Santiago, catorce de agosto de dos mil veinte.

**Visto y teniendo presente:**

**Primero:** Que comparece doña **Serafima Chirkova**, quien deduce acción constitucional de protección en contra de la **Universidad de Santiago de Chile,** representada por su rector Juan Manuel Zolezzi Cid, por el acto que estima ilegal y arbitrario, consistente en haber emitido la **Resolución Exenta RA N° 323/508/2020, de 10 de febrero de 2020,** notificada mediante carta de 20 de febrero de 2020, recibida en dependencias del decanato de la Facultad el 4 de marzo de 2020, en cuya virtud se le puso término anticipado de su designación a contrata como profesora asociada, grado 4, jornada completa en el Departamento de Economía de la Facultad de Administración y Economía, de la Universidad, lo que conculca, a su respecto, las garantías fundamentales consagradas en los números 2, 4, y 16 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

Funda su acción, señalando que es académica de la Universidad de Santiago de Chile en la Facultad de Administración y Economía, desde el 1 de enero de 2014, ostentando la calidad de profesora asociada, jornada completa, grado 4°, bajo la modalidad de contrata, cargo al que postuló y resultó elegida, dada su amplia formación profesional y académica que detalla, dedicada principalmente al área de investigación en Políticas Públicas, especializándose en evaluación de la eficiencia de Políticas Estatales Familiares y Laborales.

Argumenta, que desde su incorporación a la Universidad en enero de 2014, ha desarrollado intensamente su función académica, siempre con la finalidad de desarrollar mejor sus labores, lo que daría cuenta de su permanente interés por agregar valor a sus funciones, las que ha venido desempeñando por el lapso de seis años.

Agrega que, sin embargo, mediante el acto que impugna, se le comunicó el término anticipado a su contrata, fundado aparentemente en la reestructuración de la Facultad de Administración y Economía de

HHFROWNXYF

la recurrida, sin justificarse razonablemente, sino aduciendo fundamentos falsos o a lo menos erróneos, y por consiguiente arbitrarios e ilegales.

Afirma que la Resolución Exenta que se impugna no dice relación alguna con su trabajo académico, señalando que su actividad académica está vinculada a áreas con las cuales nunca ha estado relacionada, sino que, por el contrario lo ha estado con la Econometría, rama que no puede estar alejada de los nuevos intereses de la Facultad, como lo sostiene dicha resolución, los que por lo demás, tampoco, menciona cuales serían.

De esta manera, considera que el término anticipado de su contrata, es por un lado un acto ilegal, por cuanto, no se respetaron los principios del procedimiento administrativo contenidos en la ley N° 19.880, en relación específicamente al deber de motivación de los actos de la administración especialmente aquellos que afectan situaciones jurídicas de particulares, y por otro lado, es arbitrario, porque la habría privado de su fuente laboral y de ingresos sin más fundamentación que supuestos que están alejados de la realidad, lo que no se condice con sus evaluaciones funcionarias, trayectoria, historial, calidad de su trabajo.

Lo anterior, en su concepto, torna el acto en discrecional, afectando a su respecto su derecho a la igualdad ante la ley, pues resulta discriminatoria, violando además la garantía de la libertad del trabajo y su protección, despojándola de su fuente laboral, haciendo cesar anticipadamente su contrata del año 2020, lo que solo podía hacer existiendo una causal objetiva y debidamente fundada, presupuestos que serían suficientes para aplicar el principio de la confianza legítima, toda vez que su contrata se ha venido renovando anualmente desde el año 2014, generando una expectativa que se relaciona con el principio de estabilidad en el empleo, y como ha venido sosteniendo, el acto no cumple con el deber de motivación.

HHFROWNXYF

Asimismo, indica que se conculca el derecho a la honra, produciéndole una pérdida de autoridad y descrédito frente a la comunidad universitaria, por lo que pide a esta Corte que acoja su acción, dejando sin efecto la resolución impugnada, ordenando su inmediata reincorporación, así como el pago de las remuneraciones y prestaciones devengadas desde su desvinculación, reajustes e intereses, más la emisión de una carta de reconocimiento a sus labores suscrita por el respectivos rector y decano, publicada en la página web de la Universidad y Facultad pertinente, todo ello con costas.

**Segundo:** Que compareció a su turno la Universidad de Santiago de Chile, informando el recurso de protección interpuesto, solicitando su rechazo por improcedente, pues sostiene que el acto atacado cumple con los estándares de legalidad y justificación suficientes.

Explica que la decisión de poner término anticipado de la contrata servida por la actora, se fundó en su falta de idoneidad en relación con los nuevos objetivos de la Facultad de Administración y Economía, reenfocados a la contratación de docentes con amplia expertis y carrera en el ámbito de las publicaciones científicas en las áreas de investigación tradicionales, con énfasis en la calidad, y que en el caso de la recurrente, no se cumplió ni en número ni en calidad, según las evaluaciones del Director del Centro CESS y por el Decano de la Facultad.

En cuanto al principio de confianza legítima, afirma, que el acto que se reclama cumple con la suficiente motivación, cumpliéndose en la especie con los requisitos del Dictamen Nº 6.400/2018 de la Contraloría General de la República, y la decisión fue adoptada por el señor Rector, en el ejercicio de las facultades y competencias legales que posee la investidura de su cargo, sobre la contratación o nombramiento del personal universitario, con arreglo a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, y por los artículos 162 a)

HHFROWNXYF

de la Ley Nº 18.834 y 11 e) del DFL Nº 149 de 1981 que regula el Estatuto Orgánico de la Universidad.

Por otro lado, controvierte lo aseverado por la recurrente, en cuanto a que la medida que la afectó sería discriminatoria, y enfocada en su persona, por cuanto, la reorganización de la Facultad, tal como lo señala el acto impugnado, implicó el cierre de programas de doctorados, reenfoque de programas académicos y medidas administrativas contra todo el personal que no cumpliera con los objetivos perseguidos, esto es, medidas de aplicación general y que no han afectado de ninguna manera la igualdad, explicitando que las Facultades de dirección de las que están investidos los Decanos de la USACH, poseen las atribuciones para efectuar estos cambios, siempre de acuerdo a los procedimientos establecidos.

Aduce, que esta no es la vía para reclamar de un acto administrativo, por no compartir sus fundamentos, que no se ha configurado ninguna violación de garantías constitucionales, haciendo especial mención que respecto de la honra no se ha desplegado ninguna acción con miras al desprestigio de la recurrente, menos con publicidad. Y en lo tocante a la libertad de trabajo, este arbitrio solo protege la libertad de contratación y elección de trabajo, y no establece una suerte de inamovilidad como parece creer la actora, no configurándose, por ende, una vulneración a este derecho.

De todo lo anterior, concluye que siendo la naturaleza de la contrata un vínculo de carácter eminentemente transitorio, mientras sean necesarios los servicios, y habiéndose justificado suficientemente el acto que les puso término, no existe acción u omisión ilegal ni arbitraria de su parte, destacando que el recurso de protección no es la vía idónea para perseguir lo que el recurrente pretende, dado su carácter cautelar excepcional de derechos indubitados, debiendo ser los aquí reclamados, materia de un juicio declarativo, por lo que no se ha vulnerado ninguna de las garantías invocadas en los autos, debiendo rechazarse en consecuencia el presente arbitrio con costas.

HHFROWNXYF

**Tercero:** Que el Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

De lo que resulta, como requisito indispensable de esta acción, la existencia de uno o varios actos u omisiones ilegales, esto es, contrarios a la ley, o arbitrarios, producto del mero capricho de quién incurre en él, afectando a una o más de las garantías -preexistentes- protegidas, consideración que resulta básica para el examen y la decisión del recurso que se ha interpuesto.

**Cuarto**: Que es un hecho pacífico la existencia del acto impugnado, la Resolución Exenta RA N° 323/508/2020, de 10 de febrero de 2020, notificada mediante carta recepcionada el 4 de marzo de 2020, en virtud de la que se puso término anticipado a la designación a contrata de Serafima Chirkova; así como el hecho que la recurrente ingresó a la Universidad en el Departamento de Economía de la Facultad de Administración y Economía, en calidad de contrata desde el 1° de enero de 2014, la que se vino renovando anualmente hasta la fecha del cese.

**Quinto:** Que al momento de resolver conviene dejar establecido el marco jurídico que regula la decisión del presente asunto.

El régimen normativo del cargo a contrata y la definición del mismo se encuentran en el artículo 3 letra c) del DFL Nº 29 del año 2005 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la ley Nº 18.834 sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto expresa que *"Es aquél de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución"*; y por su parte el artículo 10 del mismo texto legal regula su duración, al preceptuar que estos cargos durarán, como máximo,

HHFROWNXYF

sólo hasta el 31 de diciembre de cada año, y que los empleados que los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el solo ministerio de la ley, salvo que hubiere sido dispuesta la prórroga con treinta días de anticipación a lo menos.

De acuerdo a las disposiciones antes citadas los empleos a contrata tienen como especial característica su transitoriedad, encargándose la ley de fijar un término máximo de duración.

Desde marzo de 2016, con ocasión del Dictamen N° 22.766 de la Contraloría General de la República, se encuentra bastante asentado por la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema, que la decisión de terminar anticipadamente una contrata, violenta el principio de la confianza legítima del funcionario que alberga la justa expectativa de mantenerse en su cargo, -posición que ha sido recogida igualmente por la Excelentísima Corte Suprema en sus sentencias-, confianza que, en todo caso, se configura a juicio de ambas jurisdicciones, cuando concurre un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hayan producido renovaciones sucesivas mayores a dos años de dichas contratas. Sin embargo, el reconocimiento de este principio no es óbice o no constituye una limitación para la autoridad administrativa, en su facultad de poner término anticipado a esa forma de contratación de estos funcionarios públicos, siempre que el acto administrativo de rigor no se sustente sólo en el carácter precario o transitorio de dicha contratación, consagrada en el artículo 3 letra c) del Estatuto Administrativo, pues si así fuere, dicho proceder, se tornaría ilegal y arbitrario.

Precisamente en ese orden de ideas, y a fin de evitar la arbitrariedad señalada, el órgano contralor emitió el Dictamen N° 85.700, de 28 de noviembre de 2016, actualizado por mediante el Nº 6.400, de 2018, precisando que la decisión de no renovar o desvincular al funcionario antes del vencimiento del plazo de la designación, debe materializarse a través de un acto administrativo fundado, debidamente puesto en conocimiento del mismo, exento del trámite de toma de

HHFROWNXYF

razón, acorde con lo establecido en el N°19 del artículo 7° de la Resolución N° 10, de 2017, de la misma Contraloría, siempre que esta confianza legítima haya nacido conforme al presupuesto temporal antes señalado.

De este modo, el órgano contralor ha dispuesto que para considerar fundado el respectivo acto deberá contener, "el razonamiento y la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se sustenta"; por lo que no resulta suficiente para fundamentar esas determinaciones la expresión "por no ser necesarios sus servicios" u otras análogas, agregando por el Capítulo V, N°2, distintas hipótesis de motivaciones que este Contralor considera admisibles o no de invocar.

De lo reseñado, queda en evidencia que la directriz del órgano contralor se dirige a guiar la decisión de no renovar o desvincular al funcionario antes del vencimiento del plazo de la designación, cuando se ha generado la confianza legítima de ese vínculo, decisión que debe materializarse a través de un acto administrativo fundado, debidamente comunicado al interesado.

Asimismo, el artículo 11 de la Ley N° 19.880, dispone que *"los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio"*, lo que debe interpretarse en concordancia con el artículo 41, inciso cuarto, del mismo cuerpo legal, que establece que las resoluciones finales contendrán la decisión, la que será fundada.

**Sexto:** Que, sin perjuicio de los cuestionamientos que plantea la recurrida acerca de la improcedencia de aplicar el principio de confianza legítima en el caso de la recurrente, resulta imprescindible a la luz de lo que se ha venido razonando, revisar si el acto que se impugna por esta vía, contaba o no, con la suficiente motivación.

**Séptimo:** Que en la especie, es a partir de lo determinado en la RA N° 323/509/2020 de 10 de febrero de 2020, que se adopta la

HHFROWNXYF

decisión de no renovar la contrata de la actora, la que se fundó en lo siguiente:

*"1. Que se ha procedido a la reestructuración de la Facultad de Administración y Economía, la que a pesar del crecimiento en cuanto a infraestructura y matricula de alumnos, no ha experimentado dicho crecimiento en el área de la investigación, lo que luego de realizado un diagnostico se consideró tomar medidas tales como:*

*a. Cerrar el programa de Doctorado de ciencias de la administración.*

*b. Minimizar los recursos a la investigación alejada a las áreas de estudio de la Facultad, reasignándolos a las áreas propias de la facultad, tales como Administración, Contabilidad, Políticas Públicas, etc.*

*c. Cerrar el área de Historia, ajena y alejada de las especialidades y ámbito de estudio de la Facultad.*

*2. Que la Sra. Serafina Chirkova, Académica con jerarquía de Asociado, profesora de Econometría, tras una evaluación de su productividad en investigación, se considera que no ha cumplido con los estándares en calidad y cantidad de publicaciones académicas, siendo mal evaluada en reiteradas ocasiones por la Vicerrectoría de Investigación.*

*3. Que, su cargo no será reemplazado, sino que los fondos serán reasignados a otras líneas de investigación en donde se concreten mayores indicadores de productividad y calidad.*

*4. Que, mayores antecedentes que justifican la decisión se encuentran en el oficio Nº 17 de 22 de enero de 2020, Del Decano de la Facultad de Administración y Economía y, en informe de productividad entregado por el Vicerrector de Investigación, Desarrollo e Innovación, mediante Memo STD N° 1274 de fecha 28.01.2020.*

*5. Que, de acuerdo con los antecedentes expuestos, no es posible continuar con los servicios prestados por doña Serafima Chirkova"*

HHFROWNXYF

**Octavo:** Que los motivos explicitados, permiten determinar que se ha verificado en el acto impugnado una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión de la autoridad, los que resultan lógicos y coherentes con el fin público que se persigue, cumpliendo así con el deber de motivación que exige el artículo 11° de la ley N° 19.880, sin que corresponda calificar su mérito por corresponder a una decisión propia de la Administración, en este caso, de una casa de estudios pública, actuando su autoridad conforme las facultades que expresamente le reconoce al Rector, su máxima autoridad, el artículo 9° del Decreto con Fuerza de Ley Nº 149 de 1981 que regula el Estatuto Orgánico de la Universidad de Santiago de Chile, en cuyo artículo 11° establece que le corresponde: "*d) Determinar las plantas del personal. Designar al personal académico y administrativo de la Universidad y a los Directivos superiores, previa aprobación de la Junta Directiva. La remoción de los Directivos superiores es facultad del Rector".*

En este mismo sentido, lo dispone el artículo 162 de la ley Nº 18.834 refundido por DFL Nº 29, de 16 de marzo de 2005, el que estatuye que: *"Los funcionarios que ejerzan las profesiones y actividades que, conforme al inciso segundo del artículo 43 de la ley Nº 18.575, se regirán por estatutos de carácter especial, serán los siguientes:"* agregando en su letra a) a los académicos de las instituciones de Educación Superior.

**Noveno:** Que consecuentemente, al cumplirse con la normativa legal que aplica al caso, la autoridad no ha incurrido en abuso o exceso, de acuerdo con los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, por cuanto ésta ha ejercido sus facultades en concordancia con el objetivo considerado por el ordenamiento jurídico que aplica en este caso.

De esta manera, la resolución impugnada no contraviene la ley, más aun considerando la naturaleza transitoria de los cargos a contrata,

HHFROWNXYF

y tampoco resulta arbitraria o antojadiza, pues, contiene los fundamentos que la justifican.

**Décimo:** Que así las cosas, la inexistencia de un comportamiento antijurídico atribuible a la recurrida, resulta suficiente para desestimar el recurso, al no haber incurrido el acto que se impugna, en ilegalidad o arbitrariedad, resultando innecesario pronunciarse sobre la vulneración de garantías constitucionales como se ha denunciado.

**Por estas razones,** y de conformidad además, con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre la materia, ***se rechaza,*** el recurso de protección deducido por Serafima Chirkova, en contra de la Universidad de Santiago de Chile.

**Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.**

Redacción de la Ministro Sra. Durán.

**Ingreso Corte N° 24736 – 2020 Protección**

Pronunciada por la **Primera Sala de esta Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por la Ministro señora Elsa Barrientos Guerrero, e integrada por la Ministro señora Inelie Durán Madina, y la Abogado Integrante señora Carolina Coppo Diez

ELSA BARRIENTOS GUERRERO
MINISTRO
Fecha: 14/08/2020 12:58:14

INELIE LEDDA DURAN MADINA
MINISTRO
Fecha: 14/08/2020 13:48:55

CAROLINA ANDREA COPPO DIEZ
ABOGADO
Fecha: 14/08/2020 12:45:25

HHFROWNXYF

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Elsa Barrientos G., Inelie Duran M. y Abogada Integrante Carolina Andrea Coppo D. Santiago, catorce de agosto de dos mil veinte.

En Santiago, a catorce de agosto de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

HHFROWNXYF

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte http://www.horaoficial.cl