

Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de los fundamentos séptimo a undécimo, que se eliminan.

Considerando:

Primero: Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reprocha es la decisión de la Administración de poner término anticipado a la contrata de la actora, al estimar que sus servicios ya no son necesarios, sin que exista discusión que aquella prestaba servicios bajo tal modalidad, por consignarse en el acto que dio inicio al vínculo estatutario se expresó que dicho vínculo duraría hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios".

Segundo: Que, esta Corte, ha estimado necesario proceder a una revisión de la jurisprudencia asentada al resolver recursos de protección en que, como en el caso de autos, se impugna la decisión de la Administración de poner término anticipado a las contratas anuales del personal que se desempeña en las distintas instituciones que la conforman y que, usualmente, son contratadas bajo la fórmula "mientras sus servicios sean necesarios".

Lo anterior, con el objetivo de dar certeza jurídica a los justiciables, quienes al amparo de esta judicatura buscan cristalizar el principio de tutela efectiva de



carácter jurisdiccional, cuestión que, entre otras exigencias, requiere de certidumbre basada en una jurisprudencia unánime, que trascienda las integraciones ocasionales de la sala que debe resolver estas materias y entregue una directriz clara a los tribunales inferiores.

En efecto, este Tribunal no puede ser extraño a la realidad que se enfrenta por parte de los órganos del Estado, puesto que, ante una insuficiencia de la planta creada por ley, se ha debido recurrir, para enfrentar las necesidades que impone brindar un buen servicio, a la contratación transitoria de personas bajo la modalidad en estudio, quienes deben ser amparados, como cualquier otro trabajador, en relación a garantías mínimas que son exigibles a la Administración.

Tercero: Que, asentado lo anterior, cabe recordar que se ha señalado que la cláusula incorporada en la designación a contrata de la actora que, por lo tanto, se entiende incorporada en la prórroga, 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.

Por otra parte 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.

Cuarto: Que, en efecto, esta Corte también ha señalado que de conformidad a los artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, se exige a la Administración que sus decisiones contengan la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que las sustenten.



En este sentido, el término anticipado de la contrata, como cualquier acto administrativo debe satisfacer los estándares de motivación, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. Es así como el artículo 11 inciso segundo del referido texto legal, previene la obligación de motivar en el mismo acto administrativo la decisión, los hechos y fundamentos de derecho que afecten los derechos o prerrogativas de las personas. A su turno, también el artículo 41 inciso cuarto del aludido texto legal dispone que "las resoluciones que contenga la decisión, serán fundadas". Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

Quinto: Que la jurisprudencia ha referido que si bien la Administración está revestida de facultades regladas y discrecionales, lo relevante es que, incluso al hacer uso de las últimas potestades, en que goza de cierto ámbito de libertad al momento de adoptar la decisión, no sólo debe existir una norma expresa que la consagre ante precisos supuestos de hecho, sino que además, de igual forma tal facultad está sujeta a los límites que determina su control por parte de la judicatura.



En este aspecto, es efectivo que no procede que los órganos jurisdiccionales sustituyan la decisión de la administración realizando una nueva ponderación de los antecedentes que determinan la decisión; sin embargo, aquello no excluye el control jurisdiccional respecto de los actos administrativos que tienen su origen en el ejercicio de una facultad de carácter discrecional por parte de la Administración, toda vez que, como todo acto administrativo, deben cumplir con las exigencias previstas en la ley, razón que determina la necesidad de verificar la existencia de los elementos intrínsecos. Tal materia, se ha dicho, puede y debe ser controlada por la judicatura en tanto exista un conflicto que ha sido puesto en su conocimiento, toda vez que la discrecionalidad no es sinónimo de arbitrariedad.

En tal sentido, existe acuerdo en cuanto a que el control de los actos que tienen su origen en el ejercicio de facultades discrecionales, se vincula con la constatación de que exista norma que en forma expresa entregue a la Administración una amplia facultad para decidir y que los presupuestos de hecho que determinan el ejercicio de tal atribución y competencia efectivamente existan, como asimismo que el fin que ha sido previsto por el ordenamiento jurídico al otorgar la facultad jurisdiccional, se cumpla, todos ámbitos que, en una



contienda judicial, deben ser acreditados por la Administración.

Es decir, es el órgano público recurrido quien debe no sólo señalar que existe una norma que le entregue la facultad, sino que además debe acreditar la existencia del supuesto fáctico que le permite sustentar la decisión, además de probar que aquella fue ejercida para los fines públicos para los cuales fue conferida, demostrando la racionalidad del acto administrativo en cuestión.

En el mismo sentido, se señala que en el control de la discrecionalidad se debe atender al principio de proporcionalidad, que es un elemento que determina "la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos de contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que ésta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", Editorial Thomson Reuters, Segunda Edición, 2015, p. 93).



Sexto: Que es el concierto normativo y doctrinario descrito el que rige 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.

Séptimo: 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, 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 que se harán respecto de los funcionarios que se encuentran protegidos por el principio de confianza legítima.



Octavo: Que, por otra parte, en el ejercicio de tal facultad de poner término anticipado a la contrata, el análisis debe ser más riguroso, toda vez que ella encierra el ejercicio de una facultad de carácter excepcional, por lo que debe sustentarse siempre, sin excepción, en motivos legales que permitan ejercerla, vinculados a supuestos fácticos debidamente acreditados por la autoridad, los que siempre deben relacionarse con aspectos objetivos que determinen que los servicios, desde una perspectiva objetiva, no son necesarios, alejándose de cuestiones puramente subjetivas, puesto que en este caso la persona tiene el legítimo derecho a culminar el periodo para el cual fueron requeridos sus servicios.

Noveno: Que, asentado el primer aspecto, vinculado al 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 lesiones derechos.

En esta materia, 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 se han vinculados 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 a juicio de ambas jurisdicciones, cuando concurre, como se adelantó, un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

Así, es la determinación del elemento temporal el que cobra relevancia, en tanto es aquel el que determinara las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, pues si la persona que se desempeña en la Administración está protegida por el principio de confianza legítima, aquella sólo puede 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.

En efecto, el Estatuto Administrativo establece un procedimiento específico para evaluar el servicio de los



funcionarios públicos, que es aplicable a quienes sirvan los cargos en calidad de planta o a contrata, debiendo la autoridad dejar plasmadas en el proceso de calificación las razones de un eventual mal desempeño que, una vez firme, determina que el funcionario deje de prestar servicios, sin que sea admisible que se utilice la causal de necesidades del servicio para poner término anticipado o no renovar las designaciones a contrata de personas que se hayan desempeñado por larga data sirviendo el cargo específico, pues aquello, sin duda vulneraría el principio de confianza legítima.

Décimo: Que, entonces, resulta imprescindible establecer desde cuando la persona que se vincula a través de contratas anuales con la Administración adquiere la confianza legítima respecto que su designación no sólo se cumplirá en la anualidad respectiva, sino que, además, será renovado.

Pues bien, en busca de un criterio unificador, esta Corte ha considerado establecer el plazo de cinco años, que se estima es un periodo prudente para que la Administración evalúe íntegramente no sólo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones específicas que motivaron la



dictación del acto administrativo que determinó el inicio del vínculo con la Administración.

Lo anterior es coherente, además, con la política de renovación de contratas del personal del poder judicial, que es un criterio que ha sido sistemáticamente aplicado al interior de este poder del Estado, que tiene su sustento en el Acta 19-2012, refundida por el Acta 191-2019, que establece una renovación automática de la designación de los empleados que registren nombramientos en cargos a contrata anual por cinco períodos consecutivos y figuren en lista de méritos durante ese plazo.

Undécimo: Que, como colofón, se concluye que si una persona se encuentra vinculada con la Administración a través de contratas anuales y ha tenido un periodo desempeño por un tiempo inferior a cinco años, no le asiste el principio de confianza legítima y, en consecuencia, la Administración puede poner término a su contrata de forma anticipada, esgrimiendo una causal legal que le permita hacer uso de una facultad doblemente excepcional, en tanto aquello implica no sólo no renovar un vínculo que se encuentra indisolublemente ligado al desempeño de un cargo en virtud de necesidades que fueron previamente evaluadas, contrariando el acto administrativo pretérito que generó el legítimo derecho de la persona respectiva a desempeñarse en las funciones para las que fue contratado hasta el término



de la anualidad, siendo este el aspecto factual que debe ser analizado en el caso concreto.

En cambio, en el caso de que la persona se encuentre protegida por el principio de confianza legítima, la Administración sólo puede poner término al vínculo estatutario, como se dijo, a través del sistema de calificaciones o sumario administrativo, por lo que, en este caso, carece de toda relevancia hacer un distingo entre término anticipado y no renovación del contrato.

Duodécimo: Que, asentado lo anterior, cabe tener presente que en estos autos se reprocha la decisión de la Subsecretaria de Prevención del Delito de poner término anticipado a la contrata de María Cristina Cabrera Muñoz, por medio de la dictación de la Resolución Exenta N° 119302/130/2022 de 31 de mayo de 2022, al estimar que sus servicios ya no son necesarios por razones de reestructuración de la unidad en que se desempeñaba aquella.

Décimo tercero: Que en estos autos no existe discusión respecto de que la actora comenzó a prestar servicios bajo la modalidad a contrata, en un cargo profesional, a partir del 1 de agosto del año 2019, según se dispone en la Resolución N°119302/98/2019, consignándose que asumía sus funciones hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios". Tal modalidad de



vinculación fue prorrogada sucesivamente por periodos anuales, realizándose su última prórroga a través de Resolución Exenta N° N°119302/134/2021 de 28 de diciembre del año 2021, en que se renueva el vínculo hasta el 31 de diciembre del año 2022.

Décimo cuarto: Que a través del acto impugnado, se pone término anticipado a la contrata de la actora esgrimiendo que la autoridad decidió cambiar la dependencia del Programa de Atención a Víctimas a la División de Coordinación Nacional y, en razón de ello, suprimir la Unidad de Coordinación y Gestión Intersectorial en que se desempeñaba la actora, creándose la Unidad de Coordinación Interinstitucional e Intersectorial, por lo que sus funciones estarían duplicadas.

Décimo quinto: Que, como se observa, la autoridad administrativa al fundar el acto administrativo esgrime una razón a la que puede atribuírsele el carácter objetivo, esto es, la reestructuración; sin embargo, lo relevante es que no acompaña ningún antecedente concreto que dé cuenta cómo aquella determina la duplicidad de funciones que determina la desvinculación de la actora.

En efecto, si bien acompaña la Resolución Exenta N° 441 de 18 de abril, que da cuenta de la modificación de la estructura interna de la Subsecretaría y la resolución N° 1387 de 24 de noviembre de 2021 que modifica el Manual de



Organización del Programa de Apoyo a Víctimas, lo cierto es que tales instrumentos son genéricos y no permiten, por sí solos, entender la supuesta duplicidad de funciones.

En este sentido, se debe ser enfático en señalar que para acreditar lo que fue aducido por la autoridad en el acto impugnado, se debió señalar y acompañar los antecedentes concretos vinculados al cargo que actualmente existe y de la persona que lo sirve, que determinaría que existiría la supuesta duplicidad de funciones, como asimismo acreditar de forma íntegra los efectos de la supresión de la unidad en relación a todos los servidores que se desempeñaban en ella y cómo la reestructuración hace innecesaria la contratación de nuevas personas o que aquellas que se requieren cumplan con un perfil completamente distinto al de aquella a quien se le ha puesto término anticipado a su contrata.

Décimo sexto: Que en las condiciones descritas el acto impugnado carece del estándar de fundamentación establecido en el artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, pues se debió indicar en el acto impugnado, específicamente, como la reestructuración produce una duplicidad de funciones, refiriendo de forma concreta el cargo que actualmente existe en otra Unidad de la Subsecretaría que asumirá las funciones realizadas por la actora, debiendo acreditar en



el proceso de forma concreta los antecedentes invocados, cuestiones que la autoridad soslayó.

Décimo séptimo: Que determinada la ilegalidad y arbitrariedad del acto que puso término a la contrata de los reclamantes, ésta ha contrariado además el propósito que el legislador previó al establecer los empleos a contrata y definir sus características de transitoriedad, vulnerándose el derecho de igualdad ante la ley contemplado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República.

Décimo octavo: Que, atendido lo razonado, la presente acción cautelar debe ser acogida, para el solo efecto de pagar las remuneraciones devengadas hasta el término natural de la última prórroga de la contrata, toda vez que tal decisión es coherente con el nuevo análisis que ha realizado esta Corte en relación a la materia vinculada a la no renovación de las contratas de personas con una vinculación estatutaria menor a cinco años, en que, como se analizó, la Administración no requiere la dictación de un acto especial al efecto, dado que es el legislador quien dispone que al cumplirse el periodo de designación ésta concluye por el sólo ministerio de la ley, al ser inferior a cinco años su vinculación con la Administración y no estar amparado por el principio de confianza legítima. Todo lo cual no adquiere un carácter diverso por el hecho de



comunicar expresamente esa determinación por razones de certeza jurídica y deferencia con el funcionario.

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 esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de nueve de febrero de dos mil veintitrés y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección, por lo que se deja sin efecto el Resolución Exenta N°119302/130/2022 31 de mayo de 2022, debiendo proceder la autoridad recurrida, en consecuencia, a pagar a la actora la totalidad de sus remuneraciones y cotizaciones devengadas a su favor mientras duró la separación de los servicios y hasta el día 31 de diciembre de 2022.

Redacción a cargo del Ministro señora Ravanales.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 26.112-2023.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., el Ministro Suplente Sr. Juan Manuel Muñoz P., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y. No firma el Ministro Sr. Matus, no obstante haber concurrido al acuerdo del fallo, por estar con permiso. Santiago, 31 de marzo de 2023.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO
Fecha: 31/03/2023 10:21:27

ADELITA INES RAVANALES
ARRIAGADA
MINISTRA
Fecha: 31/03/2023 10:21:28



JUAN MANUEL MUÑOZ PARDO
MINISTRO(S)
Fecha: 31/03/2023 10:21:29

PEDRO HERNAN AGUILA YAÑEZ
ABOGADO INTEGRANTE
Fecha: 31/03/2023 10:21:30



En Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.



Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de los fundamentos sexto a décimo, que se eliminan.

Considerando:

Primero: Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reprocha es la decisión de la Administración de poner término anticipado a la contrata del actor, al estimar que sus servicios ya no son necesarios, sin que exista discusión que aquel prestaba servicios bajo tal modalidad, por consignarse en el acto que dio inicio al vínculo estatutario se expresó que dicho vínculo duraría hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios".

Segundo: Que, esta Corte, ha estimado necesario proceder a una revisión de la jurisprudencia asentada al resolver recursos de protección en que, como en el caso de autos, se impugna la decisión de la Administración de poner término anticipado a las contratas anuales del personal que se desempeña en las distintas instituciones que la conforman y que, usualmente, son contratadas bajo la fórmula "mientras sus servicios sean necesarios".

Lo anterior, con el objetivo de dar certeza jurídica a los justiciables, quienes al amparo de esta judicatura buscan cristalizar el principio de tutela efectiva de



carácter jurisdiccional, cuestión que, entre otras exigencias, requiere de certidumbre basada en una jurisprudencia unánime, que trascienda las integraciones ocasionales de la sala que debe resolver estas materias y entregue una directriz clara a los tribunales inferiores.

En efecto, este Tribunal no puede ser extraño a la realidad que se enfrenta por parte de los órganos del Estado, puesto que, ante una insuficiencia de la planta creada por ley, se ha debido recurrir, para enfrentar las necesidades que impone brindar un buen servicio, a la contratación transitoria de personas bajo la modalidad en estudio, quienes deben ser amparados, como cualquier otro trabajador, en relación a garantías mínimas que son exigibles a la Administración.

Tercero: Que, asentado lo anterior, cabe recordar que se ha señalado que la cláusula incorporada en la designación a contrata del actor que, por lo tanto, se entiende incorporada en la prórroga, 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.

Por otra parte 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.

Cuarto: Que, en efecto, esta Corte también ha señalado que de conformidad a los artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, se exige a la Administración que sus decisiones contengan la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que las sustenten.



En este sentido, el término anticipado de la contrata, como cualquier acto administrativo debe satisfacer los estándares de motivación, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. Es así como el artículo 11 inciso segundo del referido texto legal, previene la obligación de motivar en el mismo acto administrativo la decisión, los hechos y fundamentos de derecho que afecten los derechos o prerrogativas de las personas. A su turno, también el artículo 41 inciso cuarto del aludido texto legal dispone que "las resoluciones que contenga la decisión, serán fundadas". Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

Quinto: Que la jurisprudencia ha referido que si bien la Administración está revestida de facultades regladas y discrecionales, lo relevante es que, incluso al hacer uso de las últimas potestades, en que goza de cierto ámbito de libertad al momento de adoptar la decisión, no sólo debe existir una norma expresa que la consagre ante precisos supuestos de hecho, sino que además, de igual forma tal facultad está sujeta a los límites que determina su control por parte de la judicatura.



En este aspecto, es efectivo que no procede que los órganos jurisdiccionales sustituyan la decisión de la administración realizando una nueva ponderación de los antecedentes que determinan la decisión; sin embargo, aquello no excluye el control jurisdiccional respecto de los actos administrativos que tienen su origen en el ejercicio de una facultad de carácter discrecional por parte de la Administración, toda vez que, como todo acto administrativo, deben cumplir con las exigencias previstas en la ley, razón que determina la necesidad de verificar la existencia de los elementos intrínsecos. Tal materia, se ha dicho, puede y debe ser controlada por la judicatura en tanto exista un conflicto que ha sido puesto en su conocimiento, toda vez que la discrecionalidad no es sinónimo de arbitrariedad.

En tal sentido, existe acuerdo en cuanto a que el control de los actos que tienen su origen en el ejercicio de facultades discrecionales, se vincula con la constatación de que exista norma que en forma expresa entregue a la Administración una amplia facultad para decidir y que los presupuestos de hecho que determinan el ejercicio de tal atribución y competencia efectivamente existan, como asimismo que el fin que ha sido previsto por el ordenamiento jurídico al otorgar la facultad jurisdiccional, se cumpla, todos ámbitos que, en una



contienda judicial, deben ser acreditados por la Administración.

Es decir, es el órgano público recurrido quien debe no sólo señalar que existe una norma que le entregue la facultad, sino que además debe acreditar la existencia del supuesto fáctico que le permite sustentar la decisión, además de probar que aquella fue ejercida para los fines públicos para los cuales fue conferida, demostrando la racionalidad del acto administrativo en cuestión.

En el mismo sentido, se señala que en el control de la discrecionalidad se debe atender al principio de proporcionalidad, que es un elemento que determina "la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos de contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que ésta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", Editorial Thomson Reuters, Segunda Edición, 2015, p. 93).



Sexto: Que es el concierto normativo y doctrinario descrito el que rige 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.

Séptimo: 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, 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 que se harán respecto de los funcionarios que se encuentran protegidos por el principio de confianza legítima.



Octavo: Que, por otra parte, en el ejercicio de tal facultad de poner término anticipado a la contrata, el análisis debe ser más riguroso, toda vez que ella encierra el ejercicio de una facultad de carácter excepcional, por lo que debe sustentarse siempre, sin excepción, en motivos legales que permitan ejercerla, vinculados a supuestos fácticos debidamente acreditados por la autoridad, los que siempre deben relacionarse con aspectos objetivos que determinen que los servicios, desde una perspectiva objetiva, no son necesarios, alejándose de cuestiones puramente subjetivas, puesto que en este caso la persona tiene el legítimo derecho a culminar el periodo para el cual fueron requeridos sus servicios.

Noveno: Que, asentado el primer aspecto, vinculado al 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 lesiones derechos.

En esta materia, 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 se han vinculados 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 a juicio de ambas jurisdicciones, cuando concurre, como se adelantó, un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

Así, es la determinación del elemento temporal el que cobra relevancia, en tanto es aquel el que determinara las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, pues si la persona que se desempeña en la Administración está protegida por el principio de confianza legítima, aquella sólo puede 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.

En efecto, el Estatuto Administrativo establece un procedimiento específico para evaluar el servicio de los



funcionarios públicos, que es aplicable a quienes sirvan los cargos en calidad de planta o a contrata, debiendo la autoridad dejar plasmadas en el proceso de calificación las razones de un eventual mal desempeño que, una vez firme, determina que el funcionario deje de prestar servicios, sin que sea admisible que se utilice la causal de necesidades del servicio para poner término anticipado o no renovar las designaciones a contrata de personas que se hayan desempeñado por larga data sirviendo el cargo específico, pues aquello, sin duda vulneraría el principio de confianza legítima.

Décimo: Que, entonces, resulta imprescindible establecer desde cuando la persona que se vincula a través de contratas anuales con la Administración adquiere la confianza legítima respecto que su designación no sólo se cumplirá en la anualidad respectiva, sino que, además, será renovado.

Pues bien, en busca de un criterio unificador, esta Corte ha considerado establecer el plazo de cinco años, que se estima es un periodo prudente para que la Administración evalúe íntegramente no sólo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones específicas que motivaron la



dictación del acto administrativo que determinó el inicio del vínculo con la Administración.

Lo anterior es coherente, además, con la política de renovación de contratas del personal del poder judicial, que es un criterio que ha sido sistemáticamente aplicado al interior de este poder del Estado, que tiene su sustento en el Acta 19-2012, refundida por el Acta 191-2019, que establece una renovación automática de la designación de los empleados que registren nombramientos en cargos a contrata anual por cinco períodos consecutivos y figuren en lista de méritos durante ese plazo.

Undécimo: Que, como colofón, se concluye que si una persona se encuentra vinculada con la Administración a través de contratas anuales y ha tenido un periodo desempeño por un tiempo inferior a cinco años, no le asiste el principio de confianza legítima y, en consecuencia, la Administración puede poner término a su contrata de forma anticipada, esgrimiendo una causal legal que le permita hacer uso de una facultad doblemente excepcional, en tanto aquello implica no sólo no renovar un vínculo que se encuentra indisolublemente ligado al desempeño de un cargo en virtud de necesidades que fueron previamente evaluadas, contrariando el acto administrativo pretérito que generó el legítimo derecho de la persona respectiva a desempeñarse en las funciones para las que fue designado hasta el término



de la anualidad, siendo este el aspecto factual que debe ser analizado en el caso concreto.

En cambio, en el caso de que la persona se encuentre protegida por el principio de confianza legítima, la Administración sólo puede poner término al vínculo estatutario, como se dijo, a través del sistema de calificaciones o sumario administrativo, por lo que, en este caso, carece de toda relevancia hacer un distingo entre término anticipado y no renovación del contrato.

Duodécimo: Que, asentado lo anterior, cabe tener presente que en estos autos se reprocha la decisión del Instituto Nacional de Deportes de Chile (INDP) de poner término anticipado a la contrata de Nicolás Fernando Salcedo Bernier, por medio de la dictación de la Resolución Exenta RA N° 857/286/2022 de 17 de marzo de 2022, al estimar que sus servicios ya no son necesarios por cuanto el cargo que ejercía el actor requiere ser cubierto con una persona con competencias y aptitudes diferentes.

Décimo tercero: Que en estos autos no existe discusión respecto de que el actor comenzó a prestar servicios bajo la modalidad a contrata, en un cargo profesional, a partir del 19 de enero del año 2021, según se dispone en la Resolución Exenta RA N°857/47/2021, consignándose que asumía sus funciones hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios". Tal modalidad



de vinculación fue prorrogada a través de Resolución Exenta RA N°857/665/2021, de 26 de noviembre del año 2021, en que se renueva el vínculo hasta el 31 de diciembre del año 2022.

Décimo cuarto: Que a través del acto impugnado, se pone término anticipado a la contrata del actor esgrimiendo que "los órganos de la administración del estado, por expresa aplicación de los principios de eficiencia, eficacia y economicidad, se encuentran en el imperativo de efectuar permanentemente un examen crítico y sistemático de la gestión del organismo que dirige, a fin de verificar que el logro de las metas tenga lugar cautelando el uso óptimo de los recursos, por lo tanto, esta Superioridad ha determinado que el cargo de jefatura de la Unidad de Desarrollo Federativo requiere ser cubierto con una persona con competencias y aptitudes diferentes".

Décimo quinto: Que, como se observa, la autoridad administrativa se funda en una razón subjetiva vinculada a que el actor no cumplía con las competencias y aptitudes para el cargo, empero no señala, de modo concreto, las razones por las que estima que aquello se produce. Es más, ni siquiera señala cuál es el perfil del cargo, requisito básico para eventualmente entender las razones por las que estima que actualmente el actor no lo satisface.



En este aspecto se debe tener en consideración que la evaluación de las competencias y aptitudes de una persona para ejercer un cargo es una materia previa a la vinculación. Es decir, las labores que el profesional realizaría estaban previamente establecidas por la autoridad y es, en razón de tal definición, que se seleccionó al actor, sin que la autoridad haya señalado que actualmente las competencias requeridas sean distintas, en razón de circunstancias objetivas, y que el sr. Salcedo no esté en condiciones de realizarlas por razones igualmente objetivas y concretas.

Décimo sexto: Que, por otro lado, la autoridad, al informar, de forma confusa ha señalado que no cumple el perfil porque no contaba con confianza al haber sido designado por la ex Directora, quien era un funcionario de confianza y que, en consecuencia, el nuevo jefe superior del servicio tiene la atribución de poner término a los servicios del personal, destacando que los funcionarios a contrata a los cuales se les encomiendan funciones directivas, como sucede con el recurrente, se encuentran en una situación diferente respecto del resto del personal contratado bajo ese mismo régimen.

Las razones antes expuestas, además de extemporáneas, carecen de cualquier asidero, toda vez que nadie discute que el jefe superior de servicio tiene la facultad de poner



término a las contrataciones, pero aquello debe realizarlo de acuerdo a la ley, sin que pueda estimarse que por la sola circunstancia de que una persona haya sido designada por un funcionario de confianza exclusiva, adquiera tal carácter, como tampoco lo hace por asumir funciones de dirección en el servicio, producto de la encomendación de funciones, pues su acto de designación principal establece de forma clara que se le contrata como profesional sin que se señale en parte alguna que se le vincula como personal de confianza exclusiva, cuestión que, por lo demás, no podría haber ocurrido, toda vez que los cargos de tal naturaleza sólo pueden ser creados por ley y, en consecuencia, corresponden únicamente a los señalados en el artículo 7 de la Ley N° 18.834 o en una ley especial, circunstancia que en la especie no se cumple.

Décimo séptimo: Que en las condiciones descritas el acto impugnado carece del estándar de fundamentación establecido en el artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, pues se debió indicar en el acto impugnado, específicamente, cuál era el perfil del cargo, las razones concretas por las que el actor no cumple con las competencias requeridas, todas razones que debieran ser de carácter objetivo y debidamente acreditadas, cuestiones que la autoridad soslayó.



Décimo octavo: Que determinada la ilegalidad y arbitrariedad del acto que puso término a la contrata de los reclamantes, ésta ha contrariado además el propósito que el legislador previó al establecer los empleos a contrata y definir sus características de transitoriedad, vulnerándose el derecho de igualdad ante la ley contemplado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República.

Décimo noveno: Que, atendido lo razonado, la presente acción cautelar debe ser acogida, para el solo efecto de pagar las remuneraciones devengadas hasta el término natural de la última prórroga de la contrata, toda vez que tal decisión es coherente con el nuevo análisis que ha realizado esta Corte en relación a la materia vinculada a la no renovación de las contratas de personas con una vinculación estatutaria menor a cinco años, en que, como se analizó, la Administración no requiere la dictación de un acto especial al efecto, dado que es el legislador quien dispone que al cumplirse el periodo de designación ésta concluye por el sólo ministerio de la ley, al ser inferior a cinco años su vinculación con la Administración y no estar amparado por el principio de confianza legítima. Todo lo cual no adquiere un carácter diverso por el hecho de comunicar expresamente esa determinación por razones de certeza jurídica y deferencia con el funcionario.



Vigésimo: Que lo hasta ahora expuesto no cambia si esta Corte agregara, como lo pretende el actor, el tiempo que el actor sirvió a honorarios, esto es desde el 10 de mayo del año 2019, toda vez que aun sumando tal periodo no se cumple el periodo de cinco años para que estuviera cubierto por el principio de confianza legítima.

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 esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección, por lo que se deja sin efecto el Resolución Exenta RA N° 857/286/2022, de 17 de marzo de 2022, debiendo proceder la autoridad recurrida, en consecuencia, a pagar al actor la totalidad de sus remuneraciones y cotizaciones devengadas a su favor mientras duró la separación de los servicios y hasta el día 31 de diciembre de 2022.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 26.131-2023.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., el Ministro Suplente Sr. Juan Manuel Muñoz P., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y. No firma el Ministro Sr. Matus, no



obstante haber concurrido al acuerdo del fallo, por estar con permiso. Santiago, 31 de marzo de 2023.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO
Fecha: 31/03/2023 10:21:32

ADELITA INES RAVANALES
ARRIAGADA
MINISTRA
Fecha: 31/03/2023 10:21:32

JUAN MANUEL MUÑOZ PARDO
MINISTRO(S)
Fecha: 31/03/2023 10:21:33

PEDRO HERNAN AGUILA YAÑEZ
ABOGADO INTEGRANTE
Fecha: 31/03/2023 10:21:34



En Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.



Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de los fundamentos sexto a décimo, que se eliminan.

Considerando:

Primero: Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reprocha es la decisión de la Administración de poner término anticipado a la contrata del actor, al estimar que sus servicios ya no son necesarios, sin que exista discusión que aquel prestaba servicios bajo tal modalidad, por consignarse en el acto que dio inicio al vínculo estatutario se expresó que dicho vínculo duraría hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios".

Segundo: Que, esta Corte, ha estimado necesario proceder a una revisión de la jurisprudencia asentada al resolver recursos de protección en que, como en el caso de autos, se impugna la decisión de la Administración de poner término anticipado a las contratas anuales del personal que se desempeña en las distintas instituciones que la conforman y que, usualmente, son contratadas bajo la fórmula "mientras sus servicios sean necesarios".

Lo anterior, con el objetivo de dar certeza jurídica a los justiciables, quienes al amparo de esta judicatura buscan cristalizar el principio de tutela efectiva de



carácter jurisdiccional, cuestión que, entre otras exigencias, requiere de certidumbre basada en una jurisprudencia unánime, que trascienda las integraciones ocasionales de la sala que debe resolver estas materias y entregue una directriz clara a los tribunales inferiores.

En efecto, este Tribunal no puede ser extraño a la realidad que se enfrenta por parte de los órganos del Estado, puesto que, ante una insuficiencia de la planta creada por ley, se ha debido recurrir, para enfrentar las necesidades que impone brindar un buen servicio, a la contratación transitoria de personas bajo la modalidad en estudio, quienes deben ser amparados, como cualquier otro trabajador, en relación a garantías mínimas que son exigibles a la Administración.

Tercero: Que, asentado lo anterior, cabe recordar que se ha señalado que la cláusula incorporada en la designación a contrata del actor que, por lo tanto, se entiende incorporada en la prórroga, 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.

Por otra parte 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.

Cuarto: Que, en efecto, esta Corte también ha señalado que de conformidad a los artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, se exige a la Administración que sus decisiones contengan la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que las sustenten.



En este sentido, el término anticipado de la contrata, como cualquier acto administrativo debe satisfacer los estándares de motivación, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. Es así como el artículo 11 inciso segundo del referido texto legal, previene la obligación de motivar en el mismo acto administrativo la decisión, los hechos y fundamentos de derecho que afecten los derechos o prerrogativas de las personas. A su turno, también el artículo 41 inciso cuarto del aludido texto legal dispone que "las resoluciones que contenga la decisión, serán fundadas". Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

Quinto: Que la jurisprudencia ha referido que si bien la Administración está revestida de facultades regladas y discrecionales, lo relevante es que, incluso al hacer uso de las últimas potestades, en que goza de cierto ámbito de libertad al momento de adoptar la decisión, no sólo debe existir una norma expresa que la consagre ante precisos supuestos de hecho, sino que además, de igual forma tal facultad está sujeta a los límites que determina su control por parte de la judicatura.



En este aspecto, es efectivo que no procede que los órganos jurisdiccionales sustituyan la decisión de la administración realizando una nueva ponderación de los antecedentes que determinan la decisión; sin embargo, aquello no excluye el control jurisdiccional respecto de los actos administrativos que tienen su origen en el ejercicio de una facultad de carácter discrecional por parte de la Administración, toda vez que, como todo acto administrativo, deben cumplir con las exigencias previstas en la ley, razón que determina la necesidad de verificar la existencia de los elementos intrínsecos. Tal materia, se ha dicho, puede y debe ser controlada por la judicatura en tanto exista un conflicto que ha sido puesto en su conocimiento, toda vez que la discrecionalidad no es sinónimo de arbitrariedad.

En tal sentido, existe acuerdo en cuanto a que el control de los actos que tienen su origen en el ejercicio de facultades discrecionales, se vincula con la constatación de que exista norma que en forma expresa entregue a la Administración una amplia facultad para decidir y que los presupuestos de hecho que determinan el ejercicio de tal atribución y competencia efectivamente existan, como asimismo que el fin que ha sido previsto por el ordenamiento jurídico al otorgar la facultad jurisdiccional, se cumpla, todos ámbitos que, en una



contienda judicial, deben ser acreditados por la Administración.

Es decir, es el órgano público recurrido quien debe no sólo señalar que existe una norma que le entregue la facultad, sino que además debe acreditar la existencia del supuesto fáctico que le permite sustentar la decisión, además de probar que aquella fue ejercida para los fines públicos para los cuales fue conferida, demostrando la racionalidad del acto administrativo en cuestión.

En el mismo sentido, se señala que en el control de la discrecionalidad se debe atender al principio de proporcionalidad, que es un elemento que determina "la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos de contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que ésta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", Editorial Thomson Reuters, Segunda Edición, 2015, p. 93).



Sexto: Que es el concierto normativo y doctrinario descrito el que rige 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.

Séptimo: 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, 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 que se harán respecto de los funcionarios que se encuentran protegidos por el principio de confianza legítima.



Octavo: Que, por otra parte, en el ejercicio de tal facultad de poner término anticipado a la contrata, el análisis debe ser más riguroso, toda vez que ella encierra el ejercicio de una facultad de carácter excepcional, por lo que debe sustentarse siempre, sin excepción, en motivos legales que permitan ejercerla, vinculados a supuestos fácticos debidamente acreditados por la autoridad, los que siempre deben relacionarse con aspectos objetivos que determinen que los servicios, desde una perspectiva objetiva, no son necesarios, alejándose de cuestiones puramente subjetivas, puesto que en este caso la persona tiene el legítimo derecho a culminar el periodo para el cual fueron requeridos sus servicios.

Noveno: Que, asentado el primer aspecto, vinculado al 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 lesiones derechos.

En esta materia, 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 se han vinculados 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 a juicio de ambas jurisdicciones, cuando concurre, como se adelantó, un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

Así, es la determinación del elemento temporal el que cobra relevancia, en tanto es aquel el que determinara las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, pues si la persona que se desempeña en la Administración está protegida por el principio de confianza legítima, aquella sólo puede 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.

En efecto, el Estatuto Administrativo establece un procedimiento específico para evaluar el servicio de los



funcionarios públicos, que es aplicable a quienes sirvan los cargos en calidad de planta o a contrata, debiendo la autoridad dejar plasmadas en el proceso de calificación las razones de un eventual mal desempeño que, una vez firme, determina que el funcionario deje de prestar servicios, sin que sea admisible que se utilice la causal de necesidades del servicio para poner término anticipado o no renovar las designaciones a contrata de personas que se hayan desempeñado por larga data sirviendo el cargo específico, pues aquello, sin duda vulneraría el principio de confianza legítima.

Décimo: Que, entonces, resulta imprescindible establecer desde cuando la persona que se vincula a través de contratas anuales con la Administración adquiere la confianza legítima respecto que su designación no sólo se cumplirá en la anualidad respectiva, sino que, además, será renovado.

Pues bien, en busca de un criterio unificador, esta Corte ha considerado establecer el plazo de cinco años, que se estima es un periodo prudente para que la Administración evalúe íntegramente no sólo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones específicas que motivaron la



dictación del acto administrativo que determinó el inicio del vínculo con la Administración.

Lo anterior es coherente, además, con la política de renovación de contratas del personal del poder judicial, que es un criterio que ha sido sistemáticamente aplicado al interior de este poder del Estado, que tiene su sustento en el Acta 19-2012, refundida por el Acta 191-2019, que establece una renovación automática de la designación de los empleados que registren nombramientos en cargos a contrata anual por cinco períodos consecutivos y figuren en lista de méritos durante ese plazo.

Undécimo: Que, como colofón, se concluye que si una persona se encuentra vinculada con la Administración a través de contratas anuales y ha tenido un periodo desempeño por un tiempo inferior a cinco años, no le asiste el principio de confianza legítima y, en consecuencia, la Administración puede poner término a su contrata de forma anticipada, esgrimiendo una causal legal que le permita hacer uso de una facultad doblemente excepcional, en tanto aquello implica no sólo no renovar un vínculo que se encuentra indisolublemente ligado al desempeño de un cargo en virtud de necesidades que fueron previamente evaluadas, contrariando el acto administrativo pretérito que generó el legítimo derecho de la persona respectiva a desempeñarse en las funciones para las que fue contratado hasta el término



de la anualidad, siendo este el aspecto factual que debe ser analizado en el caso concreto.

En cambio, en el caso de que la persona se encuentre protegida por el principio de confianza legítima, la Administración sólo puede poner término al vínculo estatutario, como se dijo, a través del sistema de calificaciones o sumario administrativo, por lo que, en este caso, carece de toda relevancia hacer un distingo entre término anticipado y no renovación del contrato.

Duodécimo: Que, asentado lo anterior, cabe tener presente que en estos autos se reprocha la decisión de la Agencia Nacional de Inteligencia, de poner término anticipado a la contrata de Nelson Hermosilla Olave, por medio de la dictación de la Resolución N° 17 de 2022 de 30 de mayo de 2022, al estimar que sus servicios ya no son necesarios por haber terminado con el sistema de turnos 24/7 que motivó la contratación del actor.

Décimo tercero: Que en estos autos no existe discusión respecto de que el comenzó a prestar servicios bajo la modalidad a contrata, en un cargo profesional, a partir del 1 de agosto del año 2018, según se dispone en la Resolución N° 874/112/2018, consignándose que asumía sus funciones hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios". Tal modalidad de vinculación fue prorrogada sucesivamente por periodos anuales, realizándose



su última prórroga a través de Resolución Exenta N° N°874/2/2022 de 7 de febrero del año 2022, en que se renueva el vínculo hasta el 31 de diciembre del mismo año.

Décimo cuarto: Que a través del acto impugnado, se pone término anticipado a la contrata del actor esgrimiendo que "durante la administración anterior se estableció y operó un sistema de turnos 24/7 y que la administración actual ha suprimido, habida consideración que, a su juicio, resultó inoperante e ineficiente no entregando mayores antecedentes ni produciendo conocimiento útil para la toma de decisiones en materia de inteligencia".

Prosigue el acto señalando *"Atendido lo anterior, esta Dirección ha estimado efectuar una reestructuración como se indicó en los párrafos anteriores, proceso que se encuentra en desarrollo, de carácter secreto al igual que esta, que debe estar en funcionamiento óptimo a la brevedad y que permitirá que la Agencia vuelva a producir inteligencia de conformidad a lo que le ha sido mandatado por ley y cuyo objeto es establecer, regular y hacer funcionar al Sistema de Inteligencia del Estado"*.

Luego de referir las normas que entregan las facultades al Director del servicio en relación a la administración de los recursos humanos y técnicos vinculados a las tareas y misiones institucionales refiere que *"ha debido disponer, modificaciones internas para el*



adecuado cumplimiento de las funciones de la institución de conformidad a las nuevas y actuales directrices entregadas por el Ejecutivo y una reestructuración indispensable para cumplir con ello, así como cambios en las tareas encomendadas a los distintos departamentos y divisiones, que hacen innecesarios sus servicios a contrata como Profesional, Grado 7° en esta Agencia Nacional de Inteligencia para el cargo específico que desempeñaba en la misma, en atención a su especialización en las materias que conocía y los conocimientos requeridos para la realización de las nuevas funciones que deberá asumir la institución".

Décimo quinto: Que, como se observa, la autoridad administrativa al fundar el acto administrativo refiere motivos genéricos, en tanto refiere que para el adecuado cumplimiento de las funciones de la institución, de conformidad a las nuevas directrices entregadas por el Ejecutivo, es indispensable una reestructuración que se vincula con cambios en las tareas encomendadas a los distintos departamentos y divisiones, que hacen innecesarios sus servicios a contrata del actor.

Ahora bien, estas motivaciones genéricas, se particularizan antes, en relación a que actualmente se puso fin a los turnos denominados "24/7", señalando que esa es la razón específica para poner término anticipado a la contrata del actor.



En este contexto, resulta claro que existe cierta ambigüedad y/o contradicción, porque en general se esgrime reestructuración de la ANI que conlleva una nueva distribución de las labores a ejecutar y, por otro lado, se señala que el fin se produce simplemente por el término del sistema de turnos que motivó la contratación del actor, cuestión que en ningún caso da cuenta de una reestructuración.

Lo descrito determina que exista una incertidumbre en el acto administrativo que sobrepasa el nivel de lo tolerable, toda vez que si por una parte la autoridad dice que existirá una redistribución de las tareas, no se comprende que por la sola circunstancia de terminar un sistema de turnos sea necesario prescindir de la prestación de servicios del actor, toda vez que bien pudieron habersele encomendado funciones que son objeto de la reestructuración.

En este mismo orden de ideas, se debe enfatizar, además, que el fundamento del acto, esto es, que el actor fue contratado porque sus servicios eran necesarios en relación al comienzo de un sistema de turnos 24/7, no se encuentra respaldado en los antecedentes acompañados en autos, cuestión que es esencial para comprender y validar que sea este servidor público y no otro, el que debe ser desvinculado.



Décimo sexto: Que en las condiciones descritas el acto impugnado carece del estándar de fundamentación establecido en el artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880. En este sentido, se debe ser enfático en señalar que para acreditar aquello que fue aducido por la autoridad en el acto impugnado, no sólo se debió señalar, sino que además era imprescindible que acompañara en autos los antecedentes concretos vinculados a la decisión, sin que sea posible eximirlo de tal carga en virtud de lo establecido en el artículo 38 de la Ley N° 19.974, norma que consagra el carácter de secreto o reservado de la las informaciones, registros y antecedentes que obren en poder de organismos de inteligencia, toda vez que, en ningún caso se está requiriendo que haga una descripción pormenorizada de las funciones del actor ni del organigrama interno de funcionamiento de la ANI, sino que, simplemente, se requiere que acredite que efectivamente los servicios no son necesarios por cuanto el actor fue contratado para funciones que, actualmente, son innecesarias, por motivos objetivos y específicos, cuestión que no acreditó.

Décimo séptimo: Que determinada la ilegalidad y arbitrariedad del acto que puso término a la contrata de los reclamantes, ésta ha contrariado además el propósito que el legislador previó al establecer los empleos a contrata y definir sus características de transitoriedad,



vulnerándose el derecho de igualdad ante la ley contemplado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República.

Décimo octavo: Que, atendido lo razonado, la presente acción cautelar debe ser acogida, para el solo efecto de pagar las remuneraciones devengadas hasta el término natural de la última prórroga de la contrata, toda vez que tal decisión es coherente con el nuevo análisis que ha realizado esta Corte en relación a la materia vinculada a la no renovación de las contratas de personas con una vinculación estatutaria menor a cinco años, en que, como se analizó, la Administración no requiere la dictación de un acto especial al efecto, dado que es el legislador quien dispone que al cumplirse el periodo de designación ésta concluye por el sólo ministerio de la ley, al ser inferior a cinco años su vinculación con la Administración y no estar amparado por el principio de confianza legítima. Todo lo cual no adquiere un carácter diverso por el hecho de comunicar expresamente esa determinación por razones de certeza jurídica y deferencia con el funcionario.

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 esta Corte sobre la materia, **se confirma** la sentencia apelada de seis de enero de dos mil veintitrés, con declaración que se acoge el



recurso de protección, por lo que se deja sin efecto el Resolución N° 17 de 2022, para el sólo efecto que la autoridad recurrida, proceda a pagar al actor la totalidad de sus remuneraciones y cotizaciones devengadas a su favor mientras duró la separación de los servicios y hasta el día 31 de diciembre de 2022.

Redacción a cargo del Ministro señor Matus.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 26.196-2023.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., el Ministro Suplente Sr. Juan Manuel Muñoz P., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y. No firma el Ministro Sr. Matus, no obstante haber concurrido al acuerdo del fallo, por estar con permiso. Santiago, 31 de marzo de 2023.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO
Fecha: 31/03/2023 10:21:36

ADELITA INES RAVANALES
ARRIAGADA
MINISTRA
Fecha: 31/03/2023 10:21:37

JUAN MANUEL MUÑOZ PARDO
MINISTRO(S)
Fecha: 31/03/2023 10:21:38

PEDRO HERNAN AGUILA YAÑEZ
ABOGADO INTEGRANTE
Fecha: 31/03/2023 10:21:39



En Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.



Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de los fundamentos noveno y décimo, que se eliminan.

Considerando:

Primero: Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reprocha es la decisión de la Administración de no renovar el vínculo estatutario a contrata que la unía con la actora, al estimar que sus servicios ya no son necesarios, sin que exista discusión que aquel prestaba servicios bajo tal modalidad.

Segundo: Que, esta Corte, ha estimado necesario proceder a una revisión de la jurisprudencia asentada al resolver recursos de protección en que, como en el caso de autos, se impugna la decisión de la Administración de no renovar las contrataciones anuales del personal que se desempeña en las distintas instituciones que la conforman y que, usualmente, son contratadas bajo la fórmula "mientras sus servicios sean necesarios".

Lo anterior, con el objetivo de dar certeza jurídica a los justiciables, quienes al amparo de esta judicatura buscan cristalizar el principio de tutela efectiva de carácter jurisdiccional, cuestión que, entre otras exigencias, requiere de certidumbre basada en una jurisprudencia unánime, que trascienda las integraciones



ocasionales de la sala que debe resolver estas materias y entregue una directriz clara a los tribunales inferiores.

En efecto, este Tribunal no puede ser extraño a la realidad que se enfrenta por parte de los órganos del Estado, puesto que, ante una insuficiencia de la planta creada por ley, se ha debido recurrir, para enfrentar las necesidades que impone brindar un buen servicio, a la contratación transitoria de personas bajo la modalidad en estudio, quienes deben ser amparados, como cualquier otro trabajador, en relación a garantías mínimas que son exigibles a la Administración.

Tercero: Que, asentado lo anterior, cabe recordar que se ha señalado que la cláusula incorporada en la designación a contrata del actor que, por lo tanto, se entiende incorporada en la prórroga, 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.

Por otra parte 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.

Cuarto: Que, en efecto, esta Corte también ha señalado que de conformidad a los artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, se exige a la Administración que sus decisiones contengan la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que las sustenten.

En este sentido, el término anticipado de la contrata, como cualquier acto administrativo debe satisfacer los



estándares de motivación, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. Es así como el artículo 11 inciso segundo del referido texto legal, previene la obligación de motivar en el mismo acto administrativo la decisión, los hechos y fundamentos de derecho que afecten los derechos o prerrogativas de las personas. A su turno, también el artículo 41 inciso cuarto del aludido texto legal dispone que "las resoluciones que contenga la decisión, serán fundadas". Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

Quinto: Que la jurisprudencia ha referido que si bien la Administración está revestida de facultades regladas y discrecionales, lo relevante es que, incluso al hacer uso de las últimas potestades, en que goza de cierto ámbito de libertad al momento de adoptar la decisión, no sólo debe existir una norma expresa que la consagre ante precisos supuestos de hecho, sino que además, de igual forma tal facultad está sujeta a los límites que determina su control por parte de la judicatura.

En este aspecto, es efectivo que no procede que los órganos jurisdiccionales sustituyan la decisión de la administración realizando una nueva ponderación de los



antecedentes que determinan la decisión; sin embargo, aquello no excluye el control jurisdiccional respecto de los actos administrativos que tienen su origen en el ejercicio de una facultad de carácter discrecional por parte de la Administración, toda vez que, como todo acto administrativo, deben cumplir con las exigencias previstas en la ley, razón que determina la necesidad de verificar la existencia de los elementos intrínsecos. Tal materia, se ha dicho, puede y debe ser controlada por la judicatura en tanto exista un conflicto que ha sido puesto en su conocimiento, toda vez que la discrecionalidad no es sinónimo de arbitrariedad.

En tal sentido, existe acuerdo en cuanto a que el control de los actos que tienen su origen en el ejercicio de facultades discrecionales, se vincula con la constatación de que exista norma que en forma expresa entregue a la Administración una amplia facultad para decidir y que los presupuestos de hecho que determinan el ejercicio de tal atribución y competencia efectivamente existan, como asimismo que el fin que ha sido previsto por el ordenamiento jurídico al otorgar la facultad jurisdiccional, se cumpla, todos ámbitos que, en una contienda judicial, deben ser acreditados por la Administración.



Es decir, es el órgano público recurrido quien debe no sólo señalar que existe una norma que le entregue la facultad, sino que además debe acreditar la existencia del supuesto fáctico que le permite sustentar la decisión, además de probar que aquella fue ejercida para los fines públicos para los cuales fue conferida, demostrando la racionalidad del acto administrativo en cuestión.

En el mismo sentido, se señala que en el control de la discrecionalidad se debe atender al principio de proporcionalidad, que es un elemento que determina "la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos de contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que ésta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", Editorial Thomson Reuters, Segunda Edición, 2015, p. 93).

Sexto: Que es el concierto normativo y doctrinario descrito el que rige 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.

Séptimo: 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, 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 que se harán respecto de los funcionarios que se encuentran protegidos por el principio de confianza legítima.

Octavo: Que, por otra parte, en el ejercicio de tal facultad de poner término anticipado a la contrata, el análisis debe ser más riguroso, toda vez que ella encierra el ejercicio de una facultad de carácter excepcional, por



lo que debe sustentarse siempre, sin excepción, en motivos legales que permitan ejercerla, vinculados a supuestos fácticos debidamente acreditados por la autoridad, los que siempre deben relacionarse con aspectos objetivos que determinen que los servicios, desde una perspectiva objetiva, no son necesarios, alejándose de cuestiones puramente subjetivas, puesto que en este caso la persona tiene el legítimo derecho a culminar el periodo para el cual fueron requeridos sus servicios.

Noveno: Que, asentado el primer aspecto, vinculado al 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 a 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 lesiones derechos.



En esta materia, 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 se han vinculados 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 a juicio de ambas jurisdicciones, cuando concurre, como se adelantó, un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

Así, es la determinación del elemento temporal el que cobra relevancia, en tanto es aquel el que determinara las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, pues si la persona que se desempeña en la Administración está protegida por el principio de confianza legítima, aquella sólo puede 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.

En efecto, el Estatuto Administrativo establece un procedimiento específico para evaluar el servicio de los funcionarios públicos, que es aplicable a quienes sirvan los cargos en calidad de planta o a contrata, debiendo la autoridad dejar plasmadas en el proceso de calificación las



razones de un eventual mal desempeño que, una vez firme, determina que el funcionario deje de prestar servicios, sin que sea admisible que se utilice la causal de necesidades del servicio para poner término anticipado o no renovar las designaciones a contrata de personas que se hayan desempeñado por larga data sirviendo el cargo específico, pues aquello, sin duda vulneraría el principio de confianza legítima.

Décimo: Que, entonces, resulta imprescindible establecer desde cuando la persona que se vincula a través de contratas anuales con la Administración adquiere la confianza legítima respecto que su designación no sólo se cumplirá en la anualidad respectiva, sino que, además, será renovado.

Pues bien, en busca de un criterio unificador, esta Corte ha considerado establecer el plazo de cinco años, que se estima es un periodo prudente para que la Administración evalúe íntegramente no sólo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones específicas que motivaron la dictación del acto administrativo que determinó el inicio del vínculo con la Administración.



Lo anterior es coherente, además, con la política de renovación de contratas del personal del poder judicial, que es un criterio que ha sido sistemáticamente aplicado al interior de este poder del Estado, que tiene su sustento en el Acta 19-2012, refundida por el Acta 191-2019, que establece una renovación automática de la designación de los empleados que registren nombramientos en cargos a contrata anual por cinco períodos consecutivos y figuren en lista de méritos durante ese plazo.

Undécimo: Que, como colofón, se concluye que si una persona se encuentra vinculada con la Administración a través de contratas anuales y ha tenido un periodo desempeño por un tiempo inferior a cinco años, no le asiste el principio de confianza legítima y, en consecuencia, la Administración se encuentra facultada para no renovar el vínculo estatutario para el periodo siguiente, sin que requiera la dictación de un acto especial al efecto, dado que es el legislador quien dispone que al cumplirse el periodo de designación ésta concluye por el sólo ministerio de la ley, al ser inferior a cinco años su vinculación con la Administración y no estar amparado por el principio de confianza legítima. Todo lo cual no adquiere un carácter diverso por el hecho de comunicar expresamente esa determinación por razones de certeza jurídica y deferencia con el funcionario.



En cambio, en el caso de que la persona se encuentre protegida por el principio de confianza legítima, la Administración sólo puede poner término al vínculo estatutario, como se dijo, a través del sistema de calificaciones o sumario administrativo, por lo que, en este caso, carece de toda relevancia hacer un distingo entre término anticipado y no renovación del contrato.

Duodécimo: Que, asentado lo anterior, cabe tener presente que en estos autos se reprocha la decisión de la Dirección Regional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) de no renovar el vínculo a contrata de la actora, por medio de la dictación de la Resolución N°110793/1456/2022 de fecha 23 de noviembre de 2022, al estimar que sus servicios ya no son necesarios por cuanto aquella tuvo un bajo desempeño.

Décimo tercero: Que en estos autos se acreditó que la actora comenzó a prestar servicios bajo la modalidad a contrata, en un cargo técnico, a partir del 20 de diciembre del año 2021, según se dispone en la Resolución N° 1063, consignándose que asumía sus funciones hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios". Tal modalidad de vinculación fue prorrogada a través de Resolución N°1 del 3 de enero del año 2022, en que se renueva el vínculo hasta el 31 de diciembre del mismo año.



Décimo cuarto: Que a través del acto impugnado, se informa a la actora que no se renovará su vínculo para el periodo siguiente, por cuanto su desempeño se encuentra por debajo de lo esperado y definido para el cargo, sin que muestre interés en mejorar, según se consigna en informe técnico pedagógico que transcribe, en el que se señala que la funcionaria no cumple una serie de funciones que le fueron encomendadas y que están dentro de las que, en razón de su cargo, debía realizar, describiéndose latamente aquellas que no realizó y/o lo hizo de una forma inadecuada.

Décimo quinto: Que, como se observa, la autoridad administrativa entregó, aún cuando no era estrictamente necesario, las razones que determinaron la decisión de no renovar el vínculo estatutario, razón por la que la decisión de la autoridad no puede ser catalogada de ilegal y/o arbitraria, puesto que la actora no se encontraba protegida por el principio de confianza legítima, pues tenía un periodo de desempeño menor a cinco años, cuestión que no cambia si se anexa el tiempo en que la actora realizó reemplazos bajo el vínculo a honorarios y reemplazos por tiempos menores a un año y prórroga por maternidad, toda vez que, más allá que no existe la continuidad ininterrumpida que es exigible, lo cierto es que tampoco se cumple el referido lapso de tiempo, toda vez



que la primera contratación data del mes de diciembre del año 2018.

Décimo sexto: Que, por las razones expuestas, el arbitrio en estudio no puede prosperar.

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 esta Corte sobre la materia, **se confirma** la sentencia apelada a diez de febrero de dos mil veintitrés, dictada por la Corte de Apelaciones de Antofagasta, que rechazó el recurso de protección.

Redacción a cargo del Abogado Integrante señor Águila.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 26.279-2023.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., el Ministro Suplente Sr. Juan Manuel Muñoz P., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y. No firma el Ministro Sr. Matus, no obstante haber concurrido al acuerdo del fallo, por estar con permiso. Santiago, 31 de marzo de 2023.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO
Fecha: 31/03/2023 10:21:41

ADELITA INES RAVANALES
ARRIAGADA
MINISTRA
Fecha: 31/03/2023 10:21:42



JUAN MANUEL MUÑOZ PARDO
MINISTRO(S)
Fecha: 31/03/2023 10:21:43

PEDRO HERNAN AGUILA YAÑEZ
ABOGADO INTEGRANTE
Fecha: 31/03/2023 10:21:44



BHTEXENWVXN

En Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.



Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés.

Vistos:

Se reproduce la sentencia en alzada, con excepción de los fundamentos séptimo a décimo, que se eliminan.

Considerando:

Primero: Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad se reprocha es la decisión de la Administración de poner término anticipado a la contrata del actor, al estimar que sus servicios ya no son necesarios, sin que exista discusión que aquel prestaba servicios bajo tal modalidad, por consignarse en el acto que dio inicio al vínculo estatutario se expresó que dicho vínculo duraría hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios".

Segundo: Que, esta Corte, ha estimado necesario proceder a una revisión de la jurisprudencia asentada al resolver recursos de protección en que, como en el caso de autos, se impugna la decisión de la Administración de poner término anticipado a las contratas anuales del personal que se desempeña en las distintas instituciones que la conforman y que, usualmente, son contratadas bajo la fórmula "mientras sus servicios sean necesarios".

Lo anterior, con el objetivo de dar certeza jurídica a los justiciables, quienes al amparo de esta judicatura buscan cristalizar el principio de tutela efectiva de



carácter jurisdiccional, cuestión que, entre otras exigencias, requiere de certidumbre basada en una jurisprudencia unánime, que trascienda las integraciones ocasionales de la sala que debe resolver estas materias y entregue una directriz clara a los tribunales inferiores.

En efecto, este Tribunal no puede ser extraño a la realidad que se enfrenta por parte de los órganos del Estado, puesto que, ante una insuficiencia de la planta creada por ley, se ha debido recurrir, para enfrentar las necesidades que impone brindar un buen servicio, a la contratación transitoria de personas bajo la modalidad en estudio, quienes deben ser amparados, como cualquier otro trabajador, en relación a garantías mínimas que son exigibles a la Administración.

Tercero: Que, asentado lo anterior, cabe recordar que se ha señalado que la cláusula incorporada en la designación a contrata del actor que, por lo tanto, se entiende incorporada en la prórroga, 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.

Por otra parte 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.

Cuarto: Que, en efecto, esta Corte también ha señalado que de conformidad a los artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, se exige a la Administración que sus decisiones contengan la expresión de los hechos y fundamentos de derecho en que las sustenten.



En este sentido, el término anticipado de la contrata, como cualquier acto administrativo debe satisfacer los estándares de motivación, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de legalidad. Es así como el artículo 11 inciso segundo del referido texto legal, previene la obligación de motivar en el mismo acto administrativo la decisión, los hechos y fundamentos de derecho que afecten los derechos o prerrogativas de las personas. A su turno, también el artículo 41 inciso cuarto del aludido texto legal dispone que "las resoluciones que contenga la decisión, serán fundadas". Proceder que, por lo demás, se hace enteramente exigible por mandato del artículo 8° de la Constitución Política de la República.

Quinto: Que la jurisprudencia ha referido que si bien la Administración está revestida de facultades regladas y discrecionales, lo relevante es que, incluso al hacer uso de las últimas potestades, en que goza de cierto ámbito de libertad al momento de adoptar la decisión, no sólo debe existir una norma expresa que la consagre ante precisos supuestos de hecho, sino que además, de igual forma tal facultad está sujeta a los límites que determina su control por parte de la judicatura.



En este aspecto, es efectivo que no procede que los órganos jurisdiccionales sustituyan la decisión de la administración realizando una nueva ponderación de los antecedentes que determinan la decisión; sin embargo, aquello no excluye el control jurisdiccional respecto de los actos administrativos que tienen su origen en el ejercicio de una facultad de carácter discrecional por parte de la Administración, toda vez que, como todo acto administrativo, deben cumplir con las exigencias previstas en la ley, razón que determina la necesidad de verificar la existencia de los elementos intrínsecos. Tal materia, se ha dicho, puede y debe ser controlada por la judicatura en tanto exista un conflicto que ha sido puesto en su conocimiento, toda vez que la discrecionalidad no es sinónimo de arbitrariedad.

En tal sentido, existe acuerdo en cuanto a que el control de los actos que tienen su origen en el ejercicio de facultades discrecionales, se vincula con la constatación de que exista norma que en forma expresa entregue a la Administración una amplia facultad para decidir y que los presupuestos de hecho que determinan el ejercicio de tal atribución y competencia efectivamente existan, como asimismo que el fin que ha sido previsto por el ordenamiento jurídico al otorgar la facultad jurisdiccional, se cumpla, todos ámbitos que, en una



contienda judicial, deben ser acreditados por la Administración.

Es decir, es el órgano público recurrido quien debe no sólo señalar que existe una norma que le entregue la facultad, sino que además debe acreditar la existencia del supuesto fáctico que le permite sustentar la decisión, además de probar que aquella fue ejercida para los fines públicos para los cuales fue conferida, demostrando la racionalidad del acto administrativo en cuestión.

En el mismo sentido, se señala que en el control de la discrecionalidad se debe atender al principio de proporcionalidad, que es un elemento que determina "la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos de contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que ésta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se dan fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas". (Luis Cordero Vega, "Lecciones de Derecho Administrativo", Editorial Thomson Reuters, Segunda Edición, 2015, p. 93).



Sexto: Que es el concierto normativo y doctrinario descrito el que rige 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.

Séptimo: 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, 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 que se harán respecto de los funcionarios que se encuentran protegidos por el principio de confianza legítima.



Octavo: Que, por otra parte, en el ejercicio de tal facultad de poner término anticipado a la contrata, el análisis debe ser más riguroso, toda vez que ella encierra el ejercicio de una facultad de carácter excepcional, por lo que debe sustentarse siempre, sin excepción, en motivos legales que permitan ejercerla, vinculados a supuestos fácticos debidamente acreditados por la autoridad, los que siempre deben relacionarse con aspectos objetivos que determinen que los servicios, desde una perspectiva objetiva, no son necesarios, alejándose de cuestiones puramente subjetivas, puesto que en este caso la persona tiene el legítimo derecho a culminar el periodo para el cual fueron requeridos sus servicios.

Noveno: Que, asentado el primer aspecto, vinculado al 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 a 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 lesiones derechos.

En esta materia, 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 se han vinculados 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 a juicio de ambas jurisdicciones, cuando concurre, como se adelantó, un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

Así, es la determinación del elemento temporal el que cobra relevancia, en tanto es aquel el que determinara las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, pues si la persona que se desempeña en la Administración está protegida por el principio de confianza legítima, aquella sólo puede 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.

En efecto, el Estatuto Administrativo establece un procedimiento específico para evaluar el servicio de los



funcionarios públicos, que es aplicable a quienes sirvan los cargos en calidad de planta o a contrata, debiendo la autoridad dejar plasmadas en el proceso de calificación las razones de un eventual mal desempeño que, una vez firme, determina que el funcionario deje de prestar servicios, sin que sea admisible que se utilice la causal de necesidades del servicio para poner término anticipado o no renovar las designaciones a contrata de personas que se hayan desempeñado por larga data sirviendo el cargo específico, pues aquello, sin duda vulneraría el principio de confianza legítima.

Décimo: Que, entonces, resulta imprescindible establecer desde cuando la persona que se vincula a través de contratas anuales con la Administración adquiere la confianza legítima respecto que su designación no sólo se cumplirá en la anualidad respectiva, sino que, además, será renovado.

Pues bien, en busca de un criterio unificador, esta Corte ha considerado establecer el plazo de cinco años, que se estima es un periodo prudente para que la Administración evalúe íntegramente no sólo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones específicas que motivaron la



dictación del acto administrativo que determinó el inicio del vínculo con la Administración.

Lo anterior es coherente, además, con la política de renovación de contratas del personal del poder judicial, que es un criterio que ha sido sistemáticamente aplicado al interior de este poder del Estado, que tiene su sustento en el Acta 19-2012, refundida por el Acta 191-2019, que establece una renovación automática de la designación de los empleados que registren nombramientos en cargos a contrata anual por cinco períodos consecutivos y figuren en lista de méritos durante ese plazo.

Undécimo: Que, como colofón, se concluye que si una persona se encuentra vinculada con la Administración a través de contratas anuales y ha tenido un periodo desempeño por un tiempo inferior a cinco años, no le asiste el principio de confianza legítima y, en consecuencia, la Administración puede poner término a su contrata de forma anticipada, esgrimiendo una causal legal que le permita hacer uso de una facultad doblemente excepcional, en tanto aquello implica no sólo no renovar un vínculo que se encuentra indisolublemente ligado al desempeño de un cargo en virtud de necesidades que fueron previamente evaluadas, contrariando el acto administrativo pretérito que generó el legítimo derecho de la persona respectiva a desempeñarse en las funciones para las que fue contratado hasta el término



de la anualidad, siendo este el aspecto factual que debe ser analizado en el caso concreto.

En cambio, en el caso de que la persona se encuentre protegida por el principio de confianza legítima, la Administración sólo puede poner término al vínculo estatutario, como se dijo, a través del sistema de calificaciones o sumario administrativo, por lo que, en este caso, carece de toda relevancia hacer un distingo entre término anticipado y no renovación del contrato.

Duodécimo: Que, asentado lo anterior, cabe tener presente que en estos autos se reprocha la decisión del Instituto Nacional de Deportes de Chile (INDP) de poner término anticipado a la contrata de Osvaldo Palma Bórquez, por medio de la dictación de la Resolución Exenta N° 857/535/2022 de 2 de agosto de 2022, al estimar que sus servicios ya no son necesarios por cuanto el actor no cumplía con el perfil en razón del cargo que ostentaba.

Décimo tercero: Que en estos autos no existe discusión respecto de que el actor comenzó a prestar servicios bajo la modalidad a contrata, en un cargo profesional, a partir del 7 de mayo del año 2018, según se dispone en la Resolución N° 857/127/2018, consignándose que asumía sus funciones hasta el 31 de diciembre del mismo año y "mientras sean necesarios sus servicios". Tal modalidad de vinculación fue prorrogada sucesivamente por periodos



anuales, realizándose su última prórroga a través de Resolución Exenta N°857/666/2021 del 26 de noviembre del año 2021, en que se renueva el vínculo hasta el 31 de diciembre del año 2022.

Décimo cuarto: Que a través del acto impugnado, se pone término anticipado a la contrata del actor esgrimiendo que éste "no cumplía con el perfil totalmente necesario, en razón del cargo que ostentaba como Jefe (s) de Departamento de Desarrollo y Gestión de las personas, cargo que es de carácter sensible y de gran impacto dentro del Servicio, por eso se ha decidido poner término anticipado a su contratación". Luego agrega, "el hecho de que no sean necesarios los servicios del Sr. Palma Bórquez, no implica necesariamente que el Servicio dejará de desarrollar las tareas que a aquel se le encargaban, las cuales pueden continuar siendo cumplidas por otro funcionario/a".

Asimismo el acto, previo a dar la razón concreta por la que estima que los servicios no son necesarios, realiza una enumeración de los actos vinculados a la primera resolución que inicia el vínculo estatutario, sus prórrogas y las resoluciones que determinaron la encomendación de funciones Directivas y pago al asumir funciones críticas.

Décimo quinto: Que, como se observa, la autoridad administrativa se funda en una razón subjetiva vinculada a que el actor no cumplía con el perfil del cargo, empero no



señala, de modo concreto, las razones por las que estima que aquello se produce. Es más, ni siquiera señala cuál es el perfil del cargo, requisito básico para eventualmente entender las razones por las que estima que actualmente el actor no lo satisface.

En este aspecto se debe tener en consideración que el "perfil" del cargo es una materia previa a la vinculación. Es decir, las labores que el profesional realizaría estaban previamente establecidas por la autoridad y es, en razón de tal definición, que se seleccionó al actor, sin que la autoridad haya señalado que actualmente las competencias requeridas sean distintas, en razón de circunstancias objetivas, y que el sr. Palma no esté en condiciones de realizarlas por razones igualmente objetivas y concretas.

Décimo sexto: Que, por otro lado, la autoridad, al informar, de forma confusa ha señalado que no cumple el perfil porque no contaba con confianza al haber sido designado por el ex Director, quien era un funcionario de confianza y que, en consecuencia, el nuevo jefe superior del servicio tiene la atribución de poner término a los servicios del personal, destacando que los funcionarios a contrata a los cuales se les encomiendan funciones directivas, como sucede con el recurrente, se encuentran en una situación diferente respecto del resto del personal contratado bajo ese mismo régimen.



Las razones antes expuestas, además de extemporáneas, carecen de cualquier asidero, toda vez que nadie discute que el jefe superior de servicio tiene la facultad de poner término a las contrataciones, pero aquello debe realizarlo de acuerdo a la ley, sin que pueda estimarse que por la sola circunstancia de que una persona haya sido designada por un funcionario de confianza exclusiva, adquiera tal carácter, como tampoco lo hace por asumir funciones de dirección en el servicio, producto de la encomendación de funciones, pues su acto de designación principal establece de forma clara que se le contrata como profesional sin que se señale en parte alguna que se le vincula como personal de confianza exclusiva, cuestión que, por lo demás, no podría haber ocurrido, toda vez que los cargos de tal naturaleza sólo pueden ser creados por ley y, en consecuencia, corresponden únicamente a los señalados en el artículo 7 de la Ley N° 18.834 o en una ley especial, circunstancia que en la especie no se cumple.

Décimo séptimo: Que en las condiciones descritas el acto impugnado carece del estándar de fundamentación establecido en el artículo 11 y 41 de la Ley N° 19.880, pues se debió indicar en el acto impugnado, específicamente, cuál era el perfil del cargo, las razones concretas por las que el actor no cumple con las competencias requeridas, todas razones que debieran ser de



carácter objetivo y debidamente acreditadas, cuestiones que la autoridad soslayó.

Décimo octavo: Que determinada la ilegalidad y arbitrariedad del acto que puso término a la contrata de los reclamantes, ésta ha contrariado además el propósito que el legislador previó al establecer los empleos a contrata y definir sus características de transitoriedad, vulnerándose el derecho de igualdad ante la ley contemplado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República.

Décimo noveno: Que, atendido lo razonado, la presente acción cautelar debe ser acogida, para el solo efecto de pagar las remuneraciones devengadas hasta el término natural de la última prórroga de la contrata, toda vez que tal decisión es coherente con el nuevo análisis que ha realizado esta Corte en relación a la materia vinculada a la no renovación de las contratas de personas con una vinculación estatutaria menor a cinco años, en que, como se analizó, la Administración no requiere la dictación de un acto especial al efecto, dado que es el legislador quien dispone que al cumplirse el periodo de designación ésta concluye por el sólo ministerio de la ley, al ser inferior a cinco años su vinculación con la Administración y no estar amparado por el principio de confianza legítima. Todo lo cual no adquiere un carácter diverso por el hecho de



comunicar expresamente esa determinación por razones de certeza jurídica y deferencia con el funcionario.

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 esta Corte sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de dieciséis de febrero de dos mil veintitrés y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección, por lo que se deja sin efecto el Resolución Exenta RA N° 857/535/2022 de 02 de agosto de 2022, debiendo proceder la autoridad recurrida, en consecuencia, a pagar al actor la totalidad de sus remuneraciones y cotizaciones devengadas a su favor mientras duró la separación de los servicios y hasta el día 31 de diciembre de 2022.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 26.301-2023.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., el Ministro Suplente Sr. Juan Manuel Muñoz P., y el Abogado Integrante Sr. Pedro Águila Y. No firma el Ministro Sr. Matus, no obstante haber concurrido al acuerdo del fallo, por estar con permiso. Santiago, 31 de marzo de 2023.

SERGIO MANUEL MUÑOZ GAJARDO
MINISTRO
Fecha: 31/03/2023 10:21:45

ADELITA INES RAVANALES
ARRIAGADA
MINISTRA
Fecha: 31/03/2023 10:21:46



JUAN MANUEL MUÑOZ PARDO
MINISTRO(S)
Fecha: 31/03/2023 10:21:47

PEDRO HERNAN AGUILA YAÑEZ
ABOGADO INTEGRANTE
Fecha: 31/03/2023 10:21:48



XZCGXEXCSXN

En Santiago, a treinta y uno de marzo de dos mil veintitrés, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

