

C.A. de Santiago

Santiago, tres de mayo de dos mil veintiuno.

A los escritos folios 18 y 19: a todo, téngase presente.

VISTO:

Comparece doña María Luisa Rivera Ovalle, quien interpone recurso de protección en contra del Consejo Nacional de Televisión, representado por su presidenta doña Catalina Parot Donoso, por el acto que considera ilegal y arbitrario consistente en la dictación de la Resolución Exenta N°674 de 23 de noviembre de 2020, que dispone y resuelve la no renovación de su contrata para el año 2021, notificada con fecha 24 de noviembre de 2020, vulnerando de este modo las garantías de los números 2, 16 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, razón por la que solicita que se deje sin efecto el acto administrativo y se ordene su inmediata reincorporación a las funciones habituales, en las mismas condiciones en que las estaba desarrollando, con expresa continuidad de remuneraciones, desde la fecha de la desvinculación hasta la de la efectiva reincorporación, con costas.

Funda el recurso señalando que inició sus funciones para el órgano recurrido en el año 2011, a contrata como relacionadora pública, desempeñándose como encargada de la página web del Consejo Nacional de Televisión. Luego fue contratada a honorarios, desde 1 de enero de 2012 al 31 de diciembre de 2016, y en el año 2017 se dispuso su designación a contrata, desempeñando funciones en el Departamento de Comunicaciones, con renovaciones en los años 2018 y 2019. Agrega que el 13 de mayo de 2019 mediante Resolución Exenta fue designada a contrata para desempeñarme en la Unidad de Comunicaciones del Departamento de Gabinete del CNTV. A contar del 4 de octubre de ese año, se cambió su dependencia, pasando a desempeñarse en el Departamento de Fomento. Cabe mencionar que fue la autoridad del servicio (Presidenta del Consejo) quien tomó y comunicó esa decisión. El año 2019 mediante Resolución Exenta TRA N°54/114/2019 se renovó su contrata para el año 2020. Agrega que siempre fue calificada en Lista 1. Sin embargo, el 24 de noviembre de 2020 se le notifica y entrega copia de



la Resolución Exenta N° 674 de 23 de noviembre de 2020, que dispone y resuelve la no renovación de su contrata para el año 2021.

En cuanto a la ilegalidad del acto, refiere que se incumple el Dictamen 6400 de la Contraloría General de la República, ya que no se han suprimido las funciones de difusión de proyectos que desempeñaba, pues el acto impugnado refiere que serán cumplida por la Unidad de Comunicaciones, donde se desempeñaba la recurrente previamente, agregando que las funciones y labores de difusión de los proyectos son permanentes, no esporádicas ni transitorias. A este respecto, agrega que el CNTV argumenta para despedirla que ya no se realizará difusión de proyectos, en circunstancias que el mismo acto que impugna señala que área continuará haciéndolo. El acto incumple, a su vez, el mismo dictamen, debido a que este se refiere a modificación de funciones del órgano y/o su reestructuración, lo que corresponde a una modificación distinta al organigrama funcional, que lo que reguló la Resolución Exenta N° 638. Asimismo, considera vulnerada su confianza legítima en la renovación de su empleo a contrata.

En cuanto a las garantías que estima conculcadas, refiere que se ha vulnerado la igualdad ante la ley, pues la decisión impugnada carece de fundamento y no respeta el principio de confianza legítima; la libertad de trabajo, al no poder continuar ejerciendo sus funciones, lo que también vincula al principio señalado; y su derecho de propiedad, pues es propietaria de su remuneración hasta el 31 de diciembre de 2021.

Evacuando informe, doña María Carolina Cuevas Merino, Presidenta del Consejo Nacional de Televisión, alegó como cuestión previa, la improcedencia de la acción de protección, atendido que las garantías que se estiman conculcadas por la recurrente corresponden a materias sometidas, por disposición expresa de la Ley N° 21.280, al conocimiento de una judicatura especializada a través de la acción de tutela laboral, regida por el Código del Trabajo, resultando improcedente la acción intentada.

Luego, reseña la vinculación de la recurrente con el servicio, expresando que fue contratada a honorarios entre febrero de 2011, como relacionadora pública, y desde enero de 2012 hasta diciembre de 2014



como encargada página web CNTV. Desde enero de 2015 a diciembre de 2016 se suscribieron contratos de honorarios como periodista. Luego, con fecha 10 de enero de 2017 se dispuso su designación a contrata, desempeñando funciones en el Departamento de Comunicaciones, Asuntos Corporativos y Marketing; prorrogada hasta el 31 de diciembre de 2019. Luego, a partir del 13 de mayo de 2019 se la designó a contrata para desempeñar funciones en la Unidad de Comunicaciones dependiente del Departamento de Gabinete. A contar del 04 de octubre de 2019 se dispuso que desempeñara funciones en el Departamento de Fomento.

Agrega que el 19 de noviembre de 2020, mediante Resolución Exenta N° 638, se aprobó la nueva estructura interna del Departamento de Fomento, en la que se dispuso que se crearía una Unidad de Rendición de Cuenta, suprimiendo las funciones de difusión de proyectos, que pasaría a desarrollarse por la Unidad de Comunicaciones.

Luego, a través de Resolución Exenta N° 674 de 23 de noviembre de 2020 se dispuso la no renovación a contrata de la recurrente, fundándola en los siguientes términos: “Que, mediante Resolución Exenta N° 638 de 19 de noviembre de 2020, se aprobó la nueva estructura interna del Departamento de Fomento, reforzando el control de gestión para poder enfrentar la carga permanente de trabajo; suprimiendo las funciones de difusión de los proyectos, que corresponde a la gestión global de la institución y, por ello, será desarrollada por la Unidad de Comunicaciones.

Que, en el análisis de continuidad planteado para el año 2021, y considerando la nueva estructura interna del Departamento de Fomento, y el perfil de los funcionarios que lo componen, que obedece a una prioridad institucional, en el cual se ha determinado que las aptitudes personales de la Sra. Rivera ya no son requeridas y/o necesarias para el servicio, ya que las mismas tareas que se le encargaban, y que consistían en funciones de difusión de los proyectos, continuarán siendo cumplidas por la Unidad de Comunicaciones, se hace necesario prescindir de la funcionaria María Luisa Rivera Ovalle (...)

La modificación de las funciones del órgano y/o su reestructuración, que hagan innecesarios los servicios del empleado (...)



La supresión (...) o una alteración de su prioridad, que determinen que las labores del funcionario ya no son necesarias”.

Sobre el particular, sostiene la legalidad del acto, pues conforme el artículo 14 bis letra i) de la Ley 18.838, es competencia del presidente del Consejo pronunciarse respecto de las causales de expiración de funciones que pueden afectar al personal. Añade que la recurrente fue designada discrecionalmente por la autoridad de la época, y su término se ajusta a la jurisprudencia administrativa, considerando que en relación al principio de confianza legítima, el acto impugnado se encuentra suficientemente motivado.

En cuanto a la supresión de funciones señalada en el recurso, indica que la decisión resulta acorde al Dictamen 6400, pues el caso concreto se ajustaría a “la supresión de planes, programas o similares”. Esto, además, lo vincula a una consideración de eficiencia del gasto público y de ejercicio de potestad legal por parte del presidente del Consejo.

Agrega que, desde la notificación del acto administrativo impugnado, las funciones desempeñadas por la recurrente no se realizan en el Departamento de Fomento y “no existe funcionario alguno que ejecute tareas de difusión solo en lo relativo a la actividad de fomento al interior del a Unidad de Comunicaciones” (sic). A esto, añade que la Contraloría General de la República ha reconocido implícitamente las reestructuraciones o reorganizaciones realizadas al interior de un órgano como causales para no renovar contrata.

Se ordenó traer los autos en relación.

CONSIDERANDO:

1°.- Que, el recurso de protección está establecido a favor de aquel que por causa de actos u omisiones arbitrarias o ilegales sufre privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de algunos de los derechos o garantías constitucionales a que se refiere el artículo 20 de la Carta Fundamental, por lo cual el afectado puede, en tal caso recurrir a la Corte de Apelaciones a fin de que se adopte de inmediato las providencias que fuere necesario para establecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección al derecho que se reclama.



2°.- Que, como se desprende de lo expuesto, es un requisito indispensable de la acción cautelar de protección la existencia de un acto u omisión ilegal, esto es, contrario a derecho, en el sentido de vulnerar un precepto normativo obligatorio; o bien, arbitrario, es decir, producto del mero capricho de quien incurre en él, de modo que la arbitrariedad indica carencia de razonabilidad en el actuar u omitir, esto es, falta de proporción entre los motivos y la finalidad que alcanza; y que, enseguida, provoque privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de una o más de las garantías protegidas.

3°.- Que la primera alegación de improcedencia de la acción por tratarse de una materia que debe ser resuelta por el Juzgado del Trabajo en el ámbito de una tutela laboral, no puede ser admitida. Primero, porque no existe imposibilidad de recurrir por esta vía previo a la denuncia de vulneración de garantías constitucionales en sede laboral y, en segundo lugar, porque lo planteado a través del presente recurso, es propio de una acción como la de la especie, desde que es posible resolverlo de manera breve y sumaria, respecto de derechos que resultan indubitados.

4°.- Que, es del caso señalar que el empleo a contrata es esencialmente transitorio, de duración limitada en el tiempo, y sus plazos no se encuentran establecidos ni garantizados por norma alguna. En efecto, la Ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en su artículo 3°, 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 tratar los empleos a contrata señala que son aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución.

Enseguida, el mismo texto legal determina en su artículo 10, en relación con la permanencia de esta última clase de cargos, que los empleos a contrata durarán, como máximo, hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el solo ministerio de la ley; esto es, figura implícita la facultad de la autoridad para poner término a las funciones del empleado a contrata incluso antes de la fecha recién indicada. Luego, ante tal prerrogativa que ostenta la autoridad administrativa, la misma debe realizarse a través de un acto fundado, que exprese los motivos fácticos que se tuvieron en



cuenta para la adopción de la decisión, indicando los antecedentes de hecho y derecho en que se sustenta.

5°.- Que incardinado con lo que precede, es menester apuntar que el principio de la “confianza legítima”, en la actualidad, constituye un verdadero axioma, ya que si una relación laboral a contrata se renueva reiteradamente, genera en el funcionario la legítima expectativa de continuidad, transformando, por decisión de los órganos de la administración, en indefinido un vínculo que en abstracto debía ser transitorio, situación que ha dado origen a la elaboración del principio de "confianza legítima" que la Contraloría General de la República comenzó a aplicar decididamente con ocasión del Dictamen N°85.700, de 28 de noviembre de 2016, y que ha sido recogido por los Tribunales Superiores de Justicia.

6°.- Que, de esta manera, la desvinculación de un funcionario que se encuentre en estas circunstancias requiere, entre otras exigencias, que hubiere ejercido el cargo público en las condiciones alegadas, por un período continuo de a lo menos 2 renovaciones y que el acto que dispone tal medida esté dotado de la motivación y fundamento suficiente que permita vencer la expectativa de continuidad antes mencionada.

7°.- Que, como se puede advertir, la decisión impugnada se funda en la falta de necesidad de los servicios prestados por la actora, atendida la aprobación de la nueva estructura interna del Departamento de Fomento, reforzando el control de gestión para poder enfrentar la carga permanente de trabajo; suprimiendo las funciones de difusión de los proyectos, que corresponde a la gestión global de la institución y, por ello, será desarrollada por la Unidad de Comunicaciones, sin embargo, de los antecedentes incorporados al proceso, no aparece debidamente justificada la causal invocada por el ente administrativo para disponer el término anticipado de los servicios del actor, puesto que en su informe solo señaló que la aprobación de esa reestructuración y la asunción de sus labores por otro departamento, pero no existe ninguna referencia a la anterior estructura de dicha organización, vigente a la fecha en que el recurrente ingresó a prestar sus servicios, vigente a la época de sus prórrogas contractuales, sea a honorarios o a contrata, que permita



dilucidar si, en virtud de la nueva estructura dada al departamento de fomento, efectivamente los servicios del recurrente dejaron de ser necesarios, ni de que no existiera en la nueva estructura institucional otra plaza disponible con funciones a las cuales pudiera ser reasignado.

8°.- Que, por otra parte, resulta conveniente destacar que en la resolución que motiva el recurso de protección en análisis, se invocan motivos de índole genérico, como “la nueva estructura interna del Departamento de Fomento”, “suprimiendo las funciones de difusión de los proyectos, que corresponde a la gestión global de la institución... que será desarrollada por la Unidad de Comunicaciones”, “se ha determinado que las aptitudes personales de la Sra. Rivera ya no son requeridas y/o necesarias para el servicio, ya que las mismas tareas que se le encargaban, y que consistían en funciones de difusión de los proyectos, continuarán siendo cumplidas por la Unidad de Comunicaciones, se hace necesario prescindir de la funcionaria María Luisa Rivera Ovalle”, “hagan innecesarios los servicios del empleado”, “las labores del funcionario ya no son necesarias”. Tales conceptos vertidos en la mencionada resolución, se caracterizan por ser genéricos y ambiguos, insuficientes para constituirse como un fundamento objetivo que permita justificar adecuadamente la decisión de poner término anticipado al contrato de un funcionario público, lo que torna entonces, en arbitraria la decisión del recurrido, puesto que tales conceptos han sido interpretados a su voluntad, con el propósito de revestir de fundamento plausible su decisión.

Asimismo, abona a lo razonado precedentemente, la referencia que en la resolución cuestionada se hace a un examen crítico y sistemático que todo órgano de la administración del Estado debe efectuar permanentemente, pero sin embargo, ningún antecedente se ha acompañado a estas gestiones, que respalde la aseveración señalada, en el sentido de explicar y demostrar que efectivamente, la decisión de desvincular anticipadamente de la administración a la recurrente ha obedecido precisamente a la realización de dicho examen, más cuando se refiere no a elementos objetivos de esa reestructuración sino a las características personales de la amparada, aseverando incluso que sus



funciones no serán suprimidas, sino ejercida por otra área, lo que tampoco fue demostrado.

9°.- Que a todo lo anterior y sin perjuicio de lo ya razonado, se añade el hecho reconocido por la recurrida, en orden a que la recurrente se desempeñó desde el mes de febrero del año 2011, esto es, durante más de nueve años, a honorarios y a contrata, de manera ininterrumpida, situación que no se condice con la calificación de sus labores como esencialmente transitorias.

10°.- Que como se señaló, el artículo 10 de la Ley 18.834, sostiene que los empleos a contrata durarán como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año (si bien la administración ha hecho habitual incorporar la frase “o hasta que sus servicios sean necesarios” o similares, dicha exigencia no ha sido contemplado por el legislador), y que quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa oportunidad, por el solo ministerio de la ley, es decir, por la expiración del tiempo de designación, esto es, para el período que media entre la contratación y el 31 de diciembre, debiéndose ejercer la facultad de prorrogar una contrata, según el contenido del Dictamen N° 6.400 de la Contraloría General de la República, con al menos treinta días de anticipación al vencimiento del plazo, lo que se traduce en un límite temporal para que el jefe de servicio determine la no renovación del vínculo a través de la dictación del respectivo acto administrativo en aquellos casos en que se hubiere generado la confianza legítima en la renovación del vínculo, o resuelva renovarlo por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior. En este sentido, cuando se haya generado en el funcionario la confianza legítima de que será prorrogada o renovada su designación a contrata que se extendió hasta el 31 de diciembre, el acto administrativo que materialice alguna de las decisiones referidas deberá dictarse a más tardar el 30 de noviembre del respectivo año y notificarse según lo disponen los artículos 45 a 47 de la Ley 19.880, acto administrativo que además deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en su artículo 11, es decir, exteriorizar los fundamentos de hecho y de derecho por tratarse de actos que afectan potestades particulares; y a su artículo 41 inciso cuarto, que obliga a que las resoluciones finales que contengan la decisión debe



ser fundada, de forma que los actos administrativos en que se materialice la decisión de no renovar una designación, de hacerlo por un lapso menor a un año o en un grado o estamento inferior, o la de poner término anticipado a ella, deberán contener el razonamiento y la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se sustenta.

En tal sentido, entonces, si el acto recurrido carece de la fundamentación necesaria exigida por la normativa que rige las actuaciones de los órganos de la administración del Estado, en cuanto por él se pretende poner término anticipado a la contratación del recurrente, quedando entonces sin efecto, ello implica necesariamente que tampoco se ha generado el acto administrativo debidamente fundado que disponga la no renovación de la contrata del funcionario afectado y que, conforme a los criterios establecidos por la Contraloría General de la República, haya sido emitido y notificado con la debida antelación al funcionario afectado por la decisión, por lo que le asiste la legítima expectativa de ver prorrogado su vínculo contractual con el ente administrativo en el cual se desempeña ininterrumpidamente desde el año 2011.

11°.- Que, en consecuencia, el término anticipado de la designación a contrata, dispuesto por Resolución Exenta N° 674 de 23 de noviembre de 2020, devino en ilegal al no dar cumplimiento a la normativa vigente y arbitrario, porque vulneró el principio de confianza legítima sin otra fundamentación que invocar una causal genérica de razones de buen servicio, reestructuración, de falta de necesidad de los servicios e incluso una supuesta falta de competencia, obviando lo mandatado por las disposiciones citadas y lo resuelto en el mencionado Dictamen de la Contraloría General de la República.

12°.- Que con su proceder la recurrida ha vulnerado las garantías constitucionales que los números 2 y 24 del artículo 19 de La Constitución Política de la República aseguran al recurrente, en la medida que se le ha dado un trato desigual al aplicársele una facultad para un caso no previsto, privándole de las remuneraciones a que tiene derecho.

Por estas consideraciones y visto además lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Corte



Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, **SE ACOGE**, sin costas, el recurso interpuesto por María Luisa Rivera Ovalle, en contra del Consejo Nacional de Televisión y, en consecuencia, se ordena dejar sin efecto Resolución Exenta N° 674 de 23 de noviembre de 2020, que dispuso el término anticipado de la contratación del recurrente, ordenándose el inmediato reintegro por la recurrida de la funcionaria desvinculada con expresa continuidad de sus remuneraciones computadas desde el momento en que se produjo la separación hasta su efectiva reincorporación, en las mismas condiciones en las que aquella se desempeñaba al momento de ser desvinculada.

Regístrese, comuníquese y archívese.

N°Protección-97431-2020.

En Santiago, tres de mayo de dos mil veintiuno, se notificó por el estado diario la resolución que antecede.



Pronunciado por la Séptima Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministra Lilian A. Leyton V., Ministro Suplente Alberto Amiot R. y Abogado Integrante Jorge Norambuena H. Santiago, tres de mayo de dos mil veintiuno.

En Santiago, a tres de mayo 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>