

Santiago, quince de marzo de dos mil veintiuno.

**Vistos:**

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus fundamentos octavo y noveno, que se eliminan.

**Y se tiene en su lugar y, además, presente:**

**Primero:** Que Roberto Pazols Jirón recurrió de protección en contra del Hospital de Carabineros General Humberto Arriagada Valdivieso, por haber dictado la Resolución Exenta R.A. N° 1247 de 21 de noviembre de 2019, que comunica la no renovación de su contrata para el año 2020; acto que considera ilegal y arbitrario y que, según expone, vulnera las garantías constitucionales consagradas en los numerales 21 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental, por lo que pide dejarlo sin efecto ordenando la prórroga de la contrata y la reincorporación al servicio, además del pago de sus remuneraciones entre la fecha de la separación y su efectivo reintegro, con costas.

**Segundo:** Que no existe discusión respecto de que la relación estatutaria a contrata del recurrente ha existido de manera continua, a lo menos, desde el año 1990, habiendo sido prorrogada en el último período hasta el 31 de diciembre de 2019.

**Tercero:** Que, en principio y como lo ha sostenido reiteradamente esta Corte, la circunstancia de haber permanecido Roberto Pazols en el cargo a contrata por más



de veintinueve años debió generar a su respecto la confianza legítima de mantenerse vinculado con la Administración, de modo tal que su relación estatutaria sólo puede terminar por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o por una calificación anual que así lo permita, supuestos fácticos que no concurren en la especie.

Sin embargo, el caso de marras presenta matices con relación a otros anteriores, que hacen pertinente una reflexión más profunda y detenida por parte de este Tribunal Supremo.

**Cuarto:** Que, en efecto, es un hecho no controvertido por las partes que el recurrente ostenta la calidad de Coronel de Sanidad en retiro (r) absoluto desde el 2 de febrero de 2007, por lo que además de la situación contractual que mantiene con el Hospital de Carabineros General Humberto Arriagada Valdivieso, paralelamente es pensionado de Carabineros de Chile, conforme con el régimen especial de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, establecido en el Decreto con Fuerza de Ley N° 31 de 1953, modificado por la Ley N° 18.171, que establece la Ley Orgánica por la que se regirá la Caja de Previsión de la Defensa Nacional, el cual resulta aplicable a las Fuerzas Armadas y de Orden, de acuerdo con las Leyes N° 18.948 Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, N° 18.691 Orgánica Constitucional de



Carabineros de Chile, y N° 18.458 que establece el Régimen Previsional del Personal de la Defensa Nacional, además del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1968, que contiene el Estatuto del Personal de Carabineros de Chile.

**Quinto:** Que, para resolver el asunto sometido a examen, es preciso considerar que el artículo 7 de la Ley N° 18.691 dispone, en lo que interesa:

*"La Dirección General podrá contratar en forma temporal, cuando las necesidades del servicio lo requieran e informando semestralmente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a profesionales, técnicos, administrativos y trabajadores a jornal o a trato, quienes quedarán sometidos a la jerarquía y disciplina de Carabineros de Chile y demás materias que determinen las leyes, en lo que sea pertinente.*

*Este personal no integrará la Planta Institucional y sus remuneraciones u honorarios se pagarán con cargo a la ley de presupuestos, leyes especiales o con fondos propios de sus organismos internos".*

Por su parte, el artículo 37 del Decreto N° 413 de 1992 del Ministerio de Defensa Nacional, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Estatuto del Personal de Carabineros de Chile, establece:

*"Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el General Director de Carabineros podrá contratar a personal con jornada completa y de acuerdo a*



*las necesidades del servicio, asignándole una remuneración global única que no podrá exceder del monto total de los haberes que corresponda al grado 3° de la Escala de Sueldos de Carabineros, con treinta años de servicio y con todos aquellos beneficios que establece este Estatuto y otras normas complementarias.*

*Para los efectos de determinar la impenibilidad de la remuneración global única, los beneficios que sirvieron de base para su cálculo serán considerados separadamente, aplicándose los descuentos previsionales y demás que correspondan según las leyes, exclusivamente sobre aquellos que tengan carácter de impenibles.*

*El personal contratado en conformidad a las normas del presente Estatuto, podrá acogerse a otros sistemas previsionales distintos del régimen de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile”.*

*A su turno, el artículo 11 de la Orden General N° 01957 de 18 de agosto de 2010, dictada por el General Director de Carabineros de la época, prescribe que: “El artículo 37 del D.F.L. (I) N° 2, de 1968, permite la contratación de personal con jornada completa y de acuerdo a las necesidades del servicio, asignándole una remuneración global única que no podrá exceder del monto total de los haberes que corresponden al grado 3 de la escala de sueldos de Carabineros, con treinta años de servicios y con todos aquellos beneficios que establece*



*el citado cuerpo legal*". A su vez, el artículo 12 indica que dentro de los grados y jerarquías de los Oficiales se contempla, entre otros, el de Coronel de Carabineros. Por último, el artículo 15 del mismo cuerpo normativo preceptúa que estos funcionarios serán designados mediante decreto supremo.

**Sexto:** Que, si bien es cierto, puede argüirse que la pensión obtenida por el actor el año 2007 sería compatible con la forma de contratación denominada "Contrato por Resolución" prevista en el artículo 7 de la Ley N° 18.691, en el artículo 37 del Estatuto del Personal de Carabineros, y en el artículo 11 de la Orden General N° 01957, el problema de fondo no reside en la compatibilidad o incompatibilidad de tales prestaciones, sino en el principio de confianza legítima que esta Corte ha aplicado decididamente, a la par con la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, contenida principalmente en los Dictámenes N° 87.500 de 2016 y N° 6.400 de 2018, entre otros, a fin de dar protección a los funcionarios públicos a contrata, en los casos en que dicha protección resulta pertinente conforme al ordenamiento jurídico.

**Séptimo:** Que, en efecto, el principio de confianza legítima en materia de contratación por parte del Estado, específicamente en lo que atañe a las contrata, sólo resulta aplicable en aquellos casos en que la contrata es



la única fuente de ingreso del empleado público en su relación estatutaria con el Estado, independiente de que la contratación se haya verificado con posterioridad a la obtención de la pensión, o antes, como ocurre en la especie; toda vez que lo que se busca proteger mediante la aplicación de dicho principio es el trabajo en sí mismo como derecho fundamental, en tanto fuente de ingresos para la persona, en los términos del artículo 19 N° 16 de la Constitución Política de la República.

Así las cosas, estando acreditado en autos que el recurrente percibe de la misma Institución -Carabineros de Chile- dos emolumentos cuya causa u origen es diferente (pensión de Capredena y la remuneración por el Contrato por Resolución), su situación jurídica no puede ser amparada en los mismos términos que las contrataciones de funcionarios públicos que han prestado servicio a la Administración por más de diez años, y cuya contrata no ha sido renovada, siendo ésta su única fuente de ingresos.

**Octavo:** Que la interpretación anterior guarda coherencia con el texto del Estatuto Administrativo, en su calidad de norma estatutaria de aplicación general y supletoria, y con la intención del legislador al establecer las causales de cesación en el empleo público. En efecto, el artículo 146 de la Ley N° 18.834 en el párrafo titulado "De la cesación de funciones",



contempla, dentro de las causales de expiración en el cargo público la "(...) b) *Obtención de jubilación, pensión o renta vitalicia en un régimen previsional, en relación al respectivo cargo público*", cuestión que evidencia que la compatibilidad de las prestaciones no es el problema jurídico de fondo, sino la aplicación del principio de confianza legítima. Así, un funcionario público podría cesar en el empleo por obtención de jubilación y volver a ser contratado por la Administración, incluso por la misma Institución, pero entonces queda excluida la aplicación de la confianza legítima, por cuanto lo contrario distorsionaría las razones que por lo general conducen a la aplicación de dicho principio.

**Noveno:** Que, en consecuencia, no estando amparado el actor por el principio de confianza legítima debido a las razones antes expresadas, sólo resta concluir que la recurrida podía legítimamente no renovar la contrata del recurrente. A mayor abundamiento, se observa que al acto administrativo cuestionado en estos autos contiene las motivaciones que sirven de fundamento para la mencionada decisión.

**Décimo:** Que, atento a lo expuesto, y ante la inexistencia de un acto ilegal o arbitrario cometido por el recurrido, presupuesto indispensable para que la acción de protección pueda prosperar, el recurso de apelación deducido por el Consejo de Defensa del Estado



ser acogido, circunstancia que determina el rechazo de la acción presente constitucional.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de dos de julio de dos mil veinte, y en su lugar **se rechaza**, sin costas, el recurso de protección deducido por Roberto Pazols Jirón en contra del Hospital de Carabineros General Humberto Arriagada Valdivieso.

**Se previene** que el Abogado Integrante señor Pallavicini concurre a la revocatoria, teniendo presente, además de las razones expuestas en el presente fallo, las siguientes consideraciones:

**Primero:** Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad reprocha la parte recurrente consiste en la no renovación de su contrata por parte de la repartición recurrida para el año 2020, una vez que esta se había extinguido por el solo ministerio de la ley.

**Segundo:** Que el artículo 3° de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, luego de definir la planta del personal de un servicio público como el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución, al regula los empleos a contrata, indica que son aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución. Enseguida, el artículo 10





del mismo texto legal previene que quienes sirven cargos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año, y cumplida esa fecha, expirarán en sus funciones por el solo ministerio de la ley. A propósito de preceptos del mismo estatuto que ocupan esta expresión -por el solo ministerio de la ley-, como ocurre con el inciso final del artículo 4° y el artículo 80, históricamente la Contraloría General de la República ha entendido que ella opera de pleno derecho y no requiere de resolución alguna de la autoridad (véanse dictámenes N°s. 6.622, de 1965; 54.085, de 1969; y 19.020, de 1990, y 4.450, de 2019, entre otros). Ello lleva implícito que una vez vencido el período legal por el cual se ha efectuado el nombramiento -aparte de las demás causales de extinción, como la renuncia, el fallecimiento o la jubilación-, la contrata cesa automáticamente, sin necesidad de certificación o emisión de acto administrativo alguno. Consecuentemente, a la autoridad facultada para hacer el nombramiento no le asiste ninguna obligación jurídica de renovar las funciones del empleado a contrata en la fecha recién indicada o de justificar por qué no lo hizo. Dicho de otro modo, lo que extingue la contrata no es la decisión de la autoridad de no renovarla, sino que el vencimiento del plazo.

**Tercero:** Que es posible considerar, entonces, que la expresión "mientras sean necesarios sus servicios" ha



sido utilizada para permitir, en esta clase de nombramientos, tanto una vigencia inferior al lapso que restare para finalizar el año en que los servicios recaigan, como asimismo para posibilitar su no renovación a períodos anuales posteriores.

**Cuarto:** Que, por otra parte, los funcionarios a contrata ingresan a un servicio público sin cumplir con las ritualidades de ingreso a que están sujetos los funcionarios de planta, quienes, por lo demás, se incorporan en el último grado del escalafón al cual son asimilados, en tanto que los funcionarios de planta lo hacen en el grado que disponga la autoridad administrativa y que de ordinario es muy superior al grado más bajo del escalafón respectivo.

Que, en estas condiciones, los empleados a contrata, incluso los de reciente ingreso, tienen plena conciencia que gozan de beneficios remuneratorios superiores de aquellos que gozan los funcionarios de planta y cuyas habilidades puedan ser homologables. Que ello da lugar, como contrapartida, a que estos empleos sean transitorios, a que -como regla general- no puedan cumplir funciones de jefatura y no integran la dotación permanente de la institución en la cual se desempeñan. Precisamente por ello, no es posible sostener que ellos tengan lo que se ha denominado "la confianza legítima" de que sus contrataciones serán renovadas.



Primero, porque en nuestro ordenamiento jurídico no existe tal cosa como el denominado "principio de la confianza legítima", figura extranjerizante importada del derecho español, y este a su vez del derecho alemán. En este último país no existían límites a la potestad revocatoria de la Administración, lo que llevó a los tribunales a sostener que, pese a la inexistencia de una norma legal que así lo dijera, los actos administrativos de contenido favorable no podían ser dejados sin efecto, instituto al que se le llamó "principio de la confianza legítima". No obstante, nuestro derecho público impide a la Administración revocar los actos de contenido favorable (véase, por ejemplo, el artículo 61 de la ley N° 19.880).

Segundo, porque históricamente todos los funcionarios a contrata saben que sus contratos vencen por el cumplimiento del plazo, tal como ocurre con el Presidente de la República, los alcaldes, el Fiscal Nacional, los jueces, etc.

Tercero, porque la doctrina contraria importa mejorar la condición de los funcionarios a contrata, sin mejorar la de los funcionarios de planta, lo que -según lo dicho más arriba- contraría la igualdad ante la ley. Los funcionarios a contrata ingresan más fácilmente a la Administración, con mejores grados y remuneraciones más elevadas. Solo les afecta el carecer de carrera



funcionaria y, en lo que importa, de estabilidad en el empleo. De allí que, a juicio de este disidente, no se condiga con el ordenamiento jurídico laboral de derecho público de los servidores de la Administración, que bajo el pretexto de la confianza legítima ahora adquieran, en los hechos, estabilidad en sus cargos transitorios.

**Quinto:** Que de lo razonado se concluye que a la autoridad administrativa denunciada no le asistía la obligación de renovar los servicios a contrata de la parte recurrente, ni menos de justificar por qué no lo hizo, pues se trata servicios cuya principal característica es la precariedad en su duración, supeditada a las necesidades de la entidad empleadora, de manera que al acudir la recurrida precisamente a esta causal para justificar la no renovación de los servicios del actor para el año 2019 sólo ha hecho uso de la facultad antes descrita.

**Sexto:** Que, por consiguiente, la inexistencia de un comportamiento antijurídico, calidad que inadecuadamente se atribuye al invocado, resulta suficiente para desestimar el recurso.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Pallavicini.

Rol N° 85.155-2020.



Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Leopoldo Llanos S. y los Abogados Integrantes Sr. Álvaro Quintanilla P. y Sr. Julio Pallavicini M. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, la Ministra Sra. Sandoval por haber cesado en funciones.



En Santiago, a quince de marzo de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

