

C.A. de Santiago

Santiago, cuatro de agosto de dos mil veintitrés.

Vistos y considerando:

1º.- Que, comparece don Pablo Panchillo Antinao, abogado, en representación de don Edmundo Asenjo Hidalgo, y deduce acción de protección en contra de la Fuerza Aérea de Chile, representada legalmente por don Carlos Patricio Ketterer Droghetti, por el actuar que estima como ilegal y arbitrario consistente en la no renovación de su contrata en la institución. Detalla que lo anterior tiene lugar al haber dictado la Resolución C.J.F.A. N°1094 de 25 de enero de 2023, por la Comandancia en Jefe de la Fuerza Aérea, notificada mediante correo electrónico de 15 de febrero de 2023, considerando vulnerados los derechos constitucionales de igualdad ante la ley y de protección, al rechazar el recurso jerárquico interpuesto en contra de la Resolución Exenta RA N°101/976/2022 de fecha 30 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), representada por su Director General Sr. Raúl Jorquera Conrads, y habiéndose rechazado recurso de reposición mediante resolución exenta N°1870 de 16 de diciembre de 2022.

En definitiva, pide que se acoja su recurso, decretando los actos que estime pertinentes para el restablecimiento del derecho, debiendo en consecuencia invalidar la no renovación de la contrata de don Edmundo Asenjo Hidalgo, ordenar su



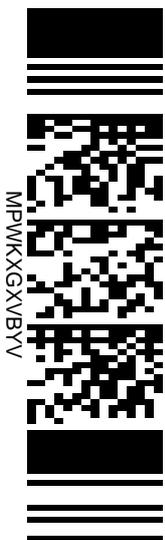
reintegro a la institución y el pago de sus remuneraciones, con expresa condenación en costas.

En subsidio, y para el caso de no acoger la presenta acción cautelar, habida consideración de la acumulación del feriado al que tiene derecho su representado, ordenar a la recurrida proceda al pago de las remuneraciones que por dicho concepto le asisten a su representado, con reajustes e intereses desde la fecha en que se determinen hasta la del pago efectivo.

Fundamenta la acción señalando que don Edmundo Asenjo Hidalgo, ingresó a la Dirección General de Aeronáutica Civil -DGAC-, con fecha 1 de junio del año 2005, en virtud de concurso público, en calidad de contrata como ingeniero aeronáutico, para desempeñarse en la Sección Investigación de Accidentes e Incidentes de Aviación, del Departamento Prevención de Accidentes (DPA), hasta el 31 de diciembre de dicho año, o hasta que sus servicios fueren necesarios.

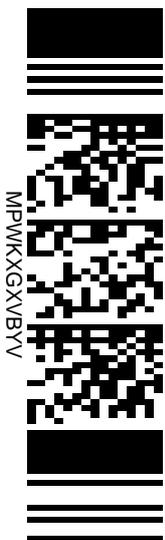
Afirma que desde esa fecha, sus contrata se han prorrogado en forma continua y sucesivamente por periodos de un año, contando con 17,5 años ininterrumpidos en la Institución recurrida, siendo la última de ellas la que prorrogaba sus servicios hasta el 31 de diciembre del 2022.

Luego, sobre el acto lesivo, retoma que la resolución exenta RA N°101/976/2022 de la DGAC de fecha 30 de noviembre del año 2022, decide no prorrogar la contrata anual de su representado, argumentando que conforme a lo



dispuesto en los artículos 3, letra c), y 10 de la ley N°18.834, Estatuto Administrativo, los empleos a contrata durarán como máximo solo hasta el 31 de diciembre de cada año y los empleados que sirvan en esa calidad, expirarán en sus funciones en esa fecha, por el sólo ministerio de la ley y la reestructuración del Departamento Prevención de Accidentes (DPA) donde se eliminó la Sección de Programación, por lo que se harían innecesarios los servicios de quien en favor se recurre. Postula que ello no le afecta debido a que su representado pertenecía a la Sección de Investigación de Accidentes de Aviación del Departamento Prevención de Accidentes (DPA) de la Dirección General de Aeronáutica Civil. Complementa que durante todo este tiempo se ha desempeñado en dicha Sección, como el único ingeniero aeronáutico, investigador de Accidentes de la Sección y Departamento. En esa calidad, prestaba apoyo a otras Secciones, especialmente la de Prevención.

Respecto de la resolución que resolvió recurso de reconsideración, señala que la institución no se explaya mayormente y reitera los mismos argumentos por los cuales decidió no renovar la contrata anual, agregando que, por regla general, éstas duran hasta el 31 de diciembre de cada año, siendo el jefe del servicio quien tiene la potestad de decidir su renovación; sin perjuicio de la posterior resolución de recurso jerárquico, en los mismos términos.



Considera que la resolución de no renovación carece de motivación e infringe gravemente las garantías constitucionales de su representado ya enunciadas, y especialmente el principio de confianza legítima y el derecho de propiedad en el cargo.

Destaca su óptimo desempeño y la relevancia para la Seguridad de Vuelo de su función.

Por otro lado, hace presente que al haber considerado su retiro, completó el formulario correspondiente, siendo que cumplía con todos los requisitos exigidos para obtener el beneficio de incentivo al retiro de las Leyes N° 19.882 y N° 20.948, bajo el artículo 55 de la Ley N° 21.405, con fecha 22 de junio de 2022. Previo a renunciar al empleo definitivamente, durante el primer semestre del año 2022, siendo un requisito previo a recibir el bono aludido, consultó con sus jefes (jefe directo y jefe superior), esto es con el encargado de la Sección, respecto de su eventual retiro de la institución, obteniendo de ambos, respuestas claras y categóricas en el sentido de continuar laborando normalmente en las actividades de la Sección y del DPA, razón por la cual su representado no impetró el mencionado beneficio. A su vez, indica que por razones de buen servicio, teniendo feriado legal pendiente tuvo que acumular el mismo, lo que ahora con la no renovación de su contrata, de acuerdo al Departamento de Recursos Humanos de la institución, también perdió.

Plantea la legítima expectativa de continuar en el servicio, luego que su contrata había sido renovada continuamente en el



tiempo por más de 17 años, y sobre todo porque ya había consultado y coordinado con sus superiores directos respecto de su futuro laboral, entendiendo siempre que continuaría en funciones, sin establecer un plazo definido de término.

Asimismo, menciona que apareció reciente aviso con llamado a postular al puesto de su representado, Investigador de Aeronavegabilidad de Accidentes e Incidentes de Aviación.

Expone sus consideraciones de Derecho, aduciendo nociones sobre el empleo a contrata, invocando que le rigen todas las normas estatutarias pertinentes, y que en cuanto a la estabilidad laboral del funcionario a contrata, el artículo 89 de la Ley 18.834, dispone que todo funcionario tiene derecho a gozar de estabilidad en el empleo, lo que implica, que mientras aquel empleo se mantenga vigente, no puede legítimamente ponérsele término sino en la forma que el propio Estatuto Administrativo contempla. Razona que dicha estabilidad constituye un bien resguardado por el derecho y que pertenece al orden público económico, porque forma parte del patrimonio personal, del patrimonio social y del patrimonio pecuniario del sujeto; esto último, ligado con las seguridades que proporciona al funcionario y a quienes de él dependen, el estipendio periódico.

Finalmente, desarrolla las garantías constitucionales que considera conculcadas.



2º.- Informando, comparece don Milton Zablah Ruz, General de la Brigada Aérea (a), Secretario General de la Fuerza Aérea de Chile, quien solicita el rechazo del recurso.

Al efecto, primeramente, esgrime la extemporaneidad del recurso, ya que del petitorio del recurso se colige que impugna Resolución de 30 de noviembre de 2022 y que aquel fue presentado el 21 de marzo de 2023, excediendo el plazo fatal de 30 días contado desde la ejecución del acto.

Por otro lado, en razón que los hechos descritos y reconocidos en el recurso por el actor desprende que se trata de una persona que habiendo obtenido una pensión estatal, como personal de planta de las Fuerzas Armadas, continuó prestando funciones por un largo tiempo, no teniendo lugar discriminación alguna ni infracción a su derecho de propiedad, por lo que aquél resulta improcedente.

Menciona, a su vez, que el recurso no cumple con el requisito del numeral 3 inciso segundo del Auto Acordado sobre tramitación y fallo del Recurso de Protección, ya que se ha dirigido la acción contra un órgano del Estado de nivel central, la Fuerza Aérea de Chile, más que no es efectivo que esté representado por el señor Carlos Ketterer, cuyo jefe de servicio corresponde a una autoridad distinta.

En cuanto al fondo, precisa que el señor Asenjo prestó servicios a la Fuerza Aérea de Chile en calidad de Oficial del Escalafón de Ingenieros hasta 1995, correspondiéndole pensión de retiro. Añade que, producto de una nueva



contratación en la institución, reliquidó su pensión y obtuvo un desahucio mediante Resolución de la Subsecretaría de Aviación N°317, de 19 de julio de 1999.

Refiere que, posteriormente, fue contratado por la Dirección General de Aeronáutica Civil, en calidad de “personal a contrata”, grado 5, a contar del 15 de noviembre de 2000, para desempeñarse en la Dirección de Seguridad Operacional, conforme Resolución de 2 de noviembre de 2000.

Indica que luego de variados años de servicio, la mencionada Dirección por Resolución Exenta RA N°101/976/2022, de 30 de noviembre de 2022, dispuso no prorrogar la contrata del señor Asenjo para el año 2023; decisión que produjo todos sus efectos de inmediata ejecutoriedad a partir de su expedición y notificación, de acuerdo al artículo 51 de la Ley N° 19.880, y que en la interposición y resolución de los recursos administrativos posteriores no se suspendió el procedimiento.

Sostiene que del tenor de la citada resolución, se aprecia que el mismo contiene los fundamentos que justifican la decisión adoptada, como se comprueba del solo tenor exegético contenido en sus considerandos b), c), d), e) y f) de aquella, ratificados por las resoluciones de los recursos de reposición y jerárquico, respectivamente.

Explicita que el recurrente el 7 de diciembre de 2022 interpuso recurso de reposición con jerárquico en subsidio, en contra de la aludida resolución, en el sentido de poder



continuar cumpliendo funciones normalmente, hasta que se le otorgue la bonificación de retiro correspondiente a 2022, o bien continuar trabajando o, en su defecto, impugnar la resolución por disponer de una reestructuración que no puede ocurrir o que demoraría varios años.

Agrega que en escrito de 22 de diciembre, el actor solicita una prórroga de contrata para el solo efecto de presentar su renuncia y acceder a beneficios de incentivo al retiro.

Aclara que la confianza legítima no se presenta en la especie ya que este principio de derecho público fue construido en aquellos casos en que un sujeto se encuentra en una condición desmejorada frente al Estado, lo que no se da en la especie a propósito de recibir el recurrente su pensión, además de la remuneración por haber sido recontratado, citando jurisprudencia de la Corte Suprema sobre la materia.

Por otro lado, invoca que el acto administrativo se sustenta en el ejercicio de las facultades legales de la autoridad, siendo la extinción de la contrata el vencimiento del plazo. Razona que a la Dirección pertinente no le asistía la obligación de renovar los servicios a contrata del recurrente, ante lo cual dictó fundada resolución. Concluye que no hay acto ilegal o arbitrario alguno.

3°.- Que, conforme es unánimemente aceptado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia, el recurso de protección de garantías constitucionales, consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye



jurídicamente una acción de evidente carácter cautelar, destinada a amparar el libre ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enuncian, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o perturbe ese ejercicio.

Como surge de lo transcrito, es requisito indispensable de la acción cautelar de protección la existencia actual de un acto o una omisión ilegal o arbitraria y que provoque algunas de las situaciones que se han indicado, de manera tal de situarse la Corte en posición de adoptar alguna medida que contrarreste, neutralice o anule los efectos indeseables de esa acción u omisión.

Asimismo, se ha sostenido que la acción de protección no constituye una instancia por la que se persiga una suerte de debate respecto de la procedencia o improcedencia de un derecho, sino que su real objeto está constituido por la cautela de un derecho indubitado.

4°.- Que, en primer lugar, cabe señalar que el artículo 1° del Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación del recurso de protección, establece que dicha acción cautelar se interpondrá ante la Corte de Apelaciones en cuya jurisdicción se hubiere cometido el acto o incurrido en la omisión arbitraria o ilegal que ocasionen privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de las garantías constitucionales respectivas, dentro del plazo fatal de treinta



días corridos y contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión o, según la naturaleza de éstos, desde que se haya tenido noticias o conocimiento cierto de los mismos.

5°.- Que, como puede advertirse del tenor de la norma transcrita, el plazo para recurrir de protección está determinado de manera precisa en el mencionado auto acordado y tiene un carácter objetivo, sin que en su regulación quepa intervención de las partes. Ello se explica a partir del mismo texto del precepto, en cuanto persigue como finalidad poner pronto remedio a los efectos que puede provocar a un derecho relevante y esencial de toda persona, un acto que puede reputarse como arbitrario o ilegal. Tal objeto justifica que el plazo para intentar el recurso de protección se cuente desde la fecha en que el interesado conoce del agravio, real o inminente, a sus derechos esenciales.

6°.- Que en el presente caso, el recurrente se dirige en contra de la Resolución C.J.F.A. N°1094 de 25 de enero de 2023, de la Comandancia en Jefe de la Fuerza Aérea, notificada mediante correo electrónico de 15 de febrero de 2023, que rechazó su recurso jerárquico que había interpuesto en contra de la Resolución Exenta RA N°101/976/2022 de fecha 30 de noviembre de 2022, de la Dirección General de Aeronáutica Civil (DGAC), representada por su Director General Sr. Raúl Jorquera Conrads, y habiéndose rechazado el recurso de reposición mediante Resolución Exenta N°1870 de



16 de diciembre de 2022, siendo que, contrastadas esas fechas con la de interposición del presente recurso, el día 17 de marzo de 2023, aparece a todas luces que el presente se dedujo dentro del plazo establecido para ello.

7°.- Que, despejada la alegación formal y entrando al fondo del asunto, es dable señalar que es requisito indispensable de la acción de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal esto es, contrario a la ley o arbitrario, producto del mero capricho de quien incurre en él y que provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, afectando a una o más de las garantías -preexistentes- protegidas, consideración que resulta básica para el análisis y la decisión de cualquier recurso como el que se ha interpuesto.

8°.- Que, del examen de la acción de protección deducida, según se adelantó, es posible inferir que se impugna la decisión de la Administración (Fuerza Aérea de Chile) de no renovar la contrata anual del recurrente para el año 2023.

9°.- Que, en términos generales, es dable señalar que la cláusula incorporada en las designaciones a contrata, esto es, “mientras sus servicios sean necesarios”, está en armonía con el carácter transitorio que tienen los empleos a contrata o a honorarios.

En efecto, 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 precisamente que son aquellos de carácter temporal que se consultan en la dotación de una institución.

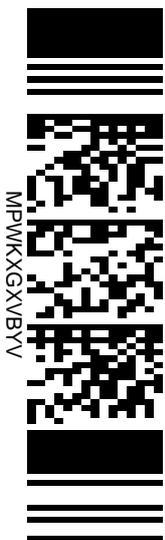
Enseguida, el mismo texto legal determina en su artículo 10, en relación a la permanencia de esta última clase de cargos, que los empleos a contrata durarán, como máximo, solo hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el solo ministerio de la ley.

10°.- Que, la determinación que la persona nombrada prestará sus labores “mientras sus servicios sean necesarios” entrega a la Administración la facultad de poner término a tales prestaciones con anterioridad al cumplimiento del plazo establecido, pero de manera fundada, expresando los motivos por los cuales ya no son requeridos.

Esta fórmula constituye una habilitación consignada en su nombramiento que guarda relación con el carácter temporal o transitorio del mismo, pero no excluye la fundamentación del acto administrativo.

11°.- Que, es así que en el concierto normativo descrito que rige, permite el ejercicio de dos facultades que tiene la Administración frente a los vínculos estatutarios a contrata: a) No renovar la contrata anual y b) terminar anticipadamente la contrata.

12°.- Que es imprescindible hacer el distingo entre el ejercicio de las facultades expuestas en el fundamento



precedente, toda vez que, como se dijo, esta Corte reconoce, al alero de lo establecido en los artículos 3 y 10 de la Ley N° 18.834, que las denominadas “contratas” constituyen un vínculo transitorio, por lo que tales empleos, en principio, durarán como máximo un año.

Es así como, en una primera aproximación se puede concluir que en el ejercicio de la facultad que implica la decisión de no renovar el vínculo estatutario, cuyo fue el caso de autos, la Administración no tiene el deber de invocar fundamentos para no perseverar en el vínculo para el periodo siguiente, prescindiendo de los servicios para los cuales la persona fue contratada, por, en definitiva, no ser necesarios sus servicios, dado que estos concluyen de pleno derecho al 31 de diciembre de cada año. Todo, sin perjuicio de las consideraciones respecto de los funcionarios que se encuentran protegidos por el principio de confianza legítima, cuyo amparo ha sido reclamado por la recurrente.

13°.- Que, es así que el ejercicio de la facultad de no renovar y poner término anticipado a la vinculación a través de contratas anuales, resulta imperioso para esta Corte hacer una clara distinción entre aquellas relaciones que han tenido una extensión temporal mayor en el tiempo, toda vez que a dichas personas, según la jurisprudencia judicial y administrativa, se encuentran protegidas por el principio de confianza legítima.

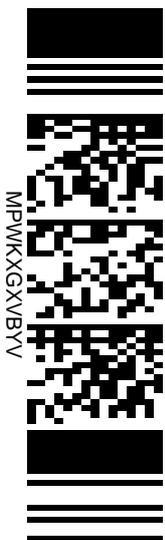
En efecto, el referido principio, aplicado en materia administrativa, busca proteger los funcionarios de los cambios



intempestivos en las decisiones de la Administración, entregando estabilidad a los servidores públicos, impidiendo que a través de aquellos se lesionen derechos, por ello se ha resuelto que tanto la decisión de poner término anticipado a una contrata, como la no renovación de la misma, respecto de personas que han estado vinculadas con la Administración por un determinado número de años, violenta el principio de la confianza legítima del funcionario que alberga la justa expectativa de terminar el periodo cubierto por su designación y a ser recontratado para el año siguiente, la que, en todo caso, se configura, cuando concurre como elemento temporal estabilizador que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

14°.- Que, si bien es cierto que la determinación del elemento temporal a que se viene haciendo referencia cobra relevancia, al ser aquel que determina las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, conminando a la Autoridad sólo a poner término a esa relación estatutaria por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución, o por una calificación anual que así lo permita; sucede en el presente caso una situación fáctica y jurídica distinta, que no permite invocar el principio de confianza legítima que genera el efecto ya descrito.

15°.- Que, en efecto, consta en estos antecedentes que por Resolución N° 317 de 19 de julio de 1999, de la Subsecretaría de Aviación del Ministerio de Defensa Nacional



se le concedió al recurrente de autos la reliquidación de pensión de retiro y nuevo desahucio de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional CAPREDENA, calidad que impide considerar el principio de confianza legítima que sólo resulta aplicable a aquellos casos en que la contrata es la única fuente de ingreso del empleado público en su relación estatutaria con el Estado, independientemente que la contratación se hubiera verificado con posterioridad a la obtención de la pensión, toda vez que lo que se busca proteger mediante la aplicación del principio de confianza legítima es el trabajo en sí mismo como derecho fundamental en tanto fuente de ingresos para la persona en los términos del numeral 16° del artículo 19 de la Carta Fundamental.

16°.- Que, a mayor abundamiento, el estatuto aplicable al recurrente como funcionario de la Dirección General de Aeronáutica Civil DGAC, reafirma esta interpretación. Así la Ley N° 16.752 que fija la Organización y Funciones y Establece Disposiciones Generales a la DGAC, del Ministerio de Defensa Nacional de 1968, en su artículo 21, dispone que el personal de las Plantas y el contratado de la Dirección General de Aeronáutica Civil, tiene para todos los efectos legales, la calidad de Empleado Civil de las Fuerzas Armadas.

En consecuencia, les son aplicables las disposiciones establecidas en el Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 1968 "Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas" y las de su Reglamento Complementario, aprobado por Decreto Supremo



204 de 28 de mayo de 1969, como asimismo, las disposiciones sobre remuneraciones para el personal del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Armadas contenidas en los decretos con fuerza de ley 3 de 1968 y 1 de 1970 y sus modificaciones posteriores. Y, en el artículo 31, reconoce la compatibilidad de las remuneraciones de los funcionarios de la Dirección General de Aeronáutica Civil con las pensiones de jubilación o retiro de que gocen estos mismos funcionarios y se regirla por artículo 172° del Estatuto Administrativo, agregando que el personal con pensión de jubilación o retiro tendrá derecho a reliquidar su pensión al enterar tres años de servicio en la Dirección General de Aeronáutica Civil.

17°.- Que, en consecuencia, estando acreditado que el recurrente percibe de la misma institución (Fuerza Aérea de Chile) dos emolumentos cuya causa u origen es diferente (pensión de CAPREDENA y remuneración por su Contrata) su situación jurídica no permite considerarla amparada en los mismos términos que las contrataciones de funcionarios públicos que han prestado servicios a la Administración por más de diez años y cuya contrata no ha sido renovada, siendo ésta su única fuente de ingresos.

18°.- Que, finalmente, en cuanto a su expresión formal, el acto impugnado, además, cumple con el estándar de fundamentación establecido en el artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, por lo que confirmada la legalidad del acto que no renovó la contrata de la reclamante, ésta decisión no ha podido



contrariar el propósito que el legislador previó al establecer los empleos a contrata y definir sus características de transitoriedad, ni se advierte garantía constitucional vulnerada.

19°.- Que, atendido lo razonado, la presente acción cautelar deberá ser desestimada.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo que dispone el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre la materia, se decide que:

Se **RECHAZA**, sin costas, el recurso de protección interpuesto por Edmundo Asenjo Hidalgo, en contra de la Fuerza Aérea de Chile, representada legalmente por don Carlos Patricio Ketterer Droghetti.

Acordada con el **voto** en contra del **Abogado Integrante Sr. Euclides Ortega Duclercq**, quien fue del parecer de acoger el presente recurso, por considerar que al recurrente de autos le asiste el principio de confianza legítima, el que busca proteger a los funcionarios de los cambios intempestivos en las decisiones de la Administración, entregando estabilidad a los servidores públicos, impidiendo que se lesionen sus derechos, máxime en un caso en que se superan los 17 años de desempeño de un funcionario, quien albergaba la justa expectativa de continuar contratado para el año siguiente, máxime si no existe sumario administrativo o calificación anual deficiente que justifique su cese.

Redacción del Ministro Sr. Alejandro Rivera M.



Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

No firma el Ministro señor Rivera, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por estar haciendo uso de su feriado legal.

Rol Protección N° 2484-2023.



Pronunciado por la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por Ministra Jessica De Lourdes Gonzalez T. y Abogado Integrante Euclides Ortega D. Santiago, cuatro de agosto de dos mil veintitrés.

En Santiago, a cuatro de agosto de dos mil veintitrés, 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 02 de abril de 2023, 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>