

San Miguel, once de agosto de dos mil veintiuno.

**Visto y teniendo presente:**

**PRIMERO:** Que Nicolás Patricio San Martín Leiva, chileno, psicólogo, domiciliado en calle El Roble N° 761, Nos, comuna de San Bernardo, interpone recurso de protección en contra de la Corporación de Desarrollo Social de Buin, representada por Miguelina Elizabeth Espinoza Vergara, ambos domiciliados en calle Carlos Condell, N° 320, comuna de Buin, por la vulneración del derecho a la igualdad ante la ley, establecida en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República, que le causa la resolución de 03 de diciembre del año 2020, notificada con la misma fecha, dictada por la Corporación de Desarrollo Social de Buin, por intermedio de la cual se le comunica que el 31 de diciembre de 2020 termina el contrato de trabajo que lo vincula con la Corporación y, por ende, no se renueva su contratación por el año 2021. Funda su recurso en que ingresó a prestar servicios a la Corporación de Desarrollo Social de Buin para ejecutar las labores de psicólogo desde el 01 de mayo de 2015, dentro de la dotación de atención primaria de salud municipal, lo que se materializó mediante contrato a plazo fijo, regido por la Ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud, según el artículo 15 de la ley 19.378. Explica que por disposición del artículo 4° de dicha Ley, en todo lo no regulado expresamente por las disposiciones de este Estatuto, se aplicarán, en forma supletoria, las normas de la ley N° 18.883, Estatuto de los Funcionarios Municipales. Luego expresa que desde su ingreso a la Corporación la prestación de servicios ha sido continua, sucediéndose las siguientes renovaciones para ejecutar las mismas labores de psicólogo, bajo las mismas condiciones, misma jornada, por los siguientes periodos: a) Fecha de contrato: 01/05/2015, duración 01/05/2015 a 31/12/2015, (8 meses) b) Fecha de contrato: 01/01/2016, duración 01/01/2016 a 31/12/2016 (12 meses) c) Fecha de contrato: 02/01/2017, duración 01/01/2017 a 31/12/2017, (12 meses) d) Fecha de contrato: 02/01/2018, duración 01/01/2018 a 31/12/2018 (12 meses) e) Fecha de contrato: 02/01/2019, duración 01/01/2019 a 30/06/2019 (06 meses) f) Fecha de contrato: 01/07/2019, duración 01/07/2019 a 31/12/2019 (06 meses) g) fecha de contrato: 02/01/2020, duración 01/01/2020 a 31/03/2020 (03 meses) h) Fecha de



contrato: 02/01/2020, duración 01/04/2020 a 30/06/2020 (03 meses) i) Fecha de contrato: 01/07/2020, duración 01/07/2020 a 30/06/2020 (03 meses) j) Fecha de contrato: 01/10/2020, duración 01/10/2020 a 31/12/2020, (03 meses). Sostiene que dicha decisión no contiene fundamento alguno y se limita a expresar lo siguiente: *“Junto con saludarlo(a) informo a Ud. Que con fecha 31 de diciembre de 2020, termina el contrato de trabajo que la vinculaba con la Corporación de Desarrollo Social de Buin. La causal legal por la cual finaliza dicho contrato, es la prevista en la letra c) del artículo 48 de la ley 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal. Esto es, Vencimiento del plazo establecido en el contrato”*. También señala que siempre fue catalogado y valorado como un excelente funcionario de la dotación de salud municipal de la Corporación, asumiendo durante los más de 5 años de permanencia todas las funciones encomendadas sin reclamo alguno por parte de los distintos jefes, hasta ahora en que se adopta esta decisión ilegal y arbitraria, y que por sus méritos ascendió y que ha sido calificado en las primeras listas de distinción. Alega, además, que el dictamen N° 22.766, de 2016 de la Contraloría General de La República, resolvió que *“la recontractación reiterada de los empleados afectados tornó en permanente y constante la mantención del vínculo de los mismos, lo que determinó, en definitiva, que las entidades involucradas incurrieran en una práctica administrativa que generó para los recurrentes una legítima expectativa que les indujo razonablemente a confiar en la repetición de tal actuación”*. Agrega dicho pronunciamiento que *“al ser renovada para los períodos que indica, en cada caso, la vinculación de los respectivos organismos con los peticionarios, a estos últimos les asistió -al amparo de los principios que señala- la confianza legítima de que serían recontractados para el año 2016, añadiendo que ésta se traduce en que no resulta procedente que la Administración pueda cambiar su práctica, ya sea con efectos retroactivos o de forma sorpresiva, cuando una actuación continuada haya generado en la persona la convicción de que se le tratará en lo sucesivo y bajo circunstancias similares, de igual manera que lo ha sido anteriormente”*. Por ello concluyó, que *“teniendo en cuenta que las reiteradas renovaciones de las contrataciones -desde la segunda renovación al menos-*



*generan en los servidores que se desempeñan sujetos a esa modalidad la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro, para adoptar una determinación diversa es menester que la autoridad emita un acto administrativo que explicité los fundamentos que avalan tal decisión".* Pide, en definitiva, dejar sin efecto la Resolución de fecha 03 de diciembre de 2020, ordenando su reincorporación y renovación por todo el año 2021 a la Corporación de Desarrollo Social de Buin y el pago de todas las remuneraciones que le habrían correspondido de haber continuado en el cargo, hasta su total reincorporación, además de todas las medidas que sean conducentes para el restablecimiento y protección de los derechos fundamentales vulnerados, con costas del recurso.

**SEGUNDO:** Que informa la recurrida, Corporación de Desarrollo Social de Buin, pidiendo el rechazo del recurso de protección, con costas. Expone que Nicolás Patricio San Martín Leiva tenía relación laboral con la Corporación de Desarrollo Social de Buin bajo contrato a plazo fijo de conformidad al artículo 14 de la ley N° 19.378, por lo tanto nunca ingreso por concurso público a la atención primaria de salud de Buin. Afirma que a través de comunicación formal (Carta) comunicó al señor Nicolás Patricio San Martín Leiva, el término de su contrato a plazo a fijo y que no existirá renovación, dando cumplimiento al art. 48 letra c) de la ley 19.378, por lo que termina de forma correcta y legal la relación laboral de contrato a plazo fijo. También sostiene que no se requiere una fundamentación ni resolución para dar aviso de la no renovación del contrato a plazo fijo regido por la ley N°19.378. Agrega que la recurrente fundamenta sus dichos en la generación de confianza legítima y falta de fundamento de la resolución que dispuso la no renovación de la contratación de don Nicolás Patricio San Martín Leiva de conformidad a la el artículo 11 de la ley N°18.880. Al respecto afirma que el recurrente se equivoca de normativa, respecto a la confianza legítima en funcionarios de Corporaciones municipales como es el caso, ya que en dictámenes (Nos. 14.063 de 2013, 68.522 de 2014, entre otros) se ha precisado que tales corporaciones no son órganos integrantes de la Administración del Estado, por lo que la facultad de interpretar, así como la de fiscalizar la aplicación de las normas de carácter laboral que rigen a quienes se desempeñan en ellas



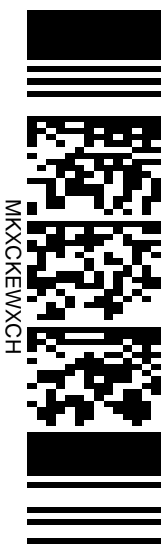
corresponde exclusivamente a la Dirección del Trabajo, toda vez que dichas entidades constituyen personas jurídicas de derecho privado, cuyos empleados no tienen la calidad de servidores públicos. Luego, advierte que su competencia respecto de las mencionadas corporaciones, se encuentra circunscrita a la fiscalización de sus recursos financieros, de conformidad con lo establecido en los artículos 25 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, y 136 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, aplicando el criterio contenido en el dictamen N° 2.891 de 2013. Añade que, de esa manera, el órgano contralor expresa que en armonía con lo manifestado en su dictamen N° 40.992 de 2016, el hecho que el trabajador de una Corporación Municipal sea un empleado regido por la referida ley N° 19.378, no permite entender que el legislador haya pretendido asignarle la calidad de funcionario público, porque tal conclusión resultaría inconciliable con la naturaleza jurídica de personas de derecho privado que revisten las entidades administradoras que se formaron como corporaciones según lo previsto en el citado artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980. Así, sostiene que la Contraloría concluye que no resulta plausible, como parece haber entendido el recurrente, que sus dictámenes Nos 22.766, 23.518 y 85.700, todos de 2016, sean aplicables a quienes trabajan en las referidas corporaciones municipales, aun cuando se rijan por la ley N° 19.378, toda vez que aquellos no revisten la calidad de funcionarios públicos. Por lo cual no le es aplicable el principio de Confianza legítima. Por otra parte, respecto a falta de fundamentación de la resolución que dispuso la no renovación del contrato, hay norma expresa y administrativa que indica la formalidad para dar por terminado un contrato a plazo fijo de la ley 19.378. En este sentido el ORD. N°822/25 de la Dirección del Trabajo es claro en señalar: En primer lugar, cabe hacer presente a Uds. que existen dos órganos competentes en materia de interpretación de la ley N°19.378, por una parte la Contraloría General de la República, cuando la atención primaria de salud municipal es operada directamente por la Municipalidad y también respecto del uso, destino e inversión de los recursos financieros, y por otra parte, la Dirección del Trabajo, cuando la atención primaria de salud municipal es operada por las



entidades de derecho privado, denominadas Corporaciones Municipales, siempre que el personal ejecute personal y exclusivamente acciones directamente relacionadas con la atención primaria de la salud. Agrega que, efectuada esta precisión, dicha Dirección mediante dictamen N°4601/182, de 30.10.03, en lo pertinente, ha señalado que el empleador de la ley N°19.378 no se encuentra obligado a dar aviso anticipado del término de contrato de trabajo, siendo suficiente para estos efectos la resolución corporativa mediante la cual el empleador, invocando la causa legal correspondiente, decide poner término al contrato.

**TERCERO:** Que el recurso de protección tiene por objeto restablecer el imperio del derecho cuando se han visto conculcadas, aun en grado de amenaza, las garantías constitucionales consagradas en el artículo 19 de la Constitución Política de la República, según lo dispone el artículo 20 de la Carta Fundamental. En tales casos, la Corte de Apelaciones respectiva puede adoptar todas las medidas conducentes a lograr que cese la perturbación de tales garantías. Para tales efectos, deben concurrir los siguientes requisitos que se compruebe la existencia de la acción u omisión reprochada; que se establezca la ilegalidad o arbitrariedad de esa acción u omisión; que de la misma se siga directo e inmediato atentado contra una o más de las garantías constitucionales invocadas y protegibles por esta vía; y que la Corte esté en situación material y jurídica de brindar la protección. De esta manera, es preciso tener presente que una actuación es ilegal si se ha dictado o ejecutado en contravención a las normas que integran el ordenamiento jurídico; y, por su lado, es arbitrario en la medida que es injusto, irracional, desproporcionado, caprichoso o movido por el favoritismo o la odiosidad (José Luis Cea Egaña, Derecho Constitucional chileno, tomo II, Editorial Universidad Católica de Chile, 2004, p. 633), y carente de fundamento racional o una manifestación del simple capricho del agente (Verdugo, Pfeffer y Nogueira, Derecho Constitucional, tomo I, Editorial Jurídica de Chile, 2002, p. 339).

**CUARTO:** Que no se encuentra controvertido que Nicolás Patricio San Martín Leiva tuvo una relación laboral con la Corporación de Desarrollo Social de Buin, bajo contrato a plazo fijo, de conformidad a la Ley N° 19.378, Estatuto de



Atención Primaria de Salud, prestando servicios como psicólogo desde el 1° de mayo de 2015, dentro de la dotación de Atención Primaria de Salud Municipal, de manera continua, renovándose su contrato por diversos periodos hasta el 31 de diciembre de 2020 y, por ende, no se renovó su contratación por el año 2021.

**QUINTO:** Que la recurrida sostiene que dio término al contrato a plazo fijo de conformidad con el art. 48 letra c) de la ley 19.378 y que no se requiere fundamentación ni resolución para dar aviso de la no renovación del contrato.

**SEXTO:** Que, en forma previa, es preciso destacar que el artículo 1° de la Ley N° 19.378 que contiene el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, dispone que normara la administración, régimen de financiamiento y coordinación de la atención primaria de salud, cuya gestión, en razón de los principios de descentralización y desconcentración, se encontrare traspasada a las municipalidades al 30 de junio de 1991, en virtud de convenios regidos por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1- 3.063, del Ministerio del Interior, de 1980. También, señala, regulará, en lo pertinente, la relación laboral, carrera funcionaria, deberes y derechos del respectivo personal que ejecute acciones de atención primaria de salud. Por su parte, el artículo 14 establece, en lo que importa, que “El personal podrá ser contratado a plazo fijo o indefinido. Para los efectos de esta ley, son funcionarios con contrato indefinido, los que ingresen previo concurso público de antecedentes, de acuerdo con las normas de este cuerpo legal. Asimismo, se considerarán funcionarios con contrato a plazo fijo, los contratados para realizar tareas por períodos iguales o inferiores a un año calendario”. Por último, el inciso primero del artículo 4 prescribe que “En todo lo no regulado expresamente por las disposiciones de este Estatuto, se aplicarán, en forma supletoria, las normas de la ley N° 18.883, Estatuto de los Funcionarios Municipales”.

**SEPTIMO:** Que en el presente caso el actor prestó servicios desde el 1° de mayo de 2015, en forma continua, aun cuando a plazo fijo, pero renovado el contrato por periodos distintos, regido por las disposiciones de la Ley N° 19.378 y supletoriamente por las de la Ley N° 18.883 sobre Estatuto Administrativo para los funcionarios Municipales por aproximadamente cinco años, circunstancia que



pugna con el carácter “transitorio” de la forma de contratación prevista en el artículo 14, inciso 2°, de la Ley N° 19.378, esto es, contrato a plazo fijo. Y al no existir reproche sobre su labor profesional cabe concluir que su desempeño se ajustó a los parámetros exigidos por la institución a la que sirvió, por lo que puede concluirse que al actor lo amparaba la confianza legítima de mantener su relación estatutaria con la recurrida en el futuro.

**OCTAVO:** Que, en cuanto al deber de fundamentación, en el caso en estudio el acto impugnado no explicita los motivos que determinan la contratación del actor sólo hasta el 31 de marzo de 2020, lo que contraviene los artículos 11 y 41 de la ley 14.880, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, que obliga a que las razones deben ser señaladas y de una manera completa, coherente y suficiente. Lo anterior, tiene por objeto justificar que la decisión no es producto de un acto arbitrario, lo que en caso de relaciones laborales, de suyo complejo y delicado, se debe ser muy riguroso con la toma de decisiones ya que no solo afecta al trabajador en su función profesional sino que también en lo personal, pudiendo crearse una situación de frustración que no corresponde avalar.

**NOVENO:** Que, en consecuencia, se debe concluir que la Resolución de 3 de diciembre de 2020 es ilegal por contravenir la exigencia de fundamentación exigida por los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880 y, por la misma razón, deviene en arbitraria, al quedar desprovista de fundamentación, vulnerándose el derecho de la igualdad ante la ley y el de propiedad del actor sobre sus remuneraciones, garantizados en los Nos. 2 y 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

**DECIMO:** Que, sin perjuicio de lo señalado precedentemente, se ordenará la reincorporación del recurrente a las labores que prestaba solo por el periodo de tres meses, a contar del 1° de enero de 2021, periodo que corresponde a las renovaciones de su último año de contrato y encontrándose vencido el periodo por responsabilidad de la recurrida, ésta deberá pagar dicho tiempo como efectivamente trabajado.



Por estas consideraciones, citas legales y atendido lo dispuesto en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, **se acoge** la acción constitucional interpuesta por Nicolás Patricio San Martín Leiva en contra de la Corporación de Desarrollo Social de Buil y, en consecuencia, se deja sin efecto la Resolución de 3 de diciembre de 2020, por intermedio de la cual se le comunica que el 31 de diciembre de 2020 termina el contrato de trabajo, por lo que se ordena su reincorporación y renovación por el periodo de tres meses, esto es, enero, febrero y marzo de 2021 a dicho organismo y al pago de todas las remuneraciones que le habrían correspondido de haber continuado en el cargo, sin costas del recurso.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redacción del Ministro Diego Simpértigue Limare.

**Rol N° 2-2021-Protección.**

Pronunciada por la Sexta Sala Zoom de la Itma. Corte de Apelaciones de San Miguel integrada por los ministros señor Diego Simpértigue Limare, señor Patricio Martínez Benavidez y Fiscal Judicial señora Carla Troncoso Bustamante.

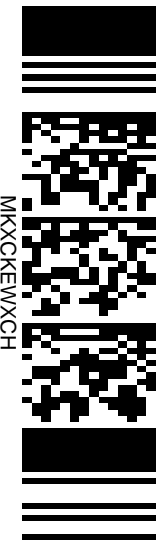
Se deja constancia que no firma la Fiscal Judicial señora Carla Troncoso Bustamante no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo, por encontrarse haciendo uso de su feriado legal.





Pronunciado por la Sexta Sala de la C.A. de San Miguel integrada por los Ministros (as) Diego Gonzalo Simpertigue L., Patricio Esteban Martinez B. San miguel, once de agosto de dos mil veintiuno.

En San miguel, a once de agosto 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>