

Santiago, veinte de abril de dos mil veintiuno.

A los folios 12 y 13: a todo, téngase presente.

**Vistos:**

Comparece Alejandra Miranda Delgado, abogada, cédula nacional de identidad número 12.464.441-0, recurre de protección en favor de Alejandra Labraña Araneda en contra de la Presidencia de la República, representada legalmente por su Excelencia, el señor Sebastián Piñera Echeñique, ingeniero, y en contra del Director Administrativo de la Presidencia, don Julio Maiers Hechenleitner; por haber dictado, con fecha 25 de noviembre de 2020, un acto administrativo, arbitrario e ilegal, que dispuso la no renovación de la contrata, tratándose de una funcionaria con más de 28 años de servicio; vulnerando así la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N°2 (igualdad ante la ley) y 19 N°24 (propiedad sobre el empleo y las remuneraciones) de la Constitución Política de la República.

Expone que la funcionaria ingresó a prestar servicios a la Presidencia de la República el día 1 de agosto de 1992, en calidad de administrativa, grado 10° de la EUS. Durante sus 28 años de desempeño cumplió la función de recepcionista en la dirección de gestión ciudadana, siendo siempre calificada en lista 1, de distinción.

Es más, su última calificación correspondiente al período que va entre el 1 de septiembre de 2019 y el 31 de agosto de 2020, la ubicó en la misma lista 1. Nunca tuvo anotaciones de demérito, participó, al menos, en 10 cursos de capacitación impulsados por la institución, jamás fue imputada o inculpada en investigación o sumario administrativo alguno. En 28 años no registró jamás algún tipo de sanción administrativa.

El 25 de noviembre de 2020, se envió carta certificada a su domicilio (recibida el 7 de diciembre de 2020) indicando que no se renovarían su contrata para el año 2021. Fundamentando dicha decisión en dos consideraciones: 1.- que los funcionarios de la Presidencia revisten la condición de exclusiva confianza y, 2.- que la funcionaria *“ha perdido las aptitudes que le permitían ejercer las funciones encomendadas”*.

Sostiene que se trata de una mención genérica que no permite determinar la verdadera razón de su desvinculación y que, además, no se condice con las calificaciones del período y que le fueron notificadas por su Jefatura el 16 de octubre de 2020.

En cuanto al acto afirma que es arbitrario e ilegal:



1. ya que conforme lo dispone la circular 21 suscrita por el Ministerio de Hacienda con fecha 28 de noviembre de 2020, la “no renovación” de una contrata, debe estar materializada en un acto administrativo formal.

2. De ahí que, a diferencia de años anteriores, la “no renovación” tenga que constar por escrito, con forma y fondo de acto administrativo y deba ser notificada al afectado.

3. La ley 19.880, específicamente en su artículo 3° establece que la administración debe expresarse a través de actos administrativos, lo que exige la motivación de los mismos. A su turno, que estén motivados significa que deben contener la expresión de hechos y derechos que le den sustento. No bastan explicaciones vagas o genéricas.

4.- Alude a jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, afirmando que se trata en el caso de una funcionaria que goza de confianza legítima.

En cuanto a la vulneración de garantías constitucionales, alude a la igualdad ante la ley, ya que estando en idénticas condiciones a las de la señora Labraña Araneda, miles de funcionarios públicos fueron renovados en sus contratas. ¿Por qué ella no? ¿Por qué la autoridad hizo, respecto de ella, una diferencia arbitraria?. Y la Propiedad sobre el empleo y las remuneraciones, ya que tanto la jurisprudencia administrativa como judicial han ido progresivamente avanzado en tesis que admiten que el funcionario público con dos o más contrataciones en la administración, tiene derecho a que su contrata sea renovada, salvo que asistan circunstancias graves y en estricto apego a los dictámenes emanados por Contraloría General de la República. Si dichas hipótesis no se verifican, es evidente que el funcionario es propietario de un derecho, cual es el a ser renovado indefinidamente en su contratación, mientras no medien tales circunstancias graves.

Pide se ordene dejar sin efecto la resolución número 1304 del 25 de noviembre de 2020, ordenando la prórroga de la contrata de la funcionaria Alejandra Labraña Araneda, entre el 1 de enero y hasta el 31 de diciembre de 2021 o, en su defecto, el pago de todas las remuneraciones que le habría correspondido de haber continuado en el cargo hasta dicha fecha.

Además de todas las medidas que, en concepto de esta Corte sean conducentes al restablecimiento y protección del derecho, con costas del recurso.

Informó el recurso doña CAROLINA VÁSQUEZ ROJAS, Abogada Procurador Fiscal (S) de Santiago, del Consejo de Defensa del Estado, por el recurrido PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, solicita el rechazo del recurso, con costas.



En cuanto al acto recurrido, indica que la Resolución citada fue emitida y tramitada conforme a la Resolución N°06 de 2019, de la Contraloría General de la República, que dispone materias afectas al trámite de toma de Razón en materias de Personal, siendo enviada al trámite de registro, gozando de la presunción de legalidad; además dicho acto administrativo fue notificado con fecha 25 de noviembre a la funcionaria en su lugar de trabajo haciéndole entrega de una copia de la misma, cumpliendo de esta manera, con los requisitos legales que establece la Ley N°19.880, sobre las notificaciones de los actos administrativos.

Recalca que los cargos (planta y contrata) de la Presidencia de la República, conforme a lo dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico son de exclusiva confianza, lo que encuentra su fuente en la propia Constitución Política de la República, específicamente en el artículo 32 N° 10 de la Carta Fundamental, y también en la ley.

Ese mandato legal se materializa en el art. 7 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, que dispone: *“Serán cargos de la exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento: a. Los cargos de la planta de la Presidencia de la República”*.

Igualmente, el artículo 11° del Decreto Ley N° 3.529, de 1980, en relación a la planta de personal de la Presidencia de la República, dispone que *“Los cargos de la planta contenida en el artículo 10 serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República”*.

Por su parte, el inciso final del artículo 51 de la Ley N°18.575, dispone que: *“Se entenderá por funcionarios de exclusiva confianza aquellos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer el nombramiento.”*

En consecuencia, fue la Presidencia de la República la que decidió prescindir de los servicios prestados por la ex funcionaria en virtud de la naturaleza del cargo, esto es, por tratarse de un cargo de exclusiva confianza, hecho que sí es aplicable para las designaciones a contrata, ya que la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha señalado mediante dictamen N° 013734N19, sobre desvinculación de ex funcionario a contrata de la Presidencia -Mauricio Rondón Flores-, que las *“Designaciones a contrata en la Presidencia de la República pueden terminar anticipadamente fundándose en la pérdida de confianza propia de la naturaleza de ese organismo”*.

En concordancia con lo anterior, señala, que para ese Servicio y todos los órganos de la Administración del Estado, los dictámenes de la Contraloría General



de la República son obligatorios y vinculantes en razón a lo dispuesto en la propia Ley Orgánica de la Contraloría General de la República N°10.336, en sus artículos 1°, 5°, 6°, 9° y 19°, es decir, este Servicio Público está subordinado a los informes emitidos por la CGR, y que referidos a las materias que señala el artículo 6° de la ley en comento, constituyen la Jurisprudencia Administrativa, los cuales, para el caso en concreto, es decir, la no renovación de la designación a contrata de doña Alejandra del Pilar Labraña Araneda, se encuentra ajustado a lo señalado en dictamen N° 013734N19.

Sostiene que la resolución impugnada no es ilegal, ya que se dictó dándose cumplimiento al procedimiento establecido para tal efecto, es decir conforme al artículo 146 letra f) y 153 de la Ley N°18.834, Sobre Estatuto Administrativo, señala el citado artículo 146 que *“el funcionario cesará en el cargo por las siguientes causales: f) Término del período legal por el cual se es designado, y...”*. Luego, agrega el artículo 153 que: *“El término del período legal por el cual es nombrado el funcionario, o el cumplimiento del plazo por el cual es contratado, produce la inmediata cesación de sus funciones.*

*Con todo, el empleado continuará ejerciéndolas, con los mismos derechos y prerrogativas que los funcionarios en servicio activo, si fuere notificado, previamente y por escrito, de encontrarse en tramitación el decreto o resolución que renueva su nombramiento o contrato.”*

Tampoco es arbitraria, toda vez que los fundamentos de la decisión contenida en la resolución impugnada por Alejandra del Pilar Labraña Araneda, se sostienen en una norma legal precisa, aplicable específicamente al personal que presta servicios en esta institución. No puede calificarse de arbitraria la decisión de no renovar la designación a contrata de un funcionario de exclusiva confianza, que ha sido adoptada al amparo de normas constitucionales y legales que confieren tal discrecionalidad, y que se justifica, precisamente, en el derecho legítimo y razonable del Presidente de la República de contar con los asesores de su confianza y preferencia, lo cual sólo puede ser libremente apreciado por el Jefe de Estado, criterio que ha sido confirmado por la jurisprudencia administrativa de Contraloría General de la República, dictámenes que son obligatorios para esta administración.

Concluye que la resolución impugnada no amenaza, perturba ni priva de derechos constitucionales a la recurrente.

Pide rechazar la acción de protección en todas sus partes.

Se trajeron los autos en relación.

**Considerando:**



**Primero:** Que, para que pueda brindarse protección constitucional, es necesario que se haya incurrido en un acto u omisión arbitraria o ilegal que amenace, prive o perturbe alguna de las garantías constitucionales que el Constituyente señala en el artículo 20 de la Carta Política.

**Segundo:** Que, el llamado recurso de protección se define como una acción cautelar de ciertos derechos fundamentales frente a los menoscabos que puedan experimentar como consecuencia de acciones u omisiones ilegales o arbitrarias de la autoridad o de particulares.

Son presupuestos de esta acción cautelar:

- a) que exista una acción u omisión ilegal o arbitraria;
- b) que como consecuencia de la acción u omisión ilegal o arbitraria se prive, perturbe o amenace un derecho; y
- c) que dicho derecho esté señalado como objeto de tutela en forma taxativa en el artículo 20 de la Constitución Política de la República.

**Tercero:** Que el acto que la recurrente califica de ilegal y arbitrario es la Resolución Exenta N° 1304 de 25 de noviembre de 2020 por la cual se dispuso no renovar la contrata de la actora.

**Cuarto:** Que en relación al término anticipado de la contrata, como ha sostenido esta Corte el régimen jurídico del cargo a contrata y la definición del mismo se encuentran en el artículo 3 letra c) del DFL N° 29 del año 2005 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido de la Ley N° 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, 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.

**Quinto:** Que 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; circunstancia que no es óbice para que el jefe superior del servicio pueda ponerle término antes de la fecha indicada, si los servicios ejercidos ya no son necesarios, más aún cuando la resolución de nombramiento en el cargo expresamente dispone aquello como una causa posible de término.

**Sexto:** En el caso que nos ocupa, la actora se desempeñaba como recepcionista en la Dirección de Gestión Ciudadana de la Presidencia de la



República, indicándose por la parte recurrida que tal cargo al ser de la presidencia es un cargo de exclusiva confianza, calificación que la recurrente no controvierte.

**Séptimo:** Que, el artículo 7 letra a) del Estatuto Administrativo dispone que: *“Serán cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República o de la autoridad facultada para efectuar su nombramiento: a) Los cargos de la planta de la Presidencia de la República”*. Conforme a ello, la circunstancia de desempeñarse a contrata en la Presidencia de la República, en similares condiciones que un cargo de planta, permite sostener que a ambos se les aplica el mismo régimen jurídico.

**Octavo:** Que en ese orden de ideas, el artículo 32 N° 10 de la Constitución Política de la República establece como atribución del Presidente de la República nombrar y remover a los funcionarios que la ley denomina como de su exclusiva confianza, y el artículo 49 de la Ley N° 18.575 señala en su inciso cuarto que *“Se entenderán por funcionarios de exclusiva confianza aquellos sujetos a la libre designación y remoción del Presidente de la República o de la autoridad facultada para disponer su nombramiento”*. En consecuencia, resulta razonable que pueda hacer lo mismo con los funcionarios que en similares condiciones se desempeñan a contrata.

**Noveno:** Que, sin embargo la facultad de la cual goza el señor Presidente de la República no lo exime de la obligación legal de motivar sus decisiones, más aun cuando, en la especie se trata de una funcionaria que llevaba veintiocho años desempeñándose en la presidencia de la República.

Dentro de este escenario, esta Corte no puede obviar el escueto argumento que sostiene a la resolución recurrida cuando dice que la señora Labraña Araneda *“ha perdido las aptitudes y competencias que le permitían ejercer adecuadamente las funciones encomendadas por la jefatura a su persona, y que en definitiva determinan –que en la actualidad- las expectativas de confianza de esta autoridad respecto de este empleado sean nulas o inexistentes”*, pues lo anterior pugna con la calificación en lista 1, que en el mes anterior a dicha decisión se hizo de la funcionaria.

Así, la argumentación referida, no satisface la obligación de motivación, pues, por un lado, se alude a un reproche de desempeño –que no se especifica- pero, por otro lado se le califica en lista uno, y luego se habla de expectativas de confianza, siendo que una expectativa supone una posibilidad y no algo cierto.

En el escenario descrito, la decisión resulta arbitraria e ilegal.



En efecto, es arbitraria, pues no se encuentra revestida de un fundamento plausible y más bien resulta una decisión antojadiza que no toma en cuenta la extensa trayectoria laboral de la recurrente y sus calificaciones y que dejan en la oscuridad la verdadera razón de la decisión, la que por lo demás tampoco se ve ligada en forma clara a una pérdida de confianza pues solo se habla de expectativas de ella.

Pero además, la decisión es ilegal, pues, en la especie se dictó un acto administrativo, sin cumplir con el deber de motivación que le exige el artículo 11 de la Ley de Procedimientos Administrativos, que en su inciso segundo dispone: “*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, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos*”. Y, lo cierto es, que la resolución recurrida no contiene un fundamento que explique la decisión de no prorrogar la contrata de la recurrente, pues la breve referencia explicativa no satisface una mínima fundamentación, según se ha señalado en forma precedente.

A lo anterior, debe agregarse que si bien el señor Presidente de la República puede “libremente” remover de su cargo a aquellos funcionarios de exclusiva confianza, tal prerrogativa no puede entenderse como una herramienta que permita vulnerar los derechos de las personas, pues el ordenamiento jurídico debe ser interpretado en forma armónica y así, tal facultad debe asegurar también que los afectados conozcan las razones de aquellas decisiones que les afecten.

Corroborar lo señalado la circunstancia que la resolución dictada por la autoridad recurrida pretendió dar argumentos, por lo que entonces, cabe sostener que entendió que existía la obligación de darlos y por ende, quedan sujetos a revisión, como la que ahora se hace, pudiendo concluirse entonces que no cumplen con las mínimas exigencias de explicación y justificación, afectando los derechos de la recurrente.

**Décimo:** Que al concluirse que la resolución recurrida es arbitraria e ilegal, cabe señalar que aquella afecta la garantía constitucional de igualdad ante la ley de la recurrente, pues se le da un trato distinto que al resto de los funcionarios que, en similares condiciones, tienen cabal conocimiento de las razones que motivan la conclusión de sus servicios, más aún después de casi tres décadas de desempeño, por lo que la presente acción será acogida para restaurar el imperio del derecho.



Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema sobre la materia, se **acoge, sin costas** el recurso de protección deducido por doña Alejandra Labraña Araneda en contra de la Presidencia de la República y en consecuencia:

a) Se deja sin efecto la Resolución Exenta N° 1304 de 25 de noviembre de 2020 por la cual se dispuso no renovar la contrata de la actora.

b) Se ordena la reincorporación inmediata de la recurrente al cargo en el que se desempeñaba, mediante la dictación del correspondiente acto administrativo.

c) Se deberán pagar a la recurrente las remuneraciones a que tenía derecho la actora por todo el tiempo que ha permanecido separada ilegalmente de su cargo.

Regístrese y en su oportunidad archívese.

**Rol N° 97.410-2020**

Pronunciada por la **Octava Sala** de esta Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Juan Manuel Muñoz Pardo e integrada por la Ministro señora Mireya López Miranda y el Ministro señor Alejandro Rivera Muñoz.





Pronunciado por la Octava Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Juan Manuel Muñoz P., Mireya Eugenia Lopez M., Alejandro Rivera M. Santiago, veinte de abril de dos mil veintiuno.

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



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 04 de abril de 2021, 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>