

En Coyhaique, a doce de Enero del año dos mil veintidós.

**VISTOS:**

En lo principal de la presentación de fecha 4 de Diciembre del año 2021, la abogado, doña Ximena Jiménez Ulloa, en representación de doña Ana Carolina Araya Machuca, abogado, domiciliada en calle Sargento Aldea N° 1275, Puerto Aysén y de doña Jordana Mabel Hinostroza Barros, administrativa, con domicilio en calle Carrera Pinto N° 611, de Puerto Aysén, deduce recurso de protección en contra de la Municipalidad de Puerto Aysén, representada legalmente por su Alcalde, don Julio Esteban Confusio Uribe Alvarado o por quien la subrogue o represente, ambos domiciliados para estos efectos en calle Esmeralda N° 607, de Puerto Aysén, por haber cometido un acto arbitrario e ilegal, que vulnera sus derechos establecidos en los numerales 2 y 24, del artículo 19, de la Constitución Política de la República; solicitando, en definitiva que se ordene: *“1.- Que se dejen sin efecto la decisión de no renovar las contrataciones de mis representadas informadas mediante cartas de notificación de fecha 4 de noviembre de 2021, resguardando de esta forma su derecho a la igualdad ante la ley, y su derecho de propiedad, los que se han visto privados y perturbados; 2.- Que se disponga la prórroga de sus designaciones a contrata por todo el periodo 2022, por asistir a su respecto el principio de confianza legítima; 3.- Que se disponga el reintegro inmediato a sus funciones, o la prosecución de éste en caso de haberse acogido la Orden de No Innovar interpuesta en el primer otrosí de esta presentación; 4.- Que se disponga el pago de las remuneraciones devengadas durante el periodo de tiempo que han estado separados de sus cargos, hasta sus efectivas reincorporaciones; 5.- Todo lo anterior con expresa condena en costas.”*

Acompaña los antecedentes que indica en el segundo otrosí de su recurso.



Informando el recurso, el abogado don Yonathan Low Almonacid, en representación de la recurrida, solicitó el rechazo del recurso, con costas, acompañando los documentos que individualizó en el otrosí de su presentación, a los que deben agregarse los acompañados en sus presentaciones del día 6 de Enero del año 2022.

Con fecha 5, del mes y año en curso, se trajeron los autos en relación.

A la vista de la causa, comparecieron telemáticamente, vía plataforma zoom, la y el abogados ya individualizados, quienes sostuvieron los fundamentos y peticiones de sus respectivas pretensiones.

#### **CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que, la recurrente, funda su recurso en que la recurrida ha ejecutado un acto arbitrario e ilegal, consistente en la decisión de no renovar las contrataciones de sus representadas, que les fueran comunicadas con fecha 5 de noviembre de 2021, mediante documento denominado “Carta de notificación”, de 4 de noviembre, y por la cual se les informa la decisión del señor Alcalde de NO RENOVAR SU NOMBRAMIENTO A CONTRATA; pese a asistirle, a ambas, el principio de legítima confianza, hecho que vulnera gravemente las garantías constitucionales de igualdad ante la ley y derecho de propiedad, consagrados en el artículo 19 N° 2 y 24 de la Constitución Política de la República, medida que solicita se deje sin efecto.

Indica, como antecedentes de la vinculación funcionaria, que su representada doña Ana Carolina Araya Machuca, ingresó al Servicio el 1° de enero de 2014, mediante Decreto Alcaldicio N° 319, de fecha 22 de enero de dicho año, que aprobó su contrato de prestación de servicios a honorarios, a efectos de desempeñarse en la Dirección de Desarrollo Comunitario, DIDECO, con vigencia hasta el 31 de diciembre del mismo año, y que tras el cumplimiento del plazo anterior, fue contratada de forma sucesiva e ininterrumpida, esto es, sin



solución de continuidad, para proseguir cumpliendo funciones en la misma repartición, para los períodos 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, mediante Decretos Alcaldicios N° 14, de 5 de enero de 2015; 107, de 20 de enero de 2016; 107, de 16 de enero de 2017; 106, de 18 de enero de 2018; 112, de 15 de enero de 2019; y 264, de 22 de enero de 2020, respectivamente, todas hasta el 31 de diciembre de cada anualidad, y que durante el transcurso del año 2020, mediante Decreto Alcaldicio N° 1976, de fecha 15 de septiembre, fue designada funcionaria a contrata para el mismo municipio, nuevamente sin solución de continuidad respecto de la vinculación anterior, siendo contratada dentro del estamento técnico, grado 11, de la EMS, contrata que fue prorrogada para todo el año 2021, mediante Decreto Alcaldicio N° 2603, de fecha 30 de diciembre de 2020.

Agrega que, en consecuencia, su representada mantuvo una vinculación funcionaria continua e ininterrumpida para el municipio recurrido desde el 1° de enero de 2014, al 31 de diciembre de 2021, alcanzando una antigüedad de 7 años de servicios, relacionando, seguidamente, las funciones que le fueran asignadas, calificaciones, y remuneraciones.

En cuanto a la recurrente Jordana Mabel Hinostroza Barros, expuso que ésta ingresó al servicio el 2 de enero de 2013, mediante Decreto Alcaldicio N° 368, de 30 de enero de dicho año, aprobándose su contrato de prestación de servicios a honorarios para desempeñarse en la Dirección de Desarrollo Comunitario DIDECO, como Encargada de la Oficina Municipal de Información Laboral, OMIL, con vigencia hasta el 31 de diciembre del mismo año, y que tras el cumplimiento del plazo anterior, fue contratada de forma sucesiva e ininterrumpida, esto es, sin solución de continuidad, para proseguir cumpliendo funciones en la misma repartición, para los períodos 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, mediante Decretos Alcaldicios N° 109, de 10 de enero de 2014; 63, de 13 de enero de 2015; 55, de 14 de enero de 2016; 125, de 16 de enero de 2017; 127, de 18 de



enero de 2018; 139, de 16 de enero de 2019; y 233, de 22 de enero de 2020, respectivamente, todas hasta el 31 de diciembre de cada anualidad, y que durante el transcurso del año 2020, mediante Decreto Alcaldicio N° 1851, de fecha 27 de agosto, fue designada funcionaria a contrata para el mismo municipio, a contar del 1 de septiembre de ese año, nuevamente sin solución de continuidad respecto de la vinculación anterior, siendo contratada dentro del estamento administrativo, grado 14 de la EMS, contrata que fue prorrogada para todo el año 2021, mediante Decreto Alcaldicio N° 2603, de fecha 30 de diciembre de 2020.

Añade que, en consecuencia, su representada mantuvo una vinculación funcionaria continua e ininterrumpida para el municipio recurrido desde el 2 de enero de 2013, al 31 de diciembre de 2021, fecha en la que alcanzaría una antigüedad de 8 años de servicios, relacionando, seguidamente, las funciones que le fueran asignadas, calificaciones, y remuneraciones, haciendo presente que desempeñó sus funciones hasta el mes de junio de 2021, dado que en dicho mes fue reasignada a labores administrativas de DIDECO, atendida su calidad de contrata administrativa, y que también fue operada de una afección a la cadera que implicó una prótesis y le significó hacer uso de licencia médica, además que el año 2020 fue operada de un cáncer mamario, que igualmente implicó algunos días de ausencia.

Respecto de la desvinculación funcionaria, refiere que con fecha 5 de noviembre de 2021, sus representadas fueron informadas de una “Carta de Notificación”, que reproduce, que según se les dijo, correspondía a una información preliminar, que sería formalizada con una comunicación formal a fines de dicho mes, cosa que no ocurrió, y que luego de dicha notificación no se realizó ninguna otra con posterioridad, no obstante resultó refrendada por actos administrativos posteriores, como MEMORANDO 206/2021, de 25 de noviembre de 2021, de Julio Uribe Alvarado, Alcalde, a Víctor Godoy Tapia, Director de Administración, Finanzas y Personal, en donde el primero requiere



al segundo, que informe dentro de plazo, la renovación fundada de las contrataciones del personal, a excepción de las personas que ya fueron notificadas, dentro de las cuales se encuentran las actoras; y Decreto Alcaldicio N° 2503, de 30 de noviembre de 2021, mediante el cual se dispuso la prórroga de contrataciones de una serie de funcionarios, sin contemplarse a las recurrentes.

Señala, como defecto de las desvinculaciones de las actoras, que para realizar un correcto análisis del documento que constituye la notificación de término de las contrataciones en curso, lo que a su vez implica la no renovación de las mismas, es preciso tener en consideración lo dispuesto por la Contraloría General de la República, que mediante el Dictamen N° 6.400, del año 2018, y recientemente confirmado por el Dictamen N° 156.769-2021, de 17 de noviembre de 2021, que entrega instrucciones precisas sobre la confianza legítima de las contrataciones y se refiere a casos puntuales, como los del presente recurso, a lo que se añaden las consideraciones que la jurisprudencia judicial ha ido sosteniendo respecto de casos similares, en virtud de todo lo cual las cartas de notificación que contienen el término de contrataciones de sus representadas adolecen de los siguientes defectos:

1.- Que no ha sido dictado por la autoridad competente, ya que, en efecto, la autoridad competente que debe emitir el acto administrativo por el cual se decide la no renovación de una contrata, debe hacerlo a través de una resolución, pudiendo incluso hacerlo a través de un oficio u ordinario, en la medida que aquél haya sido dictado por la autoridad, en el ámbito de sus competencias y, siendo así, las cartas de notificación no son un acto administrativo en sí, pues no han sido emitidas por quien tiene la facultad para hacerlo, no son resoluciones, oficios ni ordinarios; la Jefa de Personal y Remuneraciones carece de facultades o competencias para dictar un acto administrativo que contenga tal decisión.

2.- Falta de motivación, ya que los dictámenes señalados, haciendo mención a los artículos 11 y 41 de la Ley 19.880, indican que



la decisión de no renovar una contrata, debe contener los fundamentos de hecho y de derecho por los cuales se afecta los derechos de terceros, debiendo contener las resoluciones el fundamento de la decisión adoptada, es más, se señala que no resulta en estos casos, suficiente para fundamentar la decisión la expresión “por no ser necesarios sus servicios” u otras análogas, como ocurre en el presente caso, y se indica, además, que no es suficiente para cumplir con esta exigencia el hacer una referencia meramente formal, a la causa, pues lo que se exige es que de la sola lectura se pueda conocer cuál fue el raciocinio para arribar a esa decisión, y que tampoco es posible hacer referencia a una circunstancia futura, eventual e hipotética y, finalmente, que tampoco basta hacer referencias genéricas sin explicar la adopción de la medida en relación a la persona afectada.

Agrega que, en ningún caso, de la sola lectura de las cartas de notificación, se puede desprender información respecto del motivo de la decisión de desvincular a sus representadas, pues no contienen fundamentos de hecho ni de derecho, no tienen argumentos genéricos ni específicos, ni hacen mención a circunstancias futuras eventuales o hipotéticas, y que nada altera la carencia anterior la pseudo oferta de volver a ser contratadas a honorarios, puesto que tal situación no constituye un fundamento de hecho ni de derecho, sino más bien un potencial efecto de la no renovación, que tampoco está dotado de contenido concreto, en cuanto a características esenciales, y en todo caso, ni aun cuando tuviera esa información, no se salvan los defectos de la no renovación, puesto que tal medida, no constituye una causa legítima, ni coherente con el principio de confianza legítima, puesto que supone una figura de contratación inferior, y de precariedad en relación a la designación a contrata, por lo que resulta evidente que las cartas de desvinculación contienen errores graves, pues no emanan de autoridad competente, ni permiten determinar por qué los



servicios de sus representadas resultan prescindibles, por lo que no satisfacen el estándar de motivación y razonabilidad requerido.

Manifiesta que, tanto la ley como la doctrina apunta a que la motivación del acto administrativo debe tener en cuenta diversos criterios como que la carga de la motivación corresponde a la Administración que actúa, es decir, ella debe indicar las razones por las cuales adopta una decisión, la que debe hacer referencia a las circunstancias de hecho y fundamentos de derecho y que ésta, la administración, debe contar con razones de fondo que demuestren que la decisión no se funda en la sola voluntariedad de quien la adopta; será legal si responde a una actuación dentro de las facultades de quien lo dicta y si no transgrede ninguna norma o derecho de un tercero; no será arbitrario, si los motivos que lo justifican, satisfacen un estándar de razonabilidad y, en el caso, las cartas de notificaciones de autos devienen en un acto o actuación ilegal al transgredir las garantías de igualdad ante la ley y el derecho de propiedad, y es arbitraria, porque sus aparentes fundamentos no satisfacen la razonabilidad requerida.

En cuanto a la calidad de la contrata e improcedencia de su no renovación, luego de citar, en lo pertinente, los artículos 3 y 10 de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, indica que sin perjuicio de la transitoriedad de éstas, su extensión está predefinida, al tiempo que la designación disponga, normalmente el 31 de diciembre de cada año; contemplándose en todo caso, la posibilidad de la autoridad respectiva, de extender su vigencia, más allá del plazo previsto, mediante la prórroga del nombramiento, normalmente por toda la anualidad siguiente, máxime si el funcionario ha acumulado una antigüedad funcionaria que haga ostensible y razonable que así va a ser, como ocurre con las actoras, que al 31 de diciembre del año 2021, acumulaban una antigüedad continua e ininterrumpida, de 7 y 8 años, respectivamente.



Refiere que dado que sus representadas gozaban de una permanencia en el servicio, continua e ininterrumpida por 7 y 8 años, como se dijo, se habían hecho plenamente acreedoras de los efectos que supone la aplicación del principio de confianza legítima, confianza fundada del funcionario, en que persistirá en su empleo por haberse renovado su nombramiento por más de dos años; principio acuñado por la Contraloría General de la República, entre otros, en los dictámenes N°22.766, N° 85.700 y N°6.400 del año 2018, cuyos fundamentos basales han sido refrendados por la jurisprudencia, el que ha sido reafirmado con fecha 17 de noviembre de 2021, mediante Dictamen N° 156.769. Cita y reproduce jurisprudencia al efecto.

Señala, que la decisión informada de no renovar la contrata de sus representadas para el periodo 2022, sin la existencia de un acto administrativo que resulte adecuado, entregando argumentos vagos, que no son efectivos ni concretos, vulnera la garantía constitucional de igualdad ante la ley, por cuanto a la mayoría de sus compañeros funcionarios, sí se les prorrogó su contrata para el citado período, incluso a algunos, que gozaban de menos antigüedad funcionarias que aquéllas, más aún, dada la carencia de motivación de la medida, no existe ningún elemento que permita entender, por qué a ellas se les aplicó tal determinación y no a otros; y que también la entidad recurrida les ha vulnerado su derecho de propiedad, en relación a su cargo de contrata, toda vez que ha decidido no renovar sus contrataciones de manera arbitraria e ilegal, con lo que produce una privación en la estabilidad laboral de las funcionarias y en el derecho que a éstas les asiste de permanecer desempeñándose en sus funciones y recibir una remuneración por ello, afectando de esa forma su patrimonio.

Indica, finalmente, que el acto lesivo corresponde a las cartas de notificación de fecha 4 de noviembre de 2021, informadas a sus representadas por doña Bárbara González Abarzúa, Jefa de Personal y remuneraciones de la demandada, las que no tienen el carácter de





resolución ni tampoco se fundamentan en alguna dictada por la autoridad competente, en el caso, el Alcalde de la Municipalidad; sólo se limitan a notificar el término de la contratación de sus representadas; no señalan ni explican cuáles son los fundamentos de la decisión, ni el por qué se determina su exclusión y no otros funcionarios; tampoco consideran su desempeño ni la antigüedad laboral, por lo que la arbitrariedad surge al no satisfacer el estándar de razonabilidad exigido, deviniendo en un acto discrecional; y resulta ilegal, tanto porque no cumple las exigencias de la Ley 19.880, y porque lesiona las garantías constitucionales previstas en el artículo 19 N° 2 y 24 de la Constitución Política de la República.

**SEGUNDO:** Que, la recurrida, informando el recurso de protección, solicitó que éste se rechace, con costas, señalando, respecto de los antecedentes de la vinculación laboral funcionaria de la recurrente Ana Carolina Araya Machuca, además de los ya relacionados en el considerando Primero precedente de esta sentencia, y reseñar las diversas labores realizadas por ésta, que es efectivo que mediante Decreto Alcaldicio N° 1976, de fecha 15 de Septiembre de 2020, se decretó su nombramiento en calidad a contrata, hasta el 31 de diciembre del año 2020, siendo prorrogado hasta el 31 de diciembre del año 2021, por lo tanto mantuvo su calidad a honorarios de manera ininterrumpida para ese municipio desde el día 15 de enero de 2014 al 14 de septiembre de 2020, siéndole encomendado en los contratos sucesivos, funciones diversas a las exclusivamente encomendadas en un inicio y en los sucesivos contratos y que, asimismo, su designación como funcionaria a contrata fue por primera vez el año 2020, extendiéndose para el año 2021, lo que equivale a solo una prórroga en calidad de contrata, y nuevamente en funciones diversas a su último contrato a honorarios, toda vez que desde el inicio de la vigencia de la contrata comenzó a ejercer labores en la unidad de control de DIDECO.



Respecto de la recurrente doña Jordana Mabel Hinostroza Barros, también relaciona los antecedentes ya expuestos en el motivo Primero de esta sentencia, referidos a la fecha de incorporación, funciones y modificaciones de éstas y sucesivas contrataciones, agregando que, con fecha 27 de agosto de 2020, fue nombrada en calidad de Contrata Administrativo, a contar del 01 de septiembre de 2020, prorrogándose hasta el 31 de diciembre del mismo año, a través del Decreto Alcaldicio N° 2603, de fecha 30 de diciembre del año 2020, siendo prorrogado para todo el año 2021, período en que se le encomendaron funciones como Encargada de Seguridad Pública al interior de ese municipio y, en consecuencia, la recurrente fue prestadora de servicios a honorarios de manera ininterrumpida, desde el día 22 de enero del año 2013 al 27 de septiembre de 2020; que su designación como funcionaria a contrata fue por primera vez para el año 2020, extendiéndose para el año 2021, es decir, lo que equivale a solo una prórroga de contrata, haciendo mención que si bien al comienzo prestó servicios como Coordinadora de la Oficina de Intermediación Laboral (OMIL) ello fue modificado, correspondiéndole posteriormente la función de Encargada de Seguridad Pública de esa Municipalidad, y que como consta de respuesta emitida el 26 de noviembre del año 2021 a Contraloría General de la República, esa Administración no tenía conocimiento sobre sus problemas de salud, tanto sobre su diagnóstico como de su tratamiento, lo que se evidencia por cuanto la recurrente se ha encontrado haciendo uso de licencia médica desde el mes de julio de 2021, en circunstancias que la nueva administración, asumió con fecha 28 del mismo año, sin que se conozca siquiera a la funcionaria recurrente, hasta la fecha actual.

Expresa, en cuanto a la desvinculación funcionaria, que las recurrentes señalan que *“Con fecha 05 de noviembre del presente año, mis representadas, por separado, fueron informadas de una “Carta de Notificación”, que, según se le dijo, correspondía a una información preliminar, que sería formalizada con una comunicación*



*formal a fines de dicho mes, cosa que no ocurrió (...)*”, que efectivamente en dicha data, fueron notificadas las funcionarias comunicándoseles, por separado, de la decisión del Alcalde de no renovar sus contrataciones para el año 2022, en atención a las necesidades de reorganización del Servicio, ambas funcionarias volverían a su calidad contractual de prestación de servicios a honorario al término de su contrata, comunicación que basta como acto para la toma de conocimiento de las referidas, sin la necesidad de notificar posteriormente, la que fuera emitida por doña Bárbara González Abarzúa, Jefa de Personal y Remuneraciones de ese municipio, previo acto administrativo emitido por el Sr. Alcalde, mediante Memorando de fecha 4 de noviembre de 2021, cuyo contenido dio la instrucción ya señalada.

En cuanto al documento correspondiente a la notificación de la no renovación de las contrata de las recurrentes para el próximo año, es menester tener en consideración que éste importa una comunicación mediante la cual se toma conocimiento oficialmente sobre un determinado hecho o situación, al tenor del Dictamen de Contraloría N° 6.400 del año 2018 y del Instructivo N° E156.769/2021, los cuales entregan instrucciones específicas sobre la confianza legítima relativa a las contrata y se refiere a ciertas situaciones determinadas, se desprende que la autoridad competente para emitir el acto administrativo por el cual se decide la no renovación de una contrata, debe proceder de una resolución, mediante un oficio u ordinario que sea emitido por la autoridad, en el ámbito de sus competencias, entendiéndose, también, al tenor de lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley N° 19.880, que dentro de ellas también se encuentra el Memorando que se remitió a la jefatura municipal respectiva, como es la Jefa de Personal de la Municipalidad de Aysén, de la decisión de no renovar las contrata, de fecha 5 de noviembre del presente año.



Indica que las recurrentes fundan el recurso, haciendo referencia a que el acto impugnado no contiene fundamentación respecto de la decisión adoptada y seguidamente, se refieren al hecho de modificar la calidad contractual de las funcionarias desde contrata a prestadora de servicios honorarios, sin embargo, de la notificación dirigida queda de manifiesto que en ningún caso se prescinde de sus labores, sino que lo que se modifica es su calidad contractual en razón a necesidades de reorganización del Servicio, que dice relación con la asunción de la nueva administración municipal desde el 28 de junio del año 2021, lo cual conlleva necesariamente una restructuración de los empleos a contratas, principalmente, por cuanto existe la necesidad que la dotación actual contemple disponibilidad de contratas para efectos de incorporar funcionarios (as) inspectores (as) municipales con responsabilidad administrativa, fundamentado en la necesidad de fiscalizar principalmente la actividad de extracción de áridos en la comuna, requiriéndose para ello personal a disposición de la dirección de obras municipales para dicha labor; necesidad que ha sido planteada por Contraloría en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras en relación a la actividad de extracción de áridos en la comuna, haciendo presente, por otra parte, que previo a la designación de las funcionarias en calidad contrata, ambas celebraron ininterrumpidamente contrato de prestación de servicios a honorarios, con funciones diversas desde que ingresaron a la fecha, incluido su nombramiento a contrata.

Señala que la antigüedad que las recurrentes mantenían, decía relación con la prestación de servicios a honorarios por el cual celebraron contrato con esa entidad edilicia, donde sus funciones fueron alteradas o modificadas en los distintos contratos celebrados y, por otra parte, en ambos casos, la designación en calidad a contrata de las funcionarias se realizó en el año 2020, siendo prorrogadas por única vez durante el año 2021, donde una vez cumplido el plazo de vigencia se les notificó debidamente sobre su no renovación, citando y



reproduciendo, al efecto y en lo pertinente, los artículos 2, inciso segundo, 3 y 5 de la Ley 18.883, que Aprueba el Estatuto administrativo, y que, en el caso, éstas fueron contratadas bajo la modalidad de contrata durante el segundo semestre del año 2020, renovándose solamente para el año 2021, bajo el entendimiento de tener precisamente el carácter transitorio, es decir, es por un tiempo determinado, que la propia ley estipula, sin que revista el carácter de permanente.

Añade que las actoras motivan su acción en el hecho consistente en que la notificación que dio cuenta sobre la no renovación de las contratas no cumple con la legalidad, donde el hecho se le informa en atención a necesidades de reorganización del servicio, dejándolas en calidad de prestadora de servicios a honorarios, siendo importante señalar al respecto, que a todos los funcionarios a quienes no se les cursó renovación de contratas para el año 2022, son personas que solo mantenían una contrata; se les notificó con iguales fundamentos ya que tal como se mencionó, obedece en gran parte a la reorganización municipal del cual es objeto la nueva Administración alcaldía.

Refiere que bajo el entendido que la confianza legítima forma parte de uno de los principios que se encuentran consagradas en el derecho administrativo, fundamentado a partir de los artículos 5º, 6º y 7º de la Constitución Política de la República y del artículo 19 N° 26 de la misma, ésta corresponde a una garantía en el ámbito público, consistente en la defensa de los derechos del ciudadano frente al Estado y en la adecuada retribución a sus esperanzas en la actuación acertada de éste, viéndose motivado por el principio de seguridad y certeza jurídica, y que en cuanto a las afirmaciones de las recurrentes, según el Dictamen N° 6.400 de 2018, emitido por la Contraloría General de la República y a lo resuelto por el decreto N° 22.766 de 2016, que expresa *“en el ámbito municipal, la recontractación reiterada de los funcionarios afectados, tornó en permanente y constante la*



*mantención del vínculo de los mismos, lo que determinó, en definitiva, que los municipios involucrados 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”;* dicha cuestión no ocurre en el supuesto, toda vez que no existen renovaciones reiteradas de las actoras en calidad de contrata, sino que solamente una designación y una renovación, de la cual se da término con fecha 31 de diciembre del año 2021.

Adiciona que, con fecha 17 de noviembre del año 2021, Contraloría General de la República, emitió el “Nuevo Instructivo sobre confianza legítima en las contratas” bajo el N° E156769/2021, complementando las instrucciones y criterios radicados en dictámenes anteriores y recogiendo, el criterio actual de los Tribunales Superiores de Justicia sobre esa materia, determinándose que, en cuanto a la duración y extensión total de las contratas para originar la confianza legítima, esta se genera a partir de la segunda renovación, siendo necesario además que sea continua entre una designación y la siguiente, y por lo demás, en aplicación del dictamen N° 70.966 de 2016, en el evento de que una persona sea designada a contrata, por primera vez, luego que haya comenzado el año respectivo, se entenderá la existencia de una primera renovación anual si tal vinculación se extiende por todo el año calendario siguiente, y que contará una segunda renovación si éste abarca toda la anualidad subsiguiente, es decir, deberán transcurrir más de dos años para que proceda dicha confianza.

Que, junto con ello, de las consecuencias en las que devienen su no renovación, el propio instructivo ya citado se hace cargo al manifestar *“a modo preliminar cabe señalar que en los casos en que no aplica la confianza legítima, las contratas terminan por el cumplimiento del plazo por el cual se dispusieron, sin que resulte necesario dictar un acto que fundamente la no renovación, tal como lo manifestó el dictamen N° 20.445 de 2019”;* es decir, al no existir dicha



confianza legítima se entiende que no es necesario que se materialice en un acto administrativo motivado, que expliquen las condiciones que lo justifiquen, ni los antecedentes de hecho y derecho que le sirvan de sustento en su determinación, por lo que de esa manera, el actuar de ese municipio no constituye un acto arbitrario ni menos ilegal, sino muy por el contrario, se ajusta plenamente a derecho.

Expresa que, en el mismo orden de ideas, las referidas hacen mención a lo dispuesto en el Dictamen N.º 16.512-2018 y 156.769-2021 del Órgano Contralor, el cual se refiere al principio de confianza legítima respecto a funcionarios que se encontraban en calidad de honorarios por cuanto *“para operar requiere, entre otras condiciones, que los beneficiarios tengan una antigüedad continua en el organismo de a lo menos un año previo a dicho cambio de condición jurídica, que mantengan un contrato a honorario vigente al momento del traspaso a la contrata y que el servicio prestado sea un cometido específico de naturaleza habitual en la situación”*, presupuestos que no se dan en el libelo, ya que durante todo el tiempo en que fueron contratadas a honorario, su cometido no fue de naturaleza habitual, sino que fue modificado por distintas funciones en múltiples ocasiones, sin que se haya mantenido continuidad alguna en las funciones asignadas.

Que de igual manera, el Dictamen N.º 113.751, de 11 de junio de 2021, el cual *“Imparte instrucciones con motivo del cambio de autoridades municipales año 2021”*, refiriéndose a una serie de materias, entre las cuales se encuentra la ya mencionada confianza legítima, reitera lo planteado, toda vez que *“Las renovaciones reiteradas e ininterrumpidas de las designaciones a contrata -desde la segunda al menos-, y que se extiendan por un período no inferior a dos años, generan en los funcionarios que se desempeñan sujetos a esa modalidad, la confianza legítima de que tal práctica será reiterada en el futuro, de manera que para adoptar una decisión diversa es necesario que la autoridad emita un acto administrativo fundado, que explicita los fundamentos que avalan tal decisión, detallando el*



*razonamiento y los antecedentes de hecho y de derecho en que se sustenta”*; situación que no se da en este caso, ya que la celebración de la modalidad de contratación anterior a la designación que tenían las funcionarias hasta antes del año 2020 no eran a contrata, es decir, no existe reiteraciones por cuanto recién para el año 2021 se les prorrogó dicha calidad, siendo innecesario mayor fundamento.

Señala que, como se puede apreciar, no existe vulneración al artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, que consagra la igualdad ante la ley, ya que la comunicación emanada de la Jefa de Personal Municipal consistente en la no renovación de las contratas para el año 2022, retomando su calidad de honorarios, de la cual las recurrentes tomaron conocimiento mediante una notificación en las que se les señala que obedecía a una reorganización del servicio, pero de la cual antecede un Memorando emitido por la autoridad edilicia de misma fecha, no vulnera de forma alguna dicha garantía constitucional, ya que el hecho de haber sido sujeto de una única renovación no obliga a la entidad de expresar mayores fundamentos que los señalados, según lo ya expresado en relación a los pronunciamiento del órgano contralor y, por otra parte, contrario de lo sostenido por éstas, tampoco se ve conculcado el derecho de propiedad de las interesadas, consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política, ello porque en ningún momento se priva a las funcionarias municipales de prestar labores ante esa Municipalidad, sino que únicamente se les informa que su modalidad contractual se modifica por aquella en la que originalmente fueron contratadas.

Manifiesta que en el libelo no logran configurarse los presupuestos suficientes para la acción, toda vez que no puede estimarse como lesivas las cartas de notificación en las cuales las funcionarias toman conocimiento de la decisión emanada de la autoridad, y que si bien, ésta fue comunicada por la Jefa de Personal de la Municipalidad, obedece a un acto administrativo previo cual es, el Memorando N°185, emitido por el Alcalde donde la funcionaria





recibe la instrucción y toma conocimiento de la voluntad del órgano de la Administración en el ejercicio de sus competencias, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 63, letra c) de la Ley 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, satisfaciendo el estándar de razonabilidad exigido, careciendo de arbitrariedad, y más bien respondiendo a las necesidades de la entidad, por lo que no hay ningún elemento que pudiera privar, perturbar o amenazar el legítimo ejercicio del derecho de propiedad de la recurrente, por lo que difícilmente la presente acción podría cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la Constitución Política, y considerar lo contrario no haría sino conculcar las facultades y atribuciones que la ley otorga expresamente a los Alcaldes, quienes como en el caso de autos, actúan en función del interés de la comunidad que les toca administrar, en el caso de autos, la necesidad de aumentar las funciones de fiscalización a través de inspectores municipales medida que va en directo beneficio de la administración e interés comunal.

**TERCERO:** Que, el artículo 20, de la Constitución Política de la República, establece que: *“El que por causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19, números 1º, 2º, 3º inciso quinto, 4º, 5º, 6º, 9º inciso final, 11º, 12º, 13º, 15º, 16º en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso cuarto, 19º, 21º, 22º, 23º, 24º, y 25º podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.”*

**CUARTO:** Que, como lo ha sostenido reiteradamente la Excm. Corte Suprema, el recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20, antes transcrito, constituye jurídicamente



una acción de evidente carácter 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 arbitrario o ilegal que impida, amague o perturbe ese ejercicio.

**QUINTO:** Que, como aparece de su propia definición, es requisito sine qua non de esta acción cautelar, la existencia de un acto u omisión ilegal – es decir, contrario a la ley -, o arbitrario, - esto es, producto del mero capricho de quien lo comete - y que, como consecuencia del mismo afecte, una o más de las garantías preexistentes y protegidas por el constituyente, lo cual será fundamental para la decisión por parte del tribunal ante el cual se interpone el referido arbitrio.

**SEXTO:** Que, de conformidad a la discusión de las partes en sus escritos principales y antecedentes aportados por cada uno de ellos, analizados de conformidad a las normas de la sana crítica, se han de tener como hechos de la causa, los siguientes:

Primeramente, son hechos pacíficos y no controvertidos que, tanto respecto de doña Jordana Hinostrza Barros, como de doña Ana Carolina Araya Machuca, recibieron, con fecha 4 de Noviembre del año 2021, Carta de Notificación de parte de doña Bárbara González Abarzúa, Jefa de Personal y remuneraciones de la Municipalidad de Aysén, cuyo contenido, respectivamente, reza: *“Estimada: Por medio de la presente, informo que en virtud de los artículos 3°, letra c) y 10 de la ley 18.834 y artículo 2° y 5°, letra f) de la Ley N° 18.883, los empleos a contrata son aquellos de carácter transitorio de una dotación deber ser dispuestos por un plazo que puede extenderse sólo hasta el 31 de diciembre de cada año.*

*Dicho esto, y por instrucciones del Sr. Alcalde, Julio Uribe Alvarado, me permito comunicar a Ud. que se ha tomado la decisión de no renovar su nombramiento a contrata aprobado por Decreto Alcaldicio N° 2603 de fecha 30 de diciembre de 2020.*



*Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a las necesidades de reorganización del Servicio, el funcionario volverá a su calidad contractual de prestación de servicios a honorarios al término de su contrata.*

*Saluda atentamente;”.*

Asimismo, no se controvierte el hecho de que doña Ana Carolina Araya Machuca, a partir del 1 de Enero del año 2014, se desempeñó bajo la modalidad de honorarios hasta el día 14 de Septiembre del año 2020, habiendo sido designada funcionaria a contrata a partir desde el día 15 de Septiembre y hasta el día 31 de Diciembre del mismo año, la que fuera prorrogada por todo el año 2021, dentro del estamento técnico, grado 11 de la EMS.

Por su parte, tampoco se discute que doña Jordana Mabel Hinostroza Barros, ingreso a prestar servicios a honorarios a partir del día 2 de Enero del año 2013, lo que fue sucesivamente prorrogado hasta el día 26 de Agosto del año 2020, cuando se le designó a contrata a contar del 1 de Septiembre del año 2020 y hasta el 31 de Diciembre de dicha anualidad, en estamento administrativo, grado 14 de la EMS, contrata prorrogada para todo el año 2021.

Que, las partes difieren en orden a las funciones que fueron desempeñando en su trayectoria laboral, sosteniendo las recurrentes que fueron las mismas que se ampliaron y la recurrida que tales funciones se diferenciaban de las primitivamente contratadas.

**SÉPTIMO:** Que, las recurrentes sostienen, básicamente, que la notificación de no renovación de contrata es un acto ilegal y arbitrario en cuanto no se ajusta a lo dispuesto por la Ley 19.880 y porque, además, les favorece el principio de confianza legítima.

En tanto, la recurrida, sostiene que tratándose de empleos a contrata, no era necesario acto de desvinculación alguno, según instructivos de la Contraloría General de la República, habiéndose actuado en base a memorándum Alcaldicio y porque como no alcanzaron a desempeñarse por dos años consecutivos en dicha



calidad, de contrata, no les favorece el citado principio de confianza legítima.

**OCTAVO:** Que, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, número 18.695, dispone en su artículo 63, entre las atribuciones del alcalde, la contenida en la letra c) que reza: “*El alcalde tendrá las siguientes atribuciones: ...c) Nombrar y remover a los funcionarios de su dependencia de acuerdo con las normas estatutarias que los rijan.*”. Por su parte, la letra j), manifiesta que: “*j) Delegar el ejercicio de parte de sus atribuciones exclusivas en funcionarios de su dependencia o en los delegados que designe, salvo las contempladas en las letras c) y d). Igualmente podrá delegar la facultad para firmar, bajo la fórmula ‘por orden del alcalde’, sobre materias específicas.*”.

Por su parte, la misma ley, en su artículo 12, prescribe que: “*Las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones.*” Agregando, en lo que interesa, que: “*Los decretos alcaldicios serán resoluciones que versen sobre casos particulares.*”.

**NOVENO:** Que, los actos impugnados “Cartas de Notificación”, comunica que, por instrucciones del Sr. Alcalde, se ha tomado la decisión de no renovar su nombramiento a contrata; acto seguido comunica también, que “en atención a las necesidades de reorganización del Servicio”, el funcionario volverá a su calidad contractual de prestación de servicios a honorarios al término de su contrata.

Vale decir, decide no renovar la contrata del funcionario y decide nueva contratación pero bajo la modalidad de honorarios.

Todo ello, suscrito por doña Bárbara González Abarzúa, Jefa de Personal y Remuneraciones de la Municipalidad de Aysén, quien habría actuado por instrucciones del señor Alcalde.

**DÉCIMO:** Que, el artículo 7, de la Constitución Política del Estado, cuya consecuencia son los artículos 2 y 3 de la Ley 18.575,



SCHOLPBXIV

son disposiciones que determinan, en definitiva, que el estándar de validez de los actos administrativos se encuentra establecido bajo el supuesto de que éstos deben ser dictados por el “órgano competente”, so pena de su nulidad.

**UNDÉCIMO:** Que, como se dijo, la facultad de nombrar (en este caso a honorarios a las recurrentes) y de remover (cuál es la consecuencia de la no renovación de contrata), es una facultad exclusiva e indelegable que pertenece solo al alcalde, quien debió actuar por sí y a través del pertinente decreto Alcaldicio, no importando al efecto, que se haya procedido de acuerdo a presunto “Memorando N°185”, dictado por el señor Alcalde, el que, en todo caso, no fue acompañado a estos autos.

**DUODÉCIMO:** Que, en consecuencia, primeramente, surge la ilegalidad de las cartas de notificación a las recurrentes, en tanto no se ha observado lo dispuesto por la Ley 18.695.

**DÉCIMO TERCERO:** Que, seguidamente, dichas cartas de notificación son, además, arbitrarias, en cuanto la motivación dice relación con el término anual de la contrata (31 de Diciembre del año 2021), con clara infracción al principio de confianza legítima, al que las recurrentes tenían derecho por haberse desempeñado, ininterrumpidamente la una, (doña Ana Araya Machuca), desde el primero de Enero del año 2014 y hasta el 14 de Septiembre del año 2020 y ha contrata desde el 15 de Septiembre del mismo año y hasta el 31 de Diciembre del año 2021; en tanto que la otra, ingresó al servicio el 2 de Enero del año 2013 y hasta el 26 de Agosto delo año 2020, prestando servicios a honorarios y desde el 27 de Agosto del mismo año y hasta el 31 de Diciembre del año 2021, en calidad de contrata, también en forma ininterrumpida.

Ha de coincidirse con las recurrentes en el sentido que las ampliaciones de sus funciones, no desvirtuaron el hecho de seguir prestando servicios a la misma municipalidad y departamento.



Como consecuencia de ello, además, se observa la insuficiencia de las citas legales como para motivar la no renovación de las contrataciones, en atención al referido principio.

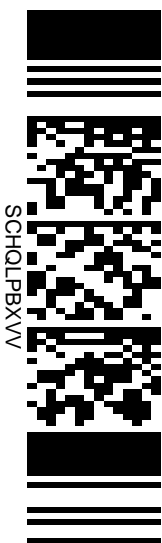
Más aún, dichos actos también devienen en arbitrarios, si se tiene presente que para el cambio de modalidad, de prestación de servicios, de contrataciones a honorarios, se fundamenta en una presunta “necesidad de reorganización del servicio”, cuestión no acreditada ni fundamentada.

**DÉCIMO CUARTO:** Que, en efecto, se ha infraccionado, también, la Ley 19.880, en tanto ésta dispone la debida fundamentación en orden a los hechos y el derecho si el acto afecta derechos de particulares, según lo establecido en los artículos 11 y 41, inciso 4°, del mencionado cuerpo legal.

**DÉCIMO QUINTO:** Que, en consecuencia, atendida la existencia de actos ilegales y arbitrarios, este Tribunal estima se ha vulnerado la garantía constitucional de las recurrentes contenida en el número 2, del artículo 19, de la Constitución Política de la República, esto es la igualdad ante la ley, ya que se ha desconocido a su respecto la normativa legal que rige para todas las personas.

En atención a lo razonado, huelga referirse al derecho del número 24, del artículo 19, de la Constitución Política de la República, también invocado por las recurrentes.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y teniendo, además, presente lo dispuesto en el artículo 20, de la Constitución Política de la República y Auto Acordado, del 24 de Junio del año 1992, de la Excelentísima Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales y sus modificaciones, **SE ACOGE**, con costas, el recurso de protección presentado por doña Ximena Jiménez Ulloa, en representación de doña Ana Carolina Araya Machuca y de doña Jordana Mabel Hinojosa Barros, deducido en contra de la Municipalidad de Puerto Aysén, representada por su Alcalde, don Julio Esteban Confusio Uribe



Alvarado, y en consecuencia se dejan sin efecto las cartas de notificación del 4 de Noviembre del año 2021, suscritas por doña Bárbara González Abarzúa, debiendo el señor Alcalde dictar el pertinente Decreto Alcaldicio que renueve las contrataciones de las recurrentes por el período del año 2022, debiéndose reintegrar a sus funciones a las recurrentes y proceder al pago de las remuneraciones devengadas durante el período de tiempo que hubieren estado separadas de sus cargos y hasta su efectiva reincorporación.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Redacción del señor Ministro Titular don Pedro Alejandro Castro Espinoza.

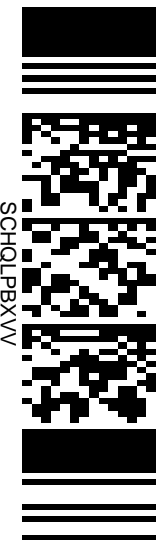
Se deja constancia que no firma el Ministro Titular don Sergio Fernando Mora Vallejos, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y su acuerdo, por encontrarse haciendo uso de permiso administrativo.

Rol N°: 378-2021.- (Protección).



Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Coyhaique integrada por Ministra Presidente Natalia Rencoret O. y Ministro Pedro Alejandro Castro E. Coyhaique, doce de enero de dos mil veintidós.

En Coyhaique, a doce de enero de dos mil veintidós, 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 05 de septiembre de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.