

Certifico que se anunciaron y alegaron por el recurso el abogado don José Ignacio Díaz Maldonado y contra éste el abogado don Manuel Patricio Riquelme Pino y que la vista de la causa se inició a las 11.44 horas y finalizó a las 11.59 horas. Camila Galle Aravena, relatora.

San Miguel, treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

A los escritos folios 5410, 5449 y 5451: a todo, téngase presente.

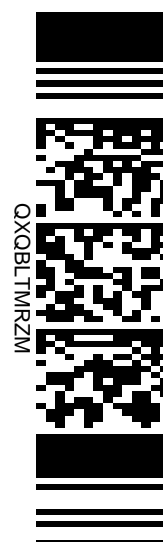
Vistos y considerando:

Primero: Que comparece **Paola Andrea Aguilera Valenzuela**, domiciliada en Venancia Leiva N° 1674, comuna de San Ramón, quien deduce recurso de protección en contra de la **Ilustre Municipalidad de San Ramón**, representada por su alcalde Gustavo Toro Quintana, ambos domiciliados para estos efectos en Avenida Ossa N° 1771, comuna de San Ramón, por el acto ilegal y arbitrario consistente en la dictación del Decreto Alcaldicio N° 1205 de fecha 25 de agosto de 2021 mediante el cual no se renueva su contrata, lo que lesiona los derechos consagrados en el artículo 19 numerales, 2 y 24 de la Constitución Política de la República.

Explica que se desempeñaba en calidad de contrata en el Departamento de Salud Municipal, de forma interrumpida desde marzo del año 2014 y que mediante el Decreto N° 1205 de fecha 25 de agosto de 2021, que le fue notificado el 30 de septiembre del mismo año, se le puso término a la misma.

Sostiene que el Decreto Alcaldicio impugnado no esta debidamente fundamentado, por cuanto no se señalan en él las razones o fundamentos que se tuvo en consideración para no renovar las contrata, o bien las que se indican no son las verdaderas, limitándose a enumerar los antecedentes en que hipotéticamente se sustentaría la decisión pero que en nada tienen relación con su contratación. Así, no se explica de ningún modo cómo dichos antecedentes llevan lógicamente a concluir que las condiciones de las contrataciones las hacen innecesarias de renovar.

Por otro lado, el municipio recurrido desconoce el principio de confianza legítima, en virtud del cual en todos aquellos casos en que un contrato a plazo fijo o contrata sea renovado en forma secuencial año a año, por el transcurso de a lo menos dos anualidades, se genera en el funcionario público la expectativa legítima de que tal práctica administrativa será



reiterada en el futuro, configurándose de esa manera un vínculo permanente y constante con la Administración.

Refiere que se le ha privado del ejercicio del derecho de propiedad que detenta respecto de su empleo y de la remuneración mensual que le corresponde percibir en su virtud. Asimismo, se ha infringido la garantía de igualdad ante la ley y su correlativa prohibición de discriminación.

Pide dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 1205 del año 2021 y consecuentemente, se le ordene a la recurrida renovar su contrata en los mismos términos que las designaciones anteriores, esto es, por un plazo de un año hasta el 31 de diciembre de 2021, en la misma categoría en la que se desempeñaba, y que se le paguen las remuneraciones, cotizaciones y demás montos adeudados por todo el periodo intermedio, con expresa condenación en costas.

Segundo: Que informa al tenor del recurso Manuel Patricio Riquelme Pino, abogado, por la recurrida Ilustre Municipalidad de San Ramón, solicitando su rechazo.

Expone que la recurrente estuvo contratada a plazo fijo en el Departamento de Salud de la Municipalidad recurrida desde marzo de 2014 hasta el 30 de septiembre de 2021, contrato que es, por definición legal, de carácter transitorio y dado que no requieren de concurso de personal para su incorporación al servicio, sólo dependen de la discrecionalidad del Jefe del Servicio tanto para el ingreso como para su término. Sostiene que, de acuerdo al estricto tenor de la ley, la autoridad ni siquiera necesitaría explicar sus resoluciones sobre la materia, pero dado el desarrollo del principio de la confianza legítima, y debido a que los pronunciamientos de la entidad contralora son obligatorios para los órganos sujetos a su fiscalización, es que la Alcaldía se ciñó rigurosamente a las instrucciones dadas por el ente contralor sobre la materia, a saber: dictó el correspondiente acto administrativo debidamente fundado, y lo notificó a los afectados –entre ellos la actora- al menos con 30 días corridos de anticipación.

Arguye que el acto administrativo impugnado tampoco es arbitrario, está debidamente fundado, y que por lo tanto no fue producto de la sinrazón o del mero capricho de la autoridad. Así, la controversia que la actora pretende instalar en su recurso, sobre los fundamentos del decreto



impugnado, es, sin duda alguna, propia de un juicio discusivo de lato conocimiento, y no de un recurso de protección.

Agrega que existieron varias razones –no sólo una- que obligaron a reducir la cantidad de personal contratado a plazo fijo: la baja de la tasa de contagios por covid-19; la necesidad de realizar una reestructuración de la Atención Primaria de Salud de la comuna para hacer más eficientes y eficaces las tareas meramente administrativas; la necesidad de optimizar los recursos y redestinarlos al personal médico y otros que realicen labores de atención directa a los usuarios; la obligación impuesta por la ley de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública; y el que la fecha de dictación del decreto impugnado el personal contratado a plazo fijo en la APS de San Ramón alcanzaba a un 83% de la dotación de personal de planta, lo que se contrapone abiertamente a lo dispuesto por el artículo 14 de la ley N° 19.378, el cual señala que dicho porcentaje no debe superar el 20%.

Finalmente argumenta que no se ha afectado ninguna garantía constitucional de la recurrente. Respecto a la garantía de igualdad y la no discriminación respecto a otras personas en las mismas circunstancias, informa que desde agosto a la fecha se dispuso la no renovación de los contratos a plazo fijo de 110 funcionarios –entre ellos la actora- por lo cual no puede argumentarse que ha habido una especial animadversión o discriminación hacia ella, y que se le ha dado un trato diferente al de otros funcionarios. Añade que la no renovación de esas 110 contrataciones se debió, entre otros motivos, al serio déficit financiero que enfrenta el Municipio, que se agudizó hasta el nivel de crisis en el año 2021, producto de la desmedida contratación de personal adicional efectuada por la anterior administración alcaldicia, lo que afectó letalmente el cumplimiento de los compromisos del Municipio y su nivel de liquidez financiera. En cuanto al derecho de propiedad, indica que la jurisprudencia de los Tribunales ha declarado que no existe derecho de propiedad sobre un cargo público, ni siquiera sobre un cargo de planta, y menos sobre uno a contrata, sólo existe la mera expectativa de continuar desempeñando el cargo en la medida que el mismo no expire o concluya de alguna de las maneras señaladas por la ley.

Tercero: Que el recurso de protección contemplado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República es una acción que persigue tutelar



la privación, perturbación o amenaza que sufran las personas en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías que en esa misma norma se señalan, producidas a causa de actos u omisiones arbitrarios o ilegales, mediante la adopción inmediata por la Corte de Apelaciones respectiva de las providencias necesarias para restablecer el imperio del derecho y dar debida protección al afectado.

Por consiguiente, resulta ser requisito indispensable para la procedencia de la referida acción constitucional la existencia de un acto u omisión ilegal o arbitrario, esto es, que sea contrario a la ley o producto del mero capricho de quien lo ejecuta o se abstiene y que provoque la afectación de alguno de los derechos fundamentales protegidos por el constituyente, en la forma establecida en la disposición antes citada.

Cuarto: Que deben tenerse por establecidos los siguientes hechos, de acuerdo al mérito de la documental acompañada, la que se aprecia de conformidad con las reglas de la sana crítica, a saber:

- La recurrente fue contratada a plazo fijo en el Departamento de Salud de la Municipalidad recurrida desde marzo de 2014 como administrativo.
- Desde aquella fecha se renovó ininterrumpidamente, sin solución de continuidad, su contrata hasta el 31 de septiembre de 2021, fecha en que se adoptó la decisión de no renovarla por medio del Decreto Alcaldicio N°1205, de 25 de agosto de 2021.

Quinto: Que la Ley N° 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 a la permanencia de esta última clase de cargos, que los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el sólo ministerio de la ley.

De lo anterior se sigue que los cargos a contrata son designados y, en consecuencia, tienen ab-initio una duración o vigencia determinada que, por mandato legal, se extiende como máximo hasta el 31 de diciembre de cada



año, encontrándose facultada la autoridad para prorrogarla más allá de su fecha de término si las necesidades del servicio así lo justifican, en ejercicio de la cláusula “mientras sean necesarios los servicios” que se ha venido utilizando en este tipo de nombramientos.

Ahora bien, el artículo 11 de la misma ley estatuye que “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.” De lo anterior se sigue que los actos en que se materialice la decisión de no renovar una contrata deberán contener el razonamiento y la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que se sustentan.

Lo anterior constituye un resguardo frente a la facultad discrecional que compete a la Administración en tales casos, cautelando la arbitrariedad a que pudiere dar origen tal discrecionalidad.

Sexto: Que, respecto al cese de funciones del personal a contrata, se han emitido diversos dictámenes por parte de la Contraloría General de la República, entre ellos, los N°22.766 (2016), N°70.966 (2016), N°85.700 (2016), y N°6.400 (2018). En este último se señala: “En este contexto es procedente considerar que el deber de renovar una contrata en el evento que no se emita y comunique el acto fundado, deriva de una actuación previa por parte de la Administración en orden a requerir reiteradamente los servicios de una persona, por un periodo tal que hace suponer que dicha conducta seguirá repitiéndose.”

Lo importante para este fin es que de manera constante y reiterada un organismo de la Administración del Estado haya requerido los servicios personales de un funcionario a través de designaciones a contrata, lo que hace suponer que, salvo que medie una razón plausible, la última designación a contrata que el interesado sirvió será renovada, ya sea solo por una contrata anual o por varias parciales que abarquen toda la anualidad siguiente, en el mismo grado y estamento de asimilación.

Luego, y en lo que se refiere a la continuidad de la relación previa, es dable señalar que la confianza legítima de que trata el dictamen N°22.766, de 2016 sólo podrá generarse en la medida que no haya interrupción entre una designación y la siguiente, ya que la existencia de algún lapso de alejamiento genera por esencia una duda razonable en torno a la mantención



de esa relación funcional y, por lo mismo, se opone a la confianza legítima (criterio aplicado en el dictamen N°11.318, de 2017, de este origen).

Finalmente, en cuanto a la duración que ha de tener cada una de las contrataciones previas y la extensión total del lapso necesario para provocar la anotada confianza, corresponde señalar que dicha expectativa se genera a partir de la segunda renovación anual.

Séptimo: Que según se lee del Decreto Alcaldicio N° 1205 tantas veces citado, luego de las referencias a las disposiciones legales y jurisprudencia administrativa en que se afinca; se advierte que se explicitan las razones por las cuales no se renueva la contrata a la recurrente, las que pueden resumirse en la necesidad de realizar una reestructuración de la atención primaria de salud de la comuna para hacer más eficientes y eficaces las tareas meramente administrativas, la necesidad de optimizar los recursos y la sobredotación del personal de contratado a plazo fijo.

En efecto, el decreto contiene los fundamentos de hecho y de derecho que sustentan la decisión de no renovar la contrata del recurrente en la I. Municipalidad de Ramón.

Octavo: Que, por tal motivo, el acto que se cuestiona por medio del presente arbitrio, no puede ser calificado de arbitrario o ilegal, al encontrarse debidamente motivado.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre la materia, **se rechaza**, sin costas el recurso de protección deducido por Paola Andrea Aguilera Valenzuela, en contra de la Ilustre Municipalidad de San Ramón.

Acordada **contra el voto** de la Ministra Señora Pizarro Barahona quien estuvo por acoger el recurso, dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 1205 de fecha 25 de agosto de 2021 y ordenar la prórroga de la contrata de la recurrente hasta el 31 de diciembre de 2021, debiendo la recurrida proceder al pago íntegro de las remuneraciones y estipendios devengados entre la fecha de su separación y la de su reintegro efectivo, debiendo dictar los actos administrativos que en derecho corresponda, teniendo para ello en consideración que el Decreto cuestionado por esta vía no contiene suficientes elementos objetivos que permitan fundadamente a la Administración del Estado, poner término a un nombramiento a contrata



como el de la recurrente, desde que sólo se hace una alusión en general a la necesidad de realizar una restructuración de la atención primaria de salud de la comuna para hacer más eficientes y eficaces las tareas meramente administrativas, la necesidad de optimizar los recursos y la sobredotación del personal de contratado a plazo fijo, pero no explica por qué no se renueva la contrata específica de la recurrente. De esta manera, y como lo ha sostenido la Excm. Corte Suprema (rol 14.368-2021) , se ha vulnerado el principio de confianza legítima que asistía a la recurrente por haberse renovado, sin solución de continuidad, por más de dos anualidades el vínculo con la Administración.

En efecto, la máxima magistratura ha resuelto, al tratar precisamente, sobre el contenido y alcance del concepto confianza legítima, en causa Rol N° 6781-2019 (y en un mismo sentido en la causas rol 6.783- 2019 y 6083-2019), pronunciado por la Tercera Sala: "Que la circunstancia que la parte recurrente ha sido nombrada en el cargo a contrata por más de dos anualidades -11 años-, generó a su respecto la confianza legítima de mantenerse vinculada con la Administración, de modo tal que sólo se puede terminar esa relación estatutaria por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución, o por una calificación anual que así lo permita, supuestos fácticos que no concurren en la especie".

Regístrese y archívese en su oportunidad.

N° 5640-2021 Protección

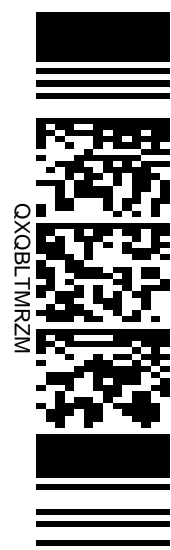
Pronunciada por la Tercera Sala integrada por las ministras señora Sylvia Pizarro Barahona, señora Adriana Sottovia Giménez y señora Claudia Lazen Manzur.

SYLVIA ISABEL PIZARRO BARAHONA
Ministro
Fecha: 31/01/2022 13:19:38

ADRIANA VICTORIA SOTTOVIA
GIMENEZ
Ministro
Fecha: 31/01/2022 13:19:39



CLAUDIA ANDREA LAZEN MANZUR
Ministro
Fecha: 31/01/2022 13:19:40



OXQBLTMRZM

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de San Miguel integrada por los Ministros (as) Sylvia Pizarro B., Adriana Sottovia G., Claudia Lazen M. San miguel, treinta y uno de enero de dos mil veintidós.

En San miguel, a treinta y uno 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>.