

**Voces:** - RECURSO DE PROTECCIÓN - GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN - IGUALDAD ANTE LA LEY - ACTO ILEGAL Y ARBITRARIO - DESPIDO - LEGITIMIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO - DISCRECIONALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO - ERROR EN LUGAR O FECHA - DECLARACIÓN DE INCOMPETENCIA - RECURSO ACOGIDO -

**Partes:** Waghorn González, Karem c/ Gobernación Provincial de Valparaíso | Acto administrativo

**Tribunal:** Corte de Apelaciones de Valparaíso

**Fecha:** 6-ago-2012

Aunque la desvinculación de la trabajadora está dentro de las facultades que la ley le otorga a la administración, la misma se presenta como arbitraria en cuanto no se da ningún fundamento o sustento fáctico que haga parecer a la medida como necesaria.

**Doctrina:**

1.- Corresponde acoger el recurso de protección interpuesto contra la Resolución N° 1063 de 11 de abril de 2012, que desvinculó al servidor público recurrente. Ello, ya que aunque no existe discusión sobre la legalidad del acto, por cuanto efectivamente la administración puede poner término a los servicios de las personas que han sido contratadas en la referida modalidad, esto es, a contrata, no sucede lo mismo respecto a la arbitrariedad del acto, pues el mismo debe contener argumentos suficientes que demuestre la necesidad de la medida, debe contener precisamente razones que impidan tildarla de arbitraria. Tampoco es suficiente al efecto referirse a un contexto meramente formal, indicando solamente los textos legales en que ella se funda, pues siendo ello efectivo, debe existir un sustento fáctico que permita entender la resolución, pues de lo contrario ella se constituye en un mero acto discrecional carente de contenido. Se vulneran así los artículos 19 N° 2 y 24 de la Constitución.

2.- El artículo 1° del Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Fundamentales, establece que el recurso o acción de protección se interpondrá ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales respectivas, cuyo es el caso, por lo que la incompetencia referida será desestimada. El lugar en donde la recurrente presta sus servicios es precisamente el lugar donde la recurrida pretende que, en consideración a lo que menciona en su informe, cesen tales servicios. Ello sin perjuicio de que la contratación referida haya emanado de las autoridades centrales correspondientes, lo mismo

que el acto administrativo que motiva el recurso, pues lo que interesa para los efectos de establecer la competencia de esta Corte, se refiere al lugar en donde tales servicios son prestados. Por tal razón, se desestima la alegación de incompetencia por la recurrida.

3.- La Administración tiene dos maneras de poner término a las contrataciones: una que es esperar el período del 31 de diciembre del año correspondiente, siempre cuando ella esté vigente en ese lapso, o que aduzca necesidades del servicio. En la resolución con la cual se desvincula al recurrido, solo se ha tomado en consideración el hecho de la transitoriedad de la contrata, exento de otro tipo de consideraciones. Al efecto se indica que la funcionaria en cuestión fue contratada bajo la modalidad de que sean necesarios sus servicios, esto es, está reconociendo, además y sin perjuicio de la reconocida y aceptada transitoriedad de la contrata, que debe existir una referencia a la necesidad de los servicios de la recurrente. Sin embargo, ello no se expresa en la Resolución.

---

C.A. de Valparaíso

Valparaíso, 6 de agosto de 2012.

VISTOS:

Comparece a fojas 7 doña Karem Waghorn González, Run 12.622.767-1, domiciliada en Padre Hurtado 338, Agua Santa, Viña del Mar, quien recurre de protección en contra de la Gobernación de la Provincia de Valparaíso, representada por su Gobernador Provincial don Pablo Zúñiga Jiliberto, ambos con domicilio en Melgarejo 669, Piso 15, Valparaíso.

Señala haber cumplido labores como funcionaria administrativa en el Departamento de Extranjería de la Gobernación de la Provincia de Valparaíso, en calidad de contrata, grado 17, con un buen desempeño en el servicio, calificaciones siempre nota 10, hasta que comenzaron sus problemas con el cambio de gobierno. Que el nuevo jefe de gabinete perseguía habitualmente a quienes eran funcionarios antiguos, ingresados bajo la administración anterior, siendo víctima de malos tratos, situación que se agravó al extraviarse en el mes de enero dos pasaportes desde su oficina, oportunidad en que el gobernador llamó a la PDI, siendo llevada con una compañera de trabajo a prestar declaración hasta las 23:00 horas aproximadamente; y que además se inició un sumario del que no tiene antecedentes hasta esta fecha. Que durante los días que ocurrió el extravío de los pasaportes, llegó a trabajar al servicio, una nueva abogada, doña Carolina Sangüesa, quien insistió en los malos tratos y la acusó de estar involucrada en asuntos de corrupción, y el acoso hacia ella y sus compañeras de trabajo llegó a tal nivel, que la jefa del departamento renunció hace unas semanas, cansada del maltrato hacia su persona. Además ingresó al servicio un ex funcionario de investigaciones, don Eduardo Osorio, con quien también tuvo constantes problemas. Agrega que el día 3 de abril, de forma abrupta, fue cambiada de funciones, y asignada como secretaria de la abogada Carolina Sangüesa, situación que le causó una crisis de pánico, enfermedad por la que se le otorgaron dos licencias médicas, una primera de 7 días y otra posterior, venciendo la última de ellas el 6 de junio. Sin embargo, el día 30 de mayo se le informó telefónicamente que recibiría al día siguiente una notificación por correo certificado de que estaba despedida. Así, recibió el día 31 de mayo, encontrándose con licencia médica, una resolución de 11 de abril, que pone término a su contrata.

Alega el maltrato sufrido personalmente por parte del Gobernador Provincial don Pablo Zúñiga

Jiliberto, el que éste dirige principalmente a las mujeres del servicio, haciendo presente que la mayor parte de los despidos y términos de contrata producidos durante su gestión son de mujeres. Indica que, de la lectura del acto administrativo que pone fin a su contrata, no se contiene el mas mínimo fundamento de hecho, no señala norma legal que funde la desvinculación, circunstancia que le impide ejercer derecho a defensa y que, además, lo transforma en un acto arbitrario e ilegal. Señala que el acto es ilegal porque atenta contra lo dispuesto en los artículos 1 y 6 de la Constitución Política de la República y 3 , 11 y 16 de la Ley N° 19.880.

Considera, además, que el señalamiento de la causal de término "mientras sean necesarios sus servicios" no es causal suficiente para desvincular a un servidor público, si no está fundado en argumentaciones fácticas suficientes que lo hagan racional y no arbitrario, cuyo es el caso. Cita jurisprudencia al efecto. Estima que los hechos descritos vulneran lo dispuesto en el Ley N° 18.575 y 19.880 , y las garantías constitucionales de la integridad física y síquica, consagrada en el numeral 1 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, la de igualdad ante la ley del numero 2, y su derecho a propiedad protegido en el artículo 19 n° 24.

Solicita se declaren y repongan los derechos referidos de su persona, se restablezca el imperio del derecho, se ordene a la recurrida dejar sin efecto el acta administrativo ilegal y arbitrario, con costas del recurso.

Acompaña copia de la resolución recurrida, de las licencias médicas y un informe médico.

A fojas 19 se dio lugar a la orden de no innovar solicitada por la recurrente.

Informan a fojas 37 los abogados Juan Bahamondes Torres y Abel Gallardo Pérez, en representación de la Gobernación de la Provincia de Valparaíso. Solicitan, en primer lugar, se declare la incompetencia de esta Corte para conocer del presente recurso, atendido que el acto administrativo motivo del recurso no fue dictado por el Gobernador recurrido, sino que éste emanó del Ministerio del Interior, fue dictado en el ciudad de Santiago, y suscrito por el Ministro del Interior (S), por el Subsecretario del Interior (S) y por el Jefe de la Subdivisión de Nombramientos (S) del Ministerio. Ello es así porque el Gobernador de Valparaíso no representa al Servicio de Gobierno Interior, y por ende carece de facultades legales para contratar o poner término a los contratos del personal del Ministerio, según lo dispone la Ley N° 19.175 sobre Gobierno y administración regional y DFL 22 de 1959, Ley Orgánica del Servicio de Gobierno Interior. Por ello es que la recurrente fue contratada por Resolución afecta N° 5730, de 6 de julio de 2007, debidamente suscrita por el Sr. Ministro del Interior, es decir, la misma autoridad que luego le puso término, y a la autoridad provincial sólo le correspondió notificar el acto administrativo que se impugna. En consecuencia, y de acuerdo a lo dispuesto en el auto acordado sobre tramitación y fallo del recurso de protección, el presente recurso debió ser interpuesto ante la I. Corte de Apelaciones de Santiago. Cita al efecto lo resuelto en este sentido por esta Corte, en los autos Rol 327-2012.

De no acogerse esta alegación, señala que el recurso debe igualmente rechazarse por lo siguiente: No es efectivo que el Gobernador Provincial de Valparaíso haya sometido a la recurrente a hostigamiento o mal trato, ni que la desvinculación del servicio haya sido arbitraria o ilegal. En cuanto al hecho de no tener fundamento legal, señala que la desvinculación del Gobierno Interior fue fundada en lo prescrito en los artículos 3 y 10 del Estatuto Administrativo, norma que establece el tiempo máximo de duración de los empleos a contrata, esto es, hasta el 31 de diciembre de cada año, pudiendo, en consecuencia, la autoridad ponerle término

antes de esa fecha, teniendo en cuenta las necesidades del servicio. Que esta interpretación ha sido avalada por los dictámenes que refiere de la Contraloría General de la República y por los fallos de Cortes de Apelaciones y de la Excm. Corte Suprema, que cita.

En cuanto a las garantías constitucionales supuestamente vulneradas, señala que no es posible advertir como el acto que pone término a su contrato puede afectar el derecho a la vida y a la integridad física y síquica, ya que los funcionarios a contrata no pueden desconocer el carácter transitorio de sus destinaciones. En relación a la garantía constitucional del numeral 2 del artículo 19, señala que no hay afectación, toda vez que la resolución recurrida se fundamentó en las normas legales aplicables en la especie. Por su parte, y sobre la afectación al derecho de propiedad garantizado en el número 24, señala que, de la normativa referida en el recurso, se desprende que los empleos a contrata tienen la naturaleza de ser transitorios, por lo que, de modo alguno, integran la planta del servicio de que se trata y, en consecuencia, el funcionario carece de la propiedad en el cargo al que se encuentra suscrito. Que en esta materia debe considerarse lo resuelto por la jurisprudencia, que ha señalado que la privación o amenaza tiene que referirse a un derecho corporal o incorporal de carácter patrimonial; y en lo referente a la estabilidad en el empleo, no queda comprendido en el derecho de propiedad, ya que no debe confundirse la titularidad de un derecho con la propiedad del derecho en sí.

Solicita, en definitiva, se declare la incompetencia para conocer del recurso y, en subsidio, por las consideraciones expuestas, se rechace en todas sus partes, con expresa condena en costas.

A fojas 47, el Consejo de Defensa del Estado asumió la representación de la recurrida.

A fojas 54 se acompañaron documentos de parte de la recurrente, los que rolan desde fojas 50 a 53.

A fojas 61 informa la recurrida y acompaña documentos de fojas 56 a 60.

A fojas 67 se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

A,- EN CUANTO A LA INCOMPETENCIA DE ESTA CORTE:

Primero: Que en el informe de fojas 37 la recurrida aduce como primera cuestión a dilucidar que esta Corte es incompetente para conocer del presente recurso, toda vez que del Gobernador Provincial recurrido no emanó el acto administrativo impugnado, ya que la Resolución que le afecta y que acompaña al libelo desde fojas 1 a 2, es expedida por el Ministro del Interior y Seguridad Pública (S) don Rodrigo Ubilla Mackenney, quien claramente tiene su domicilio en Santiago y los demás documentos referidos a la contratación de la recurrente han sido dictadas por las correspondientes autoridades de ese Ministerio, de tal manera que el presente recurso de protección debió ser presentado ante la ltma. Corte de Apelaciones de Santiago.

Segundo: Que, conforme a los antecedentes relacionados con el presente recurso, no se ha producido discusión respecto al lugar en donde la recurrente presta sus servicios, esto es, en la Gobernación Provincial de Valparaíso, y es precisamente en este lugar en donde la recurrida pretende que, en consideración a lo que menciona en su informe, cesen tales servicios.

Tercero: Que lo anterior es sin perjuicio de que la contratación referida haya emanado de las autoridades centrales correspondientes, lo mismo que el acto administrativo que motiva el recurso, pues lo que interesa para los efectos de establecer la competencia de esta Corte, se refiere al lugar en donde tales servicios son prestados.

Cuarto: Que el artículo 1° del Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Fundamentales, establece que el recurso o acción de protección se interpondrá ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales respectivas, cuyo es el caso, por lo que la incompetencia referida será desestimada.

#### B.- EN CUANTO AL FONDO DEL ASUNTO:

Quinto: Que en cuanto al fondo del asunto, debe establecerse si la Resolución que rola a fojas 1 y 2, N° 1063 de 11 de abril de 2012, y que pone término a la designación a contrata de funcionaria que indica -la propia recurrente-, se lesionan y amenazan las garantías constitucionales que se indican en el recurso, esto es, el derecho a la vida y a la integridad física y psicológica de la persona, la igualdad ante la ley y el derecho de propiedad.

Sexto: Que respecto a la primera de las garantías, se indica en el recurso que antes de la dictación de la Resolución que puso término a la contrata de la recurrente, se ejecutaron, de parte del recurrido y de otros funcionarios de su institución, actos de persecución y de malos tratos que se iniciaron con el cambio reciente de gobierno y que culminaron con la destitución ya referida. Que producto de todo ello son las dolencias que padeció la recurrente y que motivaron el otorgamiento de licencias médicas que indica. En base a ello estima que se ha conculcado esta garantía constitucional.

Séptimo: Que, al efecto, la recurrida en su informe señala que, al igual que las otras garantías, no se ha afectado a la recurrente de modo alguno, y en cuanto a los actos que se denuncian, indica que ello no ha ocurrido.

Octavo: Que, teniendo presente el carácter cautelar que esta acción constitucional presenta, resulta evidente que no existen antecedentes que permitan establecer sobre la efectividad de los actos de persecución que anota esa parte, no correspondiente en esta sede analizar y resolver sobre el punto en cuestión, por lo que la garantía referida al derecho a la vida, no se encuentra afectada.

Noveno: Que en cuanto a las otras dos garantías que se indican se han conculcado, cabe analizarlas a la luz de lo que se indica tanto en el recurso como en el informe de la recurrida, esto es, si con la actuación de esta última parte, consistente en poner término a la contrata de la recurrente, se ha cometido un acto ilegal o arbitrario.

Décimo: Que, sobre este particular, no se pone en duda la facultad que tiene la Administración de celebrar contratos que se denominan "a contrata", y que tienen una duración determinada en el tiempo, esto es, que terminan el 31 de diciembre de cada año, a menos que la contrata pueda ser renovada por iguales períodos de un año, cuyo ha sido el caso de autos, desde el momento que la propia demandada señala que esta forma de contratación se inició el año 2007 y que terminó con la dictación de la Resolución ya referida.

Undécimo: Que, a continuación, la propia recurrida indica en su informe, conforme a la normativa legal que señala, que los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año , pero de modo alguno señala un límite mínimo, pudiendo en consecuencia la autoridad respectiva, teniendo en cuenta las necesidades del Servicio, ponerle término antes de esa data, Que, en el caso de autos, es precisamente lo que ha ocurrido, desde el momento en que el cese ha sido decretado a partir del 11 de abril del presente año.

Duodécimo: Que, de lo expuesto, se deduce que la Administración tiene dos maneras de poner término a las contrata, una que es esperar el período del 31 de diciembre del año correspondiente, siempre cuando ella esté vigente en ese lapso, o que aduzca necesidades del servicio.

Décimo tercero: Que de la lectura de la referida Resolución N° 1063 de 11 de abril de 2012, objeto del recurso que se conoce, se advierte que solamente se ha tomado en consideración el hecho de la transitoriedad de la contrata, exento de otro tipo de consideraciones. Al efecto se indica que la funcionaria en cuestión fue contratada bajo la modalidad "mientras sean necesarios sus servicios", esto es, está reconociendo, además y sin perjuicio de la reconocida y aceptada transitoriedad de la contrata, que debe existir una referencia a la necesidad de los servicios de la recurrente. Que ello no se expresa en la Resolución adjunta, lo que incluso es reconocido por la propia parte recurrida.

Décimo cuarto: Que, por consiguiente, no existe discusión sobre la legalidad del acto, por cuanto efectivamente la Administración puede poner término a los servicios de las personas que han sido contratadas en la referida modalidad, esto es, "a contrata". Sin embargo, no sucede lo mismo respecto a la arbitrariedad del acto, pues el mismo, teniendo presente lo expuesto por esa misma parte, debe contener argumentos suficientes que demuestre la necesidad de la medida, debe contener precisamente "razones" que impidan tildarla de arbitraria. Tampoco es suficiente al efecto referirse a un contexto meramente formal, indicando solamente los textos legales en que ella se funda, pues siendo ello efectivo, debe existir un sustento fáctico que permita "entender" la resolución, pues de lo contrario ella se constituye en un mero acto discrecional carente de contenido.

Décimo quinto: Que, en mérito de estas consideraciones, aparece patente que en la especie se han conculcado las garantías de igualdad ante la ley y el derecho de propiedad aducido por la recurrente, por lo que el presente recurso de protección será acogido, ya que es la única manera de restablecer el imperio de la ley en el presente caso.

Por estas consideraciones, lo establecido en los artículos 19 N° 2 y 24 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre la materia , se declara:

I.- Que no se hace lugar a la incompetencia planteada a fojas 37.

II.- Que se acoge el recurso de protección deducido a fojas 7 por doña Karem Waghorn González, en contra de la Gobernación de la Provincia de Valparaíso, representada por su Gobernador Provincial don Pablo Zúñiga Jiliberto, y en consecuencia, se deja sin efecto la Resolución N° 1063 de 11 de Abril de 2003, rolante desde fojas 1 a 2 de estos antecedentes.

Atendido lo expuesto, manténgase asimismo la orden de no innovar oportunamente decretada

en estos antecedentes.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

Redacción del Ministro Sr. Jaime Arancibia Pinto.

N° Protección-768-2012

Pronunciada por los Ministros de la Illtma. Corte de Valparaíso, Sr. Mario Gómez, Sr. Jaime Arancibia y Sr. Alejandro García.

Incluida la presente resolución en el estado diario del día de hoy.