funcionarios públicos a sus lugares de trabajo presencial, de forma tal que *“durante el mes de abril del presente año, el organismo público pueda funcionar de manera presencial normal”*. Esta nueva Circular deja sin efecto las medidas de teletrabajo y prevención de la salud de los funcionarios que se habían instruido previamente a través del Oficio Circular N° 10 de fecha 18 de marzo de 2020.

Esta instrucción de los recurrentes, cuyo fundamento técnico y epidemiológico se desconoce, tampoco se condice con una disminución del avance y tasa de casos de contagio del COVID-19, que hagan suponer un cambio en las condiciones que obligaron a tomar las medidas del Oficio Circular N° 10 de fecha 18 de marzo de 2020. Al contrario, el reporte del Ministerio de Salud que se cita a continuación da cuenta tanto de un aumento progresivo de los casos de COVID-19 como de los fallecidos:



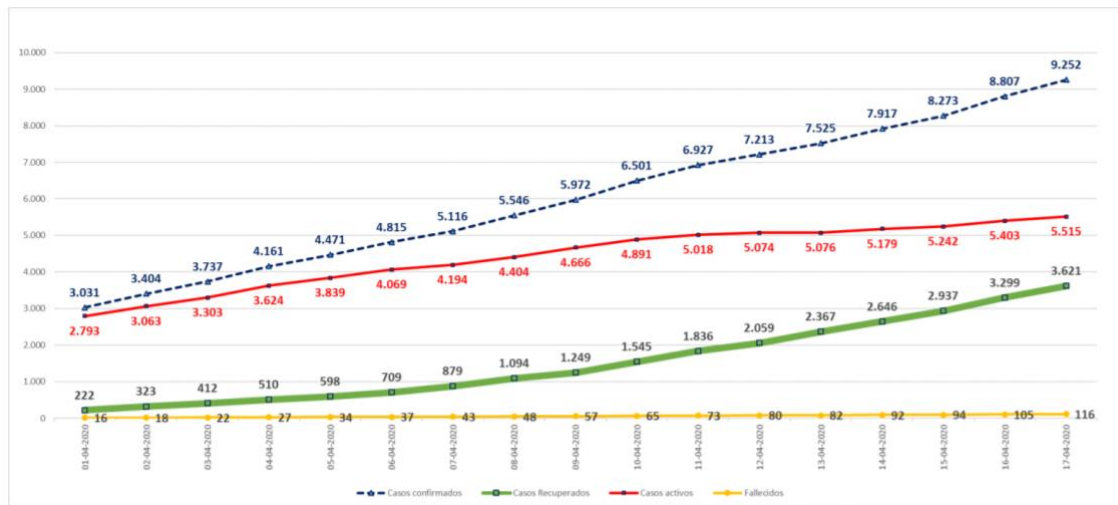
Reporte Coronavirus

17 de abril 2020

Ministerio de Salud

Casos confirmados totales, casos recuperados, casos activos y fallecidos

Fecha	Casos confirmados	Casos activos	Casos Recuperados	Fallecidos	Nuevos casos	Nuevos recuperados
01-04-2020	3.031	2.793	222	16	293	33
02-04-2020	3.404	3.063	323	18	373	101
03-04-2020	3.737	3.303	412	22	333	89
04-04-2020	4.161	3.624	510	27	424	98
05-04-2020	4.471	3.839	598	34	310	88
06-04-2020	4.815	4.069	709	37	344	111
07-04-2020	5.116	4.194	879	43	301	170
08-04-2020	5.546	4.404	1.094	48	430	215
09-04-2020	5.972	4.666	1.249	57	426	155
10-04-2020	6.501	4.891	1.545	65	529	296
11-04-2020	6.927	5.018	1.836	73	426	291
12-04-2020	7.213	5.074	2.059	80	286	223
13-04-2020	7.525	5.076	2.367	82	312	308
14-04-2020	7.917	5.179	2.646	92	392	279
15-04-2020	8.273	5.242	2.937	94	356	291
16-04-2020	8.807	5.403	3.299	105	534	362
17-04-2020	9.252	5.515	3.621	116	445	322



Información con corte a las 21 hrs del día anterior

2

Tampoco las medidas de la Circular N° 18 tienen coherencia con la opinión de los expertos como el Colegio Médico y la OMS, que han señalado constantemente que las medidas comprobadamente efectivas para frenar la curva de contagio y a la larga, evitar muertes por el contagio del COVID-19 son: lavarse permanentemente las manos con agua y jabón y uso de mascarillas, cuyo acceso permanente a estos recursos no se ha garantizado a los funcionarios y funcionarias; el distanciamiento social que no está asegurado en las instalaciones públicas que tradicionalmente sufren de hacinamiento; y sobre todo, la cuarentena total y permanecer en las viviendas como una acción eficaz para frenar la curva de contagios.

Es importante tener presente cuál es la influencia que los funcionarios y servidores públicos tienen respecto a la eventual propagación del virus. Ellos y ellas representan un porcentaje importante de la población: Según los datos de la Dirección General del Servicio Civil, el país, en año 2009 el empleo público representaba un 10% de la Población Económicamente Activa (PEA), mientras que el año 2016 este corresponde al 10,8%. Por lo tanto, su contribución a la efectividad de las medidas sanitarias es muy relevante considerando también quienes viven con ellos.

Asimismo, debe tomarse en consideración que existe un porcentaje de 55% de mujeres en el empleo del sector público, mayor que el de hombres. En ese sentido, las funcionarias y servidoras públicas, al igual que el resto de las mujeres trabajadoras de nuestro país, no solo deben cumplir con sus labores; deben hacerse cargo de manera desigual de las labores domésticas y de crianza, dados los roles y estereotipos que lamentablemente perviven en nuestra sociedad, y por lo tanto, un cambio repentino en las condiciones laborales, no sólo pone en riesgo sanitario aquellas personas que dependen de su cuidado directo y son el grupo vulnerables de la población (personas mayores y menores de edad), sino también perjudica gravemente sus condiciones personales y financieras.

III. ANTECEDENTES DE DERECHO DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

1. DE LA FORMA

1.1 La Acción de Protección, de conformidad al artículo 20 de la Constitución Política de la República establece: "El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1° [...] podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes".

En el caso descrito, la velocidad exponencial del contagio y -consecuentemente- víctimas fatales de COVID-19 constituye una amenaza cierta e indubitada para la vida e integridad física tanto de las y los funcionarios públicos, servidoras y servidores públicos a honorarios, como de sus familias y cercanos, como de la población en general; y asimismo que las autoridades llamadas a organizar, gestionar, promover, ejecutar y cautelar las condiciones laborales de los trabajadores de la Administración del Estado, en este caso el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, como el Ministerio de Hacienda, ordenen el retorno de los servidores públicos a sus funciones presenciales, poniendo en riesgo el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de las personas que tienen a su cargo.

1.2 Respetto a la legitimación activa, la acción de protección requiere sujetos ciertos para ser impetrada, cuyos intereses y/o derechos constitucionales se encuentren concretamente afectados o en riesgo, para que deduzcan la presente acción personalmente o representados por otros. En este caso, el requisito se cumple, por cuanto **la acción busca cautelar los intereses y derechos constitucionalmente reconocidos de los trabajadores de la Administración del Estado (servidores públicos cualquiera sea su vínculo jurídico), representados por los recurrentes y sus respectivas asociaciones.**

Los recurrentes individualizados, interponen la presente acción, en representación de sus respectivas Asociaciones de Funcionarios Públicos como Sindicatos. En el caso de las Asociaciones de Funcionarios, la Ley N° 19.296, que Establece sus normas, señala en su artículo 7° como una de sus principales finalidades de estas organizaciones, hacer presente, ante las autoridades competentes, cualquier incumplimiento de las normas que establezcan derechos y obligaciones de los funcionarios de sus instituciones, como es el caso de esta acción constitucional.

A este respecto cabe señalar que jurisprudencialmente, la Excma. Corte Suprema ha señalado que *"...no obstante ser efectivo que en el recurso no se señala en forma determinada la individualización de las personas a favor de quienes se recurre..., cabe considerar que esta acción cautelar como se ha dicho – o de emergencia – como lo dice la doctrina – se procesa de manera desformalizada, y si bien es cierto que se acepta que no es de índole popular puesto que ha de obrarse a favor de persona determinada, no lo es menos que no pueden sostenerse dudas en cuanto a para quienes se acciona..., cuyas identidades, para los efectos de que se trata carecen de significación"* (Fallo de 21 de abril de 2011, en autos sobre recurso de protección, Rol Corte Suprema N° 1383-2011).

1.3 Respetto a la Legitimación pasiva, los recurrentes son el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, como el Ministerio de Hacienda, quienes han suscrito la Circular N° 18, que afecta

directamente a los recurrentes, sus representados como a todos las y los funcionarios públicos y servidores que trabajan para la Administración del Estado.

En este sentido, resulta imprescindible aclarar cuál es la obligatoriedad que tienen tanto para los Jefes Superiores de los Servicios Públicos como para sus trabajadores las circulares emitidas por los recurridos: En primer lugar el Ministro del Interior y Seguridad Pública es el asesor directo del Presidente de la República respecto a normas y acciones sobre políticas internas orientadas a mantener el orden público y la seguridad nacional, coordinando para ello a los demás ministerios. Por tanto las órdenes dadas por el Ministro del Interior deberán ser acatadas por los demás ministerios y servicios públicos. En segundo lugar, el Ministro de Hacienda, conforme a distintos instrumentos normativos es quien dirige la Administración Financiera del Estado (Decreto Ley 1263) y por lo tanto sus instrucciones relativas a materia de personal son vinculantes para todos los organismos que forman parte de la Administración del Estado.

1.4 Respecto al plazo de interposición del presente recurso, señalar a S.S. que nos encontramos plenamente dentro del plazo de 30 días establecido en la ley para recurrir de protección.

2. DEL FONDO

2.1 Sobre la arbitrariedad y falta de fundamentación de la Circular N° 18

Respecto de la actuación ilegal y arbitraria de las autoridades del presente caso, esta se verifica en la materialidad del acto que comprende la Circular N° 18, precisamente en el sentido en que la Excelentísima Corte Suprema ha delineado ambos conceptos:

“[...] el vocablo ‘arbitrariedad’ o ‘ilegalidad’ están unidos por la conjunción ‘o’, y traduce dos tendencias u orientaciones precisas, la ilegalidad significa contraria a los supuestos de la ley, y el acto administrativo lo será cuando excede el ámbito de su competencia, el procedimiento diseñado al respecto, con el fin que el legislador asignó al mismo acto; en cambio, la arbitrariedad, tiene lugar en el campo de las facultades discrecionales, o sea, de aquellas en que el administrador goza de poderes amplios, y manifiesta opinión de un modo antojadizo, instintivo, inmotivado” (Corte Suprema, sentencia Rol N° 16.680, de 10 de mayo de 1983).

La Circular N° 18 emitida por los Ministros del Interior y Seguridad Pública y de Hacienda, carece de motivación y/o fundamentación que sustente el cambio de criterio respecto a las condiciones laborales y sanitarias de las y los funcionarios públicos y servidores, ya que solo se limita a establecer nuevas medidas sin una fundamentación razonable. Esta falta de fundamentación contraviene directamente lo establecido en el artículo 11 en relación con el artículo 41 de la ley 19.880, aplicable a los organismos del Estado, que establece que “[l]os hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares” y que “[l]as resoluciones contendrán la decisión, la que será fundada”.

En lo que respecta a la arbitrariedad, la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia ha determinado que se trata de:

“Aquel acto que denota una desproporción entre los motivos y el fin a alcanzar, una ausencia de ajuste entre los medios empleados y el objetivo a obtener o inexistencia de hechos que fundamenten un actuar, lo que pugna con la lógica y la recta razón”. (Corte Suprema, sentencia Rol N° 3758-2013, de 31 de julio de 2013).

En el mismo sentido, la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción ha dispuesto que:

“Un acto es arbitrario cuando no existe razón que lo fundamente, el arbitrio no es sino la voluntad no gobernada por la razón sino por un impulso instintivo o por una idea o propósito sin motivación aparente, fuera de las reglas ordinarias y comunes. Para que exista arbitrariedad debe haber, entonces, carencia de razonabilidad en el actuar u omitir, falta de proporción entre los motivos y el fin o finalidad a alcanzar, ausencia de ajuste entre los medios empleados y el objetivo a obtener o, aun, inexistencia de los hechos que fundamentan un actuar, o sea, una actuación carente de fundamentación” (Corte de Apelaciones de Concepción, sentencia Rol N° 332-2004, de 30 de junio de 2004).

En este sentido, **no es dable concluir que existen impedimentos administrativos ni jurídicos, para que los funcionarios y funcionarias puedan, en pos de prevenir la propagación del virus y la protección de su salud, realizar sus labores en modalidad de teletrabajo y eviten la concurrencia a las dependencias del Servicio en el que trabajan.**

Al contrario, estas medidas fueron recomendadas por Contraloría General de la República con el fin de proteger la salud pública, especialmente de los funcionarios y funcionarias públicas como de la población que confluye a los establecimientos de la Administración del Estado. A través de su dictamen N° 3.610 de fecha 17 de marzo de 2020, establece medidas de gestión que pueden adoptar los órganos de la Administración del Estado a propósito del brote de COVID-19:

“En la especie, el brote del COVID-19 representa una situación de caso fortuito que, atendidas las graves, consecuencias que su propagación en la población puede generar, habilita la adopción de medidas extraordinarias de gestión interna de los órganos y servicios públicos que conforman la Administración del Estado, incluidas las municipalidades, con el objeto de resguardar a las personas que en ellos se desempeñan y a la población evitando así la extensión del virus, al tiempo de asegurar la continuidad mínima necesaria de los servicios públicos críticos; esto es, aquellos cuyas funciones no pueden paralizarse sin grave daño a la comunidad.

En segundo término, respecto de los servidores que ejercen tareas que no resultan compatibles con la modalidad, de trabajo a distancia, pero cuya presencia no resulta indispensable en las dependencias del servicio, cabe precisar que el jefe del servicio puede igualmente establecer la no asistencia de dicho personal con el objeto de evitar la propagación del virus al interior del respectivo órgano, eximiéndolos del deber de asistencia al amparo del instituto del caso fortuito, asistiéndoles igualmente el derecho a percibir en forma íntegra sus remuneraciones.

Resulta necesario puntualizar que las medidas recién señaladas pueden ser adoptadas respecto de todos los servidores, con independencia de que se encuentren en grupos de riesgo

o no con el objeto de evitar la propagación de la pandemia al interior de los órganos públicos y consecuentemente, en las ciudades y lugares poblados”.

El confinamiento de las y los servidores públicos permite el resguardo del derecho a la protección de la salud, de toda la población garantizado por el artículo 19, N° 9°, de la Constitución Política, es por ello resulta ilógico que la Circular N° 18 deje sin efecto medidas sanitarias en pleno periodo de contagio. Mismas medidas que fueran recomendadas por la autoridad sanitaria tanto nacional como internacional para enfrentar la amenaza a la salud pública producida por la propagación a nivel mundial del COVID-19.

En este sentido es posible sostener que la Circular N° 18, emitida por dos organismos del Estado, es arbitraria, ya que infringe lo dispuesto en el artículo 6° de la CPR relativa que es su deber someter su acción a la misma, sus leyes y normas dictadas conforme a ella. Las medidas que han sido arbitrariamente dejadas sin efecto, por los recurridos, tenían como fin dar cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 1°, inciso quinto, y 5°, inciso segundo, de la CPR, que es deber del Estado dar protección a la población y a la familia, así como respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana garantizados por la Carta Fundamental y por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, como se desarrollará a continuación.

2.2 Vulneración a Garantías Constitucionales

La circular ya mencionada que ha ordenado que los jefes de servicio dicten las correspondientes resoluciones para el reintegro paulatino de los funcionarios a sus puestos de trabajo, atenta gravemente contra una serie de garantías constitucionales que se desarrollarán más adelante, pero también va en contra de todas las recomendaciones que han hechos los organismos internacionales en materia de salud, organismos de protección de los derechos humanos, y científicos tanto nacionales como internacionales.

Así, es pertinente mencionar lo dicho con fecha 9 de abril del presente año por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su documento “COVID-19 Y DERECHOS HUMANOS: LOS PROBLEMAS Y DESAFÍOS DEBEN SER ABORDADOS CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS Y RESPETANDO LAS OBLIGACIONES INTERNACIONALES”, en virtud del cual ha instado a los Estados a adoptar e implementar medidas que protejan los derechos humanos y en ningún caso los vulnere, teniendo presente los estándares internacionales y tratados internacionales ratificados por cada Estado, consideraciones que ha juzgar por el actuar del ejecutivo han sido totalmente desestimadas e ignoradas en nuestro país, afectando así los derechos humanos, en este caso en particular, de las y los trabajadores del Estado.

A. Derecho a la vida y su relación con el derecho a la salud

El derecho a la vida se encuentra regulado en nuestra Constitución Política de la República en el artículo 19 N° 1, e igualmente se consagra en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 4.

Es menester destacar que la vida humana es el presupuesto necesario de todos los demás derechos fundamentales y supone no sólo la mera subsistencia biológica, sino que implica vivir también en condiciones de dignidad. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha considerado el derecho a la vida como *“el derecho máspreciado de los asegurados por nuestro Código Político”* (Sentencia del Tribunal Constitucional, caso catalíticos, Rol N° 325, fallo de 26 de junio de 2001, considerando 46). Como complemento importantísimo este Tribunal ha enfatiza diciendo que *“Cabe observar que el derecho a la vida es, sin duda alguna, el derecho fundante de todos los demás, pues sin vida, difícilmente tiene sentido referirse a otros derechos fundamentales.”* (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol 740-07-CDS, Sentencia de 18 de abril de 2008, Considerando Quincuagésimo Quinto, párrafo segundo).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dispuesto que *“el derecho a la vida es fundamental en la Convención Americana, por cuanto de su salvaguarda depende la realización de los demás derechos. En razón de dicho carácter los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para su pleno goce y ejercicio”* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vera Vera y otros Vs. Ecuador; sentencia de 19 de mayo de 2011, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas; párrafo 39).

Tal como señala el profesor Enrique Evans, el derecho a la vida fue una de las nuevas garantías introducidas al sistema constitucional chileno por la Constitución de 1980 y este implica que *“Todo ser humano tiene el derecho esencial de conservar su vida y de exigir que el ordenamiento jurídico se la proteja contra atentados de la autoridad y de particulares.”* (EVANS Enrique, *“Los Derechos Constitucionales”*, Tomo I, p. 113). El profesor señala que el derecho a la vida impone dos obligaciones: La de respetar la propia vida y la de respetar la vida de otros seres humanos; y que, por la naturaleza del derecho este actúa Erga Omnes, como obligación genérica frente a todos, quienes se encuentran obligados a respetar ese bien jurídico fundamental. Finalmente acota que este derecho comprende los derechos a la integridad, a la salud y a la legítima defensa.

De acuerdo con la doctrina nacional, y citando al profesor Germán Urzúa Valenzuela, el derecho a la vida *“no implica, evidentemente, tan sólo la facultad de impedir que se nos de muerte, sino también la concurrencia de un conjunto de condiciones laborales, sociales, económicas, asistenciales y sanitarias que hagan factible el mantenimiento de la existencia dentro de un nivel propio de la dignidad humana. Representan, por lo tanto, aspectos o derivaciones de este atributo básico derechos tales como (...) el derecho a la protección de la salud”* (Urzúa Valenzuela, Germán, *“Manual de Derecho Constitucional”*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, año 1991, págs. 179 a 180).

Por su parte, el Excelentísimo Tribunal Constitucional, ha señalado que *“[e]l Estado debe velar, como se lo exige la Constitución, por la vida de las personas. Lo hace directamente a través de su poder público para cautelarla de acciones de terceros y reconoce el derecho a la protección de la salud conforme al artículo 19 N° 9, con el objeto de que, en caso de enfermedades, se preserven sus vidas”* (Tribunal Constitucional, sentencia Rol: 976, 26 de junio de 2008).

En los mismos términos, ha sido señalado por el Sistema Regional de Protección a los Derechos Humanos. Así, la Corte IDH ha indicado que la vida es un derecho fundamental y prerrequisito para el disfrute de los demás derechos (Corte IDH Poblete Vilches y otro Vs. Chile, Sentencia 8 de marzo

de 2018 (Fondo, reparaciones y Costas), párr.145). Por tanto, los Estados tienen la obligación de otorgar todas las garantías que permitan una vida digna para las personas que habitan bajo su jurisdicción, pero también deben adoptar las medidas necesarias para prevenir la vulneración de este derecho.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, mediante resolución 01/2020 “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas” ha exhortado a los Estados a la adopción de recomendaciones. Así, insta a la “Adopción de forma inmediata, urgente y con la debida diligencia, de todas las medidas que sean adecuadas para proteger los derechos a la vida, salud e integridad personal de las personas que se encuentren en sus jurisdicciones frente al riesgo que representa la presente pandemia. Tales medidas deberán de ser adoptadas atendiendo a la mejor evidencia científica, en concordancia con el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), así como con las recomendaciones emitidas por la OMS y la OPS, en lo que fueran aplicables.” (OEA. CIDH., Resolución No. 1/2020 Pandemia y derechos humanos en las, 10 de abril de 2020, C. Parte Resolutiva, párr. 1).

De esta manera, no cabe duda respecto a la relación directa entre el derecho a la vida y el derecho a protección de la salud, pues el segundo es un factor esencial en la protección del primero.

Por tanto, la instrucción impartida por el Gobierno a retomar las labores de manera presencial, de ninguna manera tiene por fin la prevención y el resguardo de los derechos a la salud, integridad personal y la vida, derechos que tal como ha sido latamente señalado, son un prerrequisito esencial para la realización de todos los demás derechos fundamentales.

Adicionalmente, es menester indicar que, el gobierno no ha propuesto ningún plan de gradualidad que haya sido estudiado de manera acuciosa y bajo recomendaciones de expertos en materia de salud, dejando al arbitrio de cada jefatura la implementación del Oficio Circular N° 18. Esto muestra que las medidas que el Estado busca implementar no han sido adoptadas con la debida diligencia que requiere el contexto actual de pandemia mundial en el que nos encontramos, y mucho menos están orientadas a la protección de estos derechos. Por el contrario, el Gobierno desatiende no solo las recomendaciones realizadas por las organizaciones expertas en salud y protección de derechos humanos, sino que desatiende sus compromisos internacionales, contraviniendo los tratados ratificados y vigentes que son una obligación internacional a través de la disposición del art. 5 inc. 2 de la Constitución Política de la República.

Ya se ha dicho que protegiendo la Constitución el derecho de todas las personas a la protección de su salud, cuyo principal y primer garante es el Estado, y que este tiene una íntima relación con el derecho a la vida, cabe señalar, que tanto el inciso segundo como el inciso tercero del artículo 19 N° 9 de la Constitución Política de la República contemplan un deber del Estado, es decir, desde el plano de una obligación positiva de proteger el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de la persona, al tiempo que le corresponde la coordinación y control de las acciones relacionadas con la salud.

Con base en lo anterior, hemos visto que la administración del presidente Sebastián Piñera ha invertido cuantiosos recursos públicos en una campaña comunicacional que busca promocionar medidas preventivas respecto de la crisis sanitaria que actualmente vive el país producto del COVID-19. Sea o no sea realmente efectiva esta campaña comunicacional, podríamos decir que existe un

cierto cumplimiento con un deber constitucional de ejecutar acciones de promoción de la salud que, entendidas de acuerdo a lo que señala la doctrina en la materia, “son aquellas que buscan crear y desarrollar las condiciones que disminuyan los riesgos de que las personas se encuentren ante una amenaza o un deterioro efectivo de la salud, con cuyo objeto el Estado debe desarrollar campañas destinadas a educar, generar hábitos y controlar eventuales riesgos que puedan afectar la salud de las personas” (Nogueira Alcalá, Humberto, “Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales: Derechos Sociales Fundamentales”, Tomo III, Segunda Edición Actualizada, año 2013, pág. 109).

Sin embargo, lo anterior no se condice en caso alguno con la instrucción que por medio del presente recurso se busca impugnar, puesto que al mismo tiempo que incentiva que las personas tomen los debidos resguardos de prevención y de no sobreexposición, recomendado la permanencia en sus hogares, instruye que los funcionarios de la administración del Estado vuelvan a desempeñar funciones de manera presencial exponiendo a estos, sus familias, vecinos y a toda persona que tenga contacto con ellos a un mayor riesgo de contagio de una enfermedad que puede producir graves secuelas e incluso la muerte. Desde este punto, podemos afirmar que la decisión del presidente Sebastián Piñera vulnera flagrantemente la obligación de ejecutar acciones de protección de la salud, las que se entienden como las que “tienen por objeto prevenir que la población o sectores de ella se vean afectados por epidemias, enfermedades o riesgos de ellas, los riesgos biológicos, físicos o químicos que puedan afectar la salud humana, para lo cual se adoptan medidas como son las vacunaciones a la población en riesgo, eliminación de condiciones sociales en que puedan generarse o potenciarse desarrollo de enfermedades, control de condiciones de higiene y seguridad en centros de trabajo (...), entre otras diversas medidas.” (Nogueira Alcalá, Humberto, “Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales: Derechos Sociales Fundamentales”, Tomo III, Segunda Edición Actualizada, año 2013, pág. 109).

En la línea de lo antes señalado, es menester mencionar que Chile ha ratificado el Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la ONU en el cual de acuerdo a lo dispuesto en su artículo 12 numeral 1, los estados parte reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, asimismo, el numeral 2 de la misma disposición señala explícitamente cuales deben ser las medidas que el Estado tiene por obligación adoptar para asegurar la plena efectividad de este derecho, y entre ellas, según menciona el apartado C del citado numeral, postula explícitamente “La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas”. En torno a dicha obligación el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas ha sido enfático, en su Observación General N° 14 (2000), en su numeral 16 en precisar que los estados parte tienen la obligación “16. La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas (...) exigen que se establezcan programas de prevención y educación para hacer frente a las preocupaciones de salud que guardan relación con el comportamiento (...) La lucha contra las enfermedades tiene que ver con los esfuerzos individuales y colectivos de los Estados para facilitar, entre otras cosas, las tecnologías pertinentes, el empleo y la mejora de la vigilancia epidemiológica y la reunión de datos desglosados, la ejecución o ampliación de programas de vacunación y otras estrategias de lucha contra las enfermedades infecciosas” (referencia).

Todo lo que ha sido esbozado en los párrafos precedentes da cuenta de que la instrucción dada por el Presidente de la República con fecha 17 de abril de 2020 vulnera obligaciones constitucionales y de derecho internacional que están establecidas no solo para la protección de la salud, sino que especialmente para que a través de este derecho se proteja la vida y la integridad física y psíquica de las personas. Si la decisión del ejecutivo implica exponer innecesariamente a un riesgo a las y los funcionarios públicos y en general a toda la población, es evidente que el Estado no está garantizando los derechos que aquí se pretenden tutelar y que tienen un resguardo constitucional, generando por tanto una indudable vulneración de estas garantías.

B. Derecho a la integridad psíquica y física

El artículo 19 N° 1 de nuestra Constitución protege el derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.

Según nuestra jurisprudencia, se debe entender por integridad psíquica como *“una dimensión de la persona humana que, junto con la integridad física, la integran en plenitud. Ninguna de las dos puede ser descuidada, puesto que ambas componen al individuo en su relación con el entorno social más próximo”* (Tribunal Constitucional. Sentencia Rol 2867-2015, de 12 de abril de 2016. Considerando cuadragésimo segundo).

Acorde a la Corte IDH, la integridad personal se encuentra directa e inmediatamente vinculada con la atención de la salud humana, así ha indicado que *“la integridad personal es esencial para el disfrute de la vida humana. (Caso Poblete Vilches y otro Vs. Chile, Sentencia 8 de marzo de 2018 (Fondo, reparaciones y Costas), párr. 152).*

Asimismo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social, e indica que la salud es un bien público, *“no sólo como la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también a un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral”*. (Caso Poblete Vilches y otro Vs. Chile, Sentencia 8 de marzo de 2018 (Fondo, reparaciones y Costas), párr. 118).

En el marco de este derecho, la Corte IDH ha analizado situaciones de angustia y ansiedad que afectan a las personas. Ante esto, el Estado debe asegurar la efectiva protección a la integridad psicológica, en este mismo sentido se manifestó la Corte Europea de Derechos Humanos (Caso P. y S. vs. Polonia (No. 57375/08), Sentencia de 30 de octubre de 2012, párr. 96).

De esta forma, la medida adoptada por la autoridad implica no sólo una afectación a la integridad personal por su estrecha relación con el derecho a la salud en cuanto aumenta las probabilidades de que un gran grupo de la población que se encontraba resguardado en sus hogares se contagie, afectando su integridad física, sino que importa también afectar la integridad psíquica de las y los trabajadores que habiéndose adaptado a una modalidad de trabajo diferente como es el teletrabajo, ahora tendrán que lidiar con la angustia y ansiedad de salir de sus hogares, viajar en el transporte público, y la alta probabilidad de contagiar a sus familiares que permanezcan en el domicilio. No es menor recordar que los grupos familiares son diversos y evidentemente en muchos

de ellos habrá población de riesgo, por lo que instruir que las y los funcionarios públicos vuelvan a sus lugares físicos de trabajo implica no sólo ponerlos en riesgo a ellos, si no también poner en riesgo a sus familiares o personas con las que compartan el hogar común.

Evidentemente esta medida no ha sido tomada bajo los principios de proporcionalidad que establecen y requieren un análisis por parte de los Estados, pues si bien, es labor de las y los funcionarios cumplir con el principio de continuidad, este principio no se ve comprometido en la medida que se busquen otras alternativas de trabajo, como actualmente es el teletrabajo. Por ello, la medida de la autoridad no solo es carente de proporcionalidad, sino que pone en riesgo los derechos las personas que trabajan en el servicio público, pero también, de todas y todos quienes se encuentren en estrecha relación.

“La integridad psíquica es una dimensión de la persona humana que, junto con la integridad física, la integran en plenitud. Ninguna de las dos puede ser descuidada, puesto que ambas componen al individuo en su relación con el entorno social más próximo. (...) Por tanto, resulta imperativo e ineludible respetar ambas dimensiones, como aspectos que no pueden separarse y que conforman una sola unidad.

Finalmente, afectar la integridad psíquica de una persona conlleva importantes secuelas somáticas que dejan huellas indelebles en ella. Por tanto, en su protección, renace la idea de dignidad humana, la cual se opone a todo intento o práctica vulneratoria de la integridad de la persona (Cea Egaña, José Luis, Derecho Constitucional Chileno, Tomo I, pág. 102).”
(Sentencia Tribunal Constitucional, Rol N° 2867-15-INA, del 12 de abril de 2016, Considerando Cuadragésimo Segundo, párrafo tercero y cuarto).

De esta manera, no cabe más que concluir que este acto arbitrario por parte de la autoridad vulnera de forma grave la integridad personal de las y los funcionarios públicos. Su dimensión física se vulnera gravemente dado el riesgo inminente de contraer la enfermedad COVID-19, una enfermedad de la cual aún hay mucho desconocimiento científico en cuanto a las consecuencias permanentes que deja en la salud de las personas, pero que fehacientemente ha provocado consecuencias inmediatas de baja, mediana y gran gravedad, produciendo incluso la muerte; por otra parte, la dimensión psíquica se afecta gravemente en cuanto las y los funcionarios públicos tendrán que lidiar con la angustia, ansiedad y preocupación de salir a trabajar en estas condiciones de pandemia mundial, arriesgando su salud, las de sus familiares y en última instancia la de la comunidad entera al aumentar la carga viral de ésta enfermedad.

Sobre lo anterior, la Excma. Corte Suprema ha señalado de forma reiterada que cuando la Administración comete un acto ilegal y arbitrario que conculca garantías constitucionales, la restauración del imperio del derecho consiste en dejar sin efecto dicho acto antijurídico, sin que ello implique en ningún caso, extralimitar las potestades del órgano jurisdiccional.

Por todo lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el Autoacordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación del Recurso de Protección; los artículos 1, 5, 6, 19 N° 1, y 20 de la Constitución Política de la República; artículos 4 y 63 de la ley 18.695; artículos 3 y 4 de la ley 19.175; Artículo N° 3 numeral 18 del Decreto N° 4 del Ministerio de Salud de enero del 2020, los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ya invocados y, demás normas legales pertinentes; en el caso concreto S.S.

Itma. cuenta con la posibilidad cierta y oportuna, de cautelar las garantías constitucionales de los recurrentes, al disponer como medida para restablecer el imperio del derecho, dejar sin efecto el Oficio Circular N°18 de fecha 17 de abril de 2020, del Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Hacienda.

POR TANTO;

A S.S. Itma. respetuosamente pedimos: Tener por interpuesto recurso de protección, en contra de don Gonzalo Blumel Mac-Iver, Ministro del Interior y Seguridad Pública, con domicilio en calle Palacio La Moneda S/N, Santiago de la comuna y ciudad de Santiago, y en contra de don Ignacio Briones Rojas, Ministro de Hacienda representado, con domicilio en calle Teatinos 120, Santiago de la comuna y ciudad de Santiago, por la emisión del Oficio Circular N° 18 de fecha 17 de abril de 2020,, que “Imparte nuevas instrucciones y medidas sobre el plan de Retorno Gradual de las funciones en los ministerios y servicios públicos de la Administración del Estado, producto del brote de COVID-19”, vulnerando el derecho constitucional a la vida y a la integridad física y psíquica, de las recurrentes, ordenando dejarlo sin efecto.

PRIMER OTROSÍ: Se acompañan los siguientes documentos:

1. Oficio Circular N°18 de fecha 17 de abril de 2020, del Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Hacienda.
2. Oficio Circular N°10 de fecha 18 de marzo de 2020, del Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Hacienda.
3. Oficio de Gabinete Presidencial N°3 de fecha 16 de marzo de 2020 del Presidente de la República.
4. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación Nacional de Funcionarios y Funcionarias del Instituto Nacional de la Juventud, RUT N° 65.010.970-8;
5. Certificado de vigencia del directorio del Sindicato de Trabajadores a Honorarios de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, RUT N° 65.143.672-9;
6. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación de Funcionarios del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género, RUT N° 74.319.500-0;
7. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación de Funcionarios del Ministerio del Transporte y Telecomunicaciones, RUT N° 74.060.000-1;
8. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación Nacional de Funcionarios de Telecomunicaciones, RUT N° 65.076.001-8;
9. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación de Funcionarias y Funcionarios del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural, RUT N° 72.468.400-9.
10. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Subsecretaría de las Culturas y las Artes;
11. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación Funcionarios de la Atención Primaria del Servicio Salud Metropolitano Central, RUT N° 75.388.600-1;
12. Certificado de vigencia del directorio de la Asociación de Funcionarios de la Comisión del Sistema de Certificación de Competencias Laborales, CHILEVALORA.

A S.S. ltma. respetuosamente pedimos: tenerlos por acompañados.

SEGUNDO OTROSÍ: De conformidad al artículo 192 del Código de Procedimiento Civil, en consideración a que es un hecho público y notorio la urgencia de la medida solicitada, solicito a Vuestra Señoría Ilustrísima que se sirva dictar una **Orden de No Innovar, consistente en dejar sin efecto el Oficio Circular N°18 con fecha 17 de abril de 2020, de los recurridos, Ministro del Interior y Seguridad Pública y Ministro de Hacienda en tanto no se conozca y resuelva el fondo del presente recurso**, formulando la presente petición en mérito de las siguientes consideraciones de hecho y de derecho:

La doctrina es uniforme en señalar que la orden de no innovar tiene por objeto esencial “(...) la suspensión, desde luego, del acto perturbador de un derecho y produce efectos por mientras se resuelve el recurso de protección. Es un complemento importante del procedimiento sobre la materia, pues en este modo se precaven los efectos perniciosos del acto reclamado” (PAILLÁS, Enrique. El Recurso de Protección ante el derecho comparado. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1997, página 103). Desde este punto de vista ella se constituye en una medida cautelar consistente en suspender los efectos jurídicos propios del acto administrativo y que la determina el órgano jurisdiccional **en prevención a que el necesario curso temporal del proceso pueda originar situaciones que hagan devenir en ineficaz, en la práctica, la resolución judicial que acoja la acción impetrada** y deje sin efecto un acto administrativo. De ese modo, existiendo una razón jurídica (la afectación de garantías fundamentales), la posibilidad de una lesión grave (se afecta la vida y la salud de las personas), su inminencia (la instrucción contenida en la circular comenzará a ejecutarse en menos de 48 desde la presentación del presente recurso) y fundamentación -como se señala a continuación-, procede que S.S. ltma. suspenda los efectos del acto recurrido.

El fundamento de la medida de suspensión que debe considerar el tribunal en la orden de no innovar en estas materias se encuentra en la necesidad de preservar la igualdad de las partes en el proceso que se encuentra pendiente, situación que a nuestro entender está protegida por la garantía constitucional de igualdad ante la ley consagrada en el Art. 19 N° 2 y 3 inciso 5 de la Constitución Política. Efectivamente, corresponde al legislador establecer siempre las garantías del racional y justo procedimiento, el que se logrará si existe un equilibrio en los derechos de cada una de las partes en el proceso. Se atenta contra dicha garantía, si una de las partes con su conducta evita ser alcanzada con los efectos prácticos de la sentencia que en el futuro se dicte. En el fondo, si producto de sus propias conductas se hace ilusorio el cumplimiento efectivo de dicha sentencia. Ello puede ocurrir en las acciones contencioso-administrativas debido a la ejecutividad del acto administrativo, que se constituye en el fondo como una potestad extraprocesal de ejecución del acto administrativo que se discute en el proceso. Hay aquí, sin lugar a duda el atentado contra la tutela jurisdiccional efectiva de los derechos e intereses legítimos del ciudadano administrado que consagra nuestra Constitución en los Art. 19 N° 3, Art. 38 inciso 22 y Art. 73 inciso 2 de la Constitución Política.

En el caso que nos ocupa, es evidente el efecto pernicioso del acto recurrido, toda vez que dicho acto impide el pleno ejercicio de las garantías constitucionales a que se hacen referencia en lo principal de este escrito, lo que provoca un agravio cierto, real y concreto, concurriendo además los requisitos que la doctrina exige para la procedencia de la orden de no innovar: “*fumus boni*

iuris” y “*periculum in mora*” (PAILLÁS, Enrique. El Recurso de Protección ante el derecho comparado. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 1997, página 103).

En relación con el *fumus bonis iuris*, resulta a todas luces evidente que existe certidumbre acerca de la privación, perturbación y amenaza sobre las garantías constitucionales del recurrente, que cumple los requisitos de ser real, actual, grave, precisa y concreta en sus resultados, como exige la jurisprudencia invariable en nuestros Tribunales de Justicia. En el caso en comento, la amenaza cobra relevancia ya que **el peligro de contagiarse y padecer la enfermedad COVID-19 es real, actual e inminente, y por tanto, de ser privados o perturbados en el ejercicio del derecho a la vida y la integridad física y psíquica de los funcionarios y servidores públicos.** Al respecto, la Corte de Apelaciones se ha pronunciado en los siguientes términos sobre la amenaza en materia de protección:

“La amenaza es toda conducta que haga temer un daño inminente, al interesado que lo hace valer, en términos de constituir una verdadera intimidación constitutiva de un perjuicio cierto, actual, preciso y concreto en sus resultados y efectos” (Corte de Apelaciones de Concepción, sentencia Rol N° 4245-2006, de 29 de junio de 2007).

El oficio circular N° 18 de 17 de abril del 2020, establece una orden del Ministro del Interior quien tiene un rol político en la gestión pública, siendo el subrogante directo del presidente de la República. La administración pública es un sistema jerárquico y las órdenes dadas por el ministro del interior deberán ser acatadas por los demás ministerios y servicios públicos. Asimismo, la circular proviene del ministro de hacienda, quien entrega los lineamientos que deberá seguir la Dirección de Presupuesto, que en conformidad al decreto ley 1263, es la encargada de la administración financiera del Estado; los funcionarios regidos por el estatuto administrativo pasan a formar parte de los recursos fiscales, razón por la cual, las órdenes del ministro, que serán acatadas por DIPRES, son vinculantes para todos los demás organismos cuyo presupuesto depende del Estado. Como consecuencia de lo anterior, los jefes de servicios y demás autoridades dictarán las resoluciones pertinentes que ordenen el reintegro gradual de los funcionarios públicos, quienes en razón de lo establecido en la Ley N° 18.894 artículo 61 letra f no podrán dejar de acatar sin incumplir sus obligaciones funcionarias, lo que implica responsabilidad administrativa disciplinaria, y eventualmente la terminación de la relación laboral funcionaria.

No habiendo vacunas, ni antivirales disponibles (en ninguna parte del mundo), y existiendo una disponibilidad de camas limitada en los servicios de salud como asimismo de ventiladores mecánicos, **existe un riesgo real, actual y muy grave para la población**, ya que la muerte es un posible resultado según las estadísticas oficiales entregadas por el Ministerio de Salud, como lo ha mostrado también la experiencia internacional de los países que enfrentaron mucho antes la emergencia. La vulneración es además **precisa y concreta**, dado que este acto de autoridad arbitrario mediante el cual se pretende volver a una supuesta normalidad laboral se concentra en un oficio circular específico proveniente de los ministros del Interior y Seguridad Pública y de Hacienda, lo que es políticamente vinculante para los demás ministerios y servicios públicos.

En relación con el *periculum in mora*, hacemos presente a S.S. Itma., que siendo el objeto del presente recurso la protección de las garantías constitucionales que están siendo actual y

permanentemente afectadas, garantías que son nada menos que el derecho a la vida y la integridad física, esta sola circunstancia justifica la orden de no innovar. De aceptarse el proceder de la recurrida, **se violará de manera irreversible los derechos constitucionales de las recurrentes y otros ciudadanos debido al inminente riesgo de contraer la enfermedad y/o contagiar a otras personas que asistan a las dependencias de los servicios públicos, así como a sus familiares, convivientes y población en general, con la certera posibilidad de muerte de un porcentaje de dichos afectados.** Basta solo un día de exposición al virus en lugares públicos para que la curva de contagios se dispare, y dado que el sistema de salud no da abasto, el riesgo de muertes por COVID-19 es aún mayor. De esta manera, hay un real peligro en la demora de suspender los efectos de esta medida.

Dado los antecedentes antes expuestos, solicitamos a vuestra señoría ilustrísima dejar provisoriamente sin efecto la Circular N° 18 del 17 de abril de 2020, mientras se tramita la presente acción, manteniéndose vigente de esta manera la Circular N° 10 de 18 de marzo de 2020 que permite a los funcionarios públicos continuar con su labor funcionaria mediante otros medios, como el teletrabajo, habida cuenta que el buen funcionamiento del servicio no se ha visto afectado dadas las medidas de mitigación implementadas por la referida Circular N° 10.

A S.S. Iltna. respetuosamente pedimos: acceder a lo solicitado.

TERCER OTROSÍ: Sírvase S.S. Iltna., tener presente que, venimos a conferir patrocinio y otorgar poder a las abogadas habilitadas para el ejercicio de la profesión, doña **BÁRBARA SEPÚLVEDA HALES**, cédula de identidad N° 16.097.504-0; doña **CONSTANZA VANESSA CASTRO OÑATE**, cédula nacional de identidad N° 18.009.320-6; y **CONSTANZA LAURA MONTECINOS PANIAGUA**, cédula de identidad N° 16.142.267-3, todas domiciliadas para estos efectos en Doctor Pedro Lautaro Ferrer 3420, comuna de Providencia, ciudad de Santiago.

Asimismo, se solicita a S.S. tener presente que el patrocinio de la presente causa es asumido de manera gratuita y como parte de su compromiso social, por las abogadas antes mencionadas, quienes forman parte de la Asociación de Abogadas Feministas de Chile (ABOFEM), teniendo como misión promover un enfoque de Género y Derechos Humanos a través de los distintos procesos del Derecho.

A S.S. Iltna. Respetuosamente pedimos: tenerlo presente.