

Coyhaique, a veintiuno de febrero de dos mil veinticinco.

VISTOS:

En rol N°303-2025, en lo principal de presentación de fecha 23 de diciembre de 2024, comparece don Marcelo Iván Reyes Rivera, abogado, con domicilio para estos efectos en calle Michimalonco N°1840, comuna de Coyhaique, en favor de doña DANIELA MARTÍNEZ MARTÍNEZ, abogada, domiciliada en calle Michimalonco N°1840, comuna de Coyhaique, quien deduce recurso de protección en contra de Universidad de Aysén, representada legalmente por don Juan Pablo Prieto Cox, en su calidad de Administrador Provisional, ambos con domicilio en calle Cochrane N°335 y/o en calle Eusebio Lillo N°667, de la comuna de Coyhaique, por la dictación de la Resolución Universitaria Exenta N°306, de fecha 28 de noviembre de 2024, que dispuso el fin de la contrata de la recurrente a partir del día 31 de diciembre de 2024 y, simultáneamente, dispuso una nueva contrata a contar del 1 de enero de 2025 con una disminución de su jornada de trabajo, pasando de jornada completa a media jornada, esto es, de 44 a 22 horas semanales y con una rebaja de grado, pasando del grado 8° a 10° profesional de la escala de sueldos de la Universidad de Aysén, lo que conculca, a su juicio, las garantías del artículo 19 N°2, 3 inciso 5° y 24 de la Constitución Política de la República, solicitando, en definitiva: *“ordenando dejar sin efecto el acto administrativo impugnado y disponer que la recurrida disponga la inmediata renovación de la contrata de la recurrente en idénticas condiciones a las que ha servido durante la vigencia de su relación estatutaria legal, con expresa condena en costas.”* (SIC).



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Con fecha 13 de enero de 2025, Camilo Lledó Veloso, abogado, en representación de la Universidad de Aysén, incorporó el informe requerido.

El 10 de febrero de 2025, se ordenó traer los autos en relación, procediéndose a la vista del recurso el día 19 del mismo mes y año, concurriendo a estrados por la recurrente, el abogado don Marcelo Reyes Rivera, y, por la parte recurrida, el abogado don Rodrigo Domínguez Claro, quedando luego en estado de acuerdo.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, la recurrente funda su recurso en que con fecha 11 de enero de 2021, doña Daniela Martínez Martínez ingresó en calidad de funcionaria a contrata a la Universidad de Aysén, en el cargo de abogada para desempeñarse en la Unidad Jurídica, dependiente de la Secretaría General de esa casa de estudios, con una jornada de 44 horas semanales, con grado 8° del estamento profesional de la escala de sueldos universitaria, siendo la única abogada a contrata de dicha unidad. Agrega que dicha designación ha sido renovada en tres oportunidades, manteniéndose las condiciones originales en que fue contratada por el órgano recurrido, formando parte del estamento denominado “personal de colaboración” de la corporación.

Indica que el día 28 de noviembre del año 2024, al término de su jornada laboral, la recurrente fue notificada personalmente de la Resolución Universitaria Exenta N°306, de 2024, por el Secretario General de la recurrida, don Ismael Castro Vizcarra, en presencia del Director General de Administración y Finanzas de la institución, que dispuso la no renovación de su contrata en los términos contenidos en



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

el acto administrativo que la designó en el cargo y, simultáneamente, dispuso el inicio de una nueva contrata a contar del 1 de enero de 2025, en condiciones considerablemente perjudiciales y distintas a las que había tenido desde su designación original, esto es, con una disminución de su jornada completa de 44 horas a sólo 22 horas semanales, junto a la rebaja de grado de su remuneración desde el 8° al 10° profesional.

Señala que la ilegalidad de la Resolución Universitaria Exenta fluye de una serie de transgresiones a diversas normas cuya observancia resulta obligatoria para el ente universitario, todas las que concurren en el acto administrativo impugnado. Así, la ilegalidad se materializó en los siguientes aspectos: En la especie, al cumplirse por doña Daniela Martínez con el requisito previsto en la norma del artículo 5 del Reglamento del Personal de Colaboración de la Universidad de Aysén, al contar con tres renovaciones sucesivas desde su contrata inicial, manteniendo en todas las renovaciones las condiciones originalmente pactadas, se encuentra protegida normativamente por la propia Universidad de Aysén, al considerar su vínculo como de carácter permanente y constante, debiendo necesariamente la contraria fundamentar la decisión de no renovar la contrata en los términos originales y, simultáneamente decretar el inicio de una nueva, a partir del 1 de enero de 2025, en circunstancias diversas y desfavorables, exigencia que no cumple la Resolución Universitaria Exenta N°306-2024. Podrá observarse que la recurrida, desconociendo absolutamente su propia norma, no cumple en el acto administrativo impugnado con los estándares de fundamentación exigidos en el artículo 5° transcrito.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Precisa que la resolución impugnada no contiene siquiera una mención al Reglamento del Personal de Colaboración, limitándose a argumentar que la actora no estaría amparada por la protección de la confianza legítima en su relación estatutaria con la Universidad de Aysén, al no poseer un vínculo que supere los cinco años, citando al efecto una sentencia de la Excelentísima Corte Suprema que se pronuncia en tal sentido, aplicando un criterio jurisprudencial que no tiene cabida en la especie, por existir una regulación propia en la materia, que exige al acto dar estricto cumplimiento al estándar de fundamentación que sustenta una decisión como la objetada, la que debe ser aplicada por igual a todo el personal de colaboración de la universidad.

Luego indica que, el acto administrativo es ilegal por carecer de fundamentos objetivos y acreditados, dado que los 16 considerandos que lo conforman sólo contienen intentos de argumentación inconexos e incluso contradictorios entre sí, lo que sustenta en la simple lectura de la resolución, que contiene reproches al tipo de funciones “menores” y al nivel de desempeño de la recurrente en las tareas encomendadas, principalmente en el área de la contratación pública y las supuestas consecuencias o riesgos que habría aparejado para la institución. Luego hace alusión a la crisis institucional experimentada durante el año 2023, que supuestamente haría imprescindible modificar las condiciones contractuales de la actora; a la supuesta preocupación institucional por la salud y bienestar de la actora y, al mismo tiempo, reprocha el uso de licencia médica por enfermedad profesional de la que hizo uso.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Puntualiza que, discurre la resolución impugnada en la línea argumental de que la crisis institucional y financiera que afectó a la Universidad de Aysén durante el año 2023, originada, entre otros factores, por el aumento desproporcionado de la dotación de funcionarios, haría necesario reestructurar la Secretaría General para poder contratar nuevos funcionarios en el año 2025.

Indica que a los funcionarios a contrata durante la presente administración se han sumado las contrataciones de abogados a honorarios, medida adoptada en respuesta a la necesidad institucional de reforzar el área jurídica y en concordancia con lo dictaminado por la Mutual de Seguridad, que calificó de origen laboral la afectación de la salud de la recurrente, detectando como factor de riesgo la sobrecarga laboral que debió sobrellevar y que derivó en una licencia médica en el período comprendido entre el 13 de mayo al 7 de julio del presente año. Agrega que de la lectura de la resolución se advierte que la recurrida pretende hacer recaer parte del financiamiento de nuevas contrataciones en la Secretaría General con los ingresos que la recurrente dejará de percibir a contar del 1 de enero de 2025, desconociendo la existencia de antecedentes técnicos de respaldo que avalen dicha determinación y sin que resulte coherente que para una mejora de la Secretaría General se deba rebajar el grado y aún disminuir su jornada de 44 a 22 horas semanales, más aún cuando en la reciente Cuenta Pública universitaria, realizada en el presente mes de diciembre, se expuso que la recurrida “cierra 2024 con logros financieros, académicos y una gestión fortalecida”, y que incluso anuncia un reajuste de remuneraciones para el personal.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Expone que la ilegalidad del acto también se presenta al no haberse sometido la Resolución al control de legalidad de la Contraloría Universitaria. Al efecto, la Resolución Universitaria Exenta N°281, de 28 de octubre de 2024, dispone en el numeral 4 de su resuelvo 4° que, entre otras materias, debe someterse, de manera especial y obligatoria, al control de legalidad ante la Contraloría Universitaria, la decisión de no renovar o prorrogar contratas, en aquellos casos en que se haya generado la confianza legítima de la renovación o prórroga del vínculo, lo que necesariamente debe vincularse con la aplicación del citado artículo 5° Reglamento del Personal de Colaboración, pues se trata de una determinación que atenta contra el carácter permanente y constante de la vinculación entre la señora Martínez y la Universidad de Aysén.

Luego señala que la resolución recurrida cuenta sólo con una apariencia de fundamentación, tornando en absolutamente arbitraria su dictación, vulnerando así el derecho al debido proceso de la recurrida y a no ser juzgada por comisiones especiales.

Precisa que, luego de dar lectura a los 16 considerandos que contiene el acto administrativo impugnado, no es posible comprender cuál o cuáles serían los fundamentos de la máxima autoridad de la Universidad de Aysén para sustentar su resolución.

Manifiesta que, en un acto administrativo aislado, se pretende señalar a la recurrente como única responsable o, al menos, como la principal responsable de las falencias institucionales enunciadas en la resolución, sin que se pueda comprender por qué la responsabilidad atribuida debería recaer solamente en la actora y no en los otros funcionarios que participan o deben participar en las



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

distintas etapas de elaboración de los mismos procesos observados. Cabe precisar que la recurrente no forma parte de la Dirección de Administración y Finanzas de la recurrida, ni detenta las atribuciones que recaen en dicha dirección, por lo que difícilmente podría haber incidido en la adopción u omisión de las medidas de gestión necesarias para el correcto desarrollo de la contratación pública, evidentemente necesarias, como por ejemplo dotar oportuna y adecuadamente el área de adquisiciones o detectar las oportunidades de mejora de los procesos.

Agrega que la decisión contenida en el acto reprochado es arbitraria, toda vez que se adopta sin un proceso previo de calificación o retroalimentación del desempeño de la recurrente. Agrega que, tanto es así, que durante los últimos cuatro años ningún funcionario de la Universidad de Aysén ha sido calificado a través de los procesos calificatorios reglados que los Órganos de la Administración del Estado están obligados a cumplir, lo que a más de constituirse en un incumplimiento grave de las obligaciones funcionarias e institucionales, ha impedido a su vez que la recurrente haya podido ejercer sus derechos en un proceso previo. En ese sentido, si la Universidad de Aysén pretende efectuar una evaluación de desempeño, se deben respetar las garantías de un debido proceso y no proceder a calificar a la recurrente a través de un acto absolutamente alejado de todo procedimiento, como es el acto que se impugna.

Precisa que la arbitrariedad es tal, que en el considerando 13 de la resolución objetada se indica sin tapujos que por el hecho de haber presentado licencia médica calificada de origen laboral, la



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

medida adoptada de reducción de grado y de jornada laboral contribuirá al bienestar de la recurrente, sin mediar ningún tipo de explicación y atribuyéndose, además, facultades de las que la universidad no está investida para calificar qué es lo mejor para el bienestar y salud de la señora Martínez, transgrediendo su ámbito personal, todo lo que deja en evidencia lo caprichoso de lo resuelto en este caso.

En cuanto a las garantías constitucionales conculcadas expone que, se infringe en primer término la igualdad ante la ley y el derecho a no ser juzgada por comisiones especiales de la recurrente. La igualdad ante la ley, en cuanto se pone a la recurrente en una situación de desventaja puesto que, a través de un acto dictado en contravención a la normativa vigente que rige a la Universidad de Aysén, y con sólo una apariencia de fundamentación, la hizo objeto de una verdadera doble sanción: la rebaja de su jornada a sólo 22 horas, hecho que por sí mismo le generará un perjuicio evidente al producir una rebaja a la mitad de sus remuneraciones, pero además la rebaja de dos grados en la escala de remuneraciones de la universidad, con todo el perjuicio que eso genera a la actora.

Señala que, asimismo, la constitución en comisión especial se manifiesta en que el equipo directivo de la Universidad de Aysén juzgó sin sujeción a un proceso debidamente reglado, sin otorgarle la posibilidad de a lo menos desvirtuar las injuriosas imputaciones que se le realizaron en el acto impugnado y que determinó sancionarla al amparo de una serie de hechos que, de forma absolutamente arbitraria, la recurrida tuvo por ciertos y en los cuales sustentó las decisiones plasmadas en el acto administrativo, traducido en el hecho



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

de que la Universidad decide determinar que la mejor solución para el bienestar de la señora Martínez es la reducción de grado y de jornada laboral -como se indica expresamente en el acto-, arrogándose facultades incluso para decidir qué es lo mejor para su salud, manifestando un paternalismo injustificable y con total desconocimiento de las necesidades económicas de la recurrente.

Finalmente, concluye que el actuar de la Universidad de Aysén infringe el derecho de propiedad de la recurrente, al privarla sin fundamento y contra normas de carácter legal y reglamentarias de la mayor parte de su remuneración, lo que la llevará a percibir menos de la mitad de ésta, a contar del 1 de enero de 2025, resultando en una grave y cierta afectación a esta garantía constitucional.

SEGUNDO: Que, evacuando el informe requerido, la recurrida solicita su rechazo en todas sus partes, con costas.

Fundamenta su informe en que en el ejercicio de sus funciones la Sra. Martínez incurrió en una serie de incumplimientos, que generaron graves inconvenientes y retrasos para la Universidad de Aysén, los cuales detalla en su presentación, tales como: en los procesos de contratación pública en los que ella ha participado, se observan significativos retrasos y deficiencias que se arrastran desde hace años, como es el caso del anexo del contrato de la prestadora de servicios de la Universidad, doña Giannina Muñoz; la demora en la regularización y autorización de la concesión del servicio de cafetería del campus Lillo N°697; problemas en la reparación del Centro de Atención del Visitante en Villa Cerro Castillo, en este última ante la demora de la recurrente, la Universidad de Aysén decidió realizar la gestión por trato directo, ya que, producto de la demora de más de dos



meses de la recurrente en el desarrollo del proceso de licitación, ya no podía gestionarse por esa modalidad.

Precisa que la recurrente también ha generado inconvenientes y retrasos en los sumarios administrativos que se le ha encargado tramitar, como en el sumario instruido por Decreto Exento N°14, de 24 de enero de 2020, relativo a la denuncia de una estudiante por hostigamiento de un académico, por hechos ocurridos entre marzo y junio de 2019, en el cual no emitió dictamen alguno durante los dos años posteriores, haciendo hincapié que tanta fue la demora en que incurrió, que para poner término al sumario tuvo que intervenir el Secretario General de la Universidad, don Ismael Castro Vizcarra, y el Administrador Provisional de la Universidad, quienes se vieron forzados a sobreseer el sumario por la prescripción de la acción disciplinaria. En tal caso, el sumario había perdido toda oportunidad en razón de la demora de la Sra. Martínez.

Añade que en un segundo sumario a cargo de la recurrente, por Decreto Universitario Exento N°38, de 29 de enero de 2021, se inició uno por la denuncia de una funcionaria en contra de un académico por hostigamiento, el cual con fecha 4 de enero de 2022, se designó, a partir de la renuncia de la Fiscal anterior, a la Sra. Martínez como Fiscal y producto de su inacción de más de dos años, mediante Resolución Universitaria Exenta N°184/2024 de fecha 31 de julio, el Secretario General de la Universidad en conjunto al Administrador Provisional, debieron también decretar el sobreseimiento del sumario, nuevamente por prescripción de la acción disciplinaria.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Posteriormente señala que, en total, los atrasos de la Sra. Martínez implicaron que, a julio de 2024, se reportaran -entre procesos de contratación y sumarios administrativos- varios documentos pendientes de revisión por la Unidad Jurídica, desde septiembre de 2023 en adelante.

Precisa que el mal desempeño de la recurrente se puede apreciar en los constantes seguimientos, consultas y llamados de atención que los funcionarios de la Universidad debían realizarse por sus constantes retrasos, lo que consta en numerosos correos electrónicos, situación problemática que grafica ejemplificando cómo se le había pedido una gestión en julio de 2023, y para octubre de ese año seguían atrasados, a pesar de que se hizo ver a la Sra. Martínez la urgencia del asunto solicitado, siendo necesario que se le insistiera el 7 de noviembre.

Expone que se pide a la recurrente una revisión y “visto bueno” para un trato directo, el 11 de marzo, y se le efectúan constantes recordatorios respecto al mismo. Sin embargo, debido a los constantes retrasos de la Sra. Martínez, la compra no se realizó. Añade que luego se solicita un “visto bueno” el día 28 de agosto de 2023, dejándole a cargo el día 2 de octubre, para el 12 de octubre del mismo año pedirle actualización y, finalmente, el día 23 del mismo mes se termina llamándole la atención producto de la demora de meses.

Indica que los retrasos señalados, sumados a los problemas en las demás áreas a cargo de la recurrente, llevaron a que la Universidad requiriera la contratación de personal adicional para suplir los problemas existentes, así, la Universidad decidió contratar a



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

dos abogados externos, especialistas en contratación pública, para mejorar la situación, lo que se produjo desde mayo de 2024, tal como se menciona en la Resolución recurrida.

Señala que esto no quiere decir que los atrasos de la Sra. Martínez se hayan ocasionado por una alta carga de trabajo, pese a lo cual hubo que contratar a dos abogados adicionales. Aclara que la carga de trabajo de la recurrente era común para un funcionario de grado 8, agregando que una vez contratados estos nuevos funcionarios, se solicitó a la Sra. Martínez estar a cargo de coordinar dicho equipo. Sin embargo, producto de los retrasos reiterados de la recurrente en dicha coordinación, se le excluyó de estas labores, solicitando a doña Verónica González, Encargada de la Unidad de Adquisiciones, que asumiera las labores que debió cumplir ella.

Afirma que por lo anterior, don Ismael Castro Vizcarra, Secretario General de la Universidad, solicitó a la recurrente el 27 de septiembre de 2024, que consignara todos los procesos pendientes para su derivación dentro del mismo día. Sin embargo, producto de la falta de respuesta al correo electrónico anterior, una semana después -los días 2 y 3 de octubre de 2024- el Secretario General de la Universidad nuevamente tuvo que escribirle en dos ocasiones, demostrándole su “preocupación” por sus reiterados retrasos y solicitándole la información de los procesos pendientes para delegación. Precisa que, luego, el jueves 3 de octubre tuvo que insistir en el mismo punto y en dicho correo se explicó expresamente que era una tarea simple de seguimiento, que no requería un informe detallado, para recién, el día 3 de octubre, enviar la información solicitada, con los 14 procesos que derivaría.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Aduce que dado que su desempeño insatisfactorio no justificaba una jornada completa, y considerando las limitaciones presupuestarias de la Universidad, se modificó la contrata de la recurrente, sumado a las limitaciones presupuestarias de la Universidad de Aysén, todo lo cual sirvió de base para que en la Resolución Recurrida se decidiera no renovar la contrata a 2025 de la Sra. Martínez, y en reemplazo, contratarla por media jornada, con un ajuste en el grado.

Luego indica que la recurrente no tiene confianza legítima conforme al artículo 5° del Reglamento, por cuanto el único criterio aplicable para la determinación de la confianza legítima es lo señalado por Contraloría, esta Iltma. Corte y la Excma. Corte Suprema. Añade que recientemente la Contraloría cambió su parecer, a través del Dictamen N°E561358, de fecha 6 de noviembre de 2024, donde señala que el actual criterio de la Excma. Corte Suprema es que la confianza legítima opera a partir de los cinco años de servicio a contrata, y que tratándose de una materia que ha devenido litigiosa, la Contraloría se abstendrá de resolver respecto a dicha materia, por lo que la Universidad se encuentra obligada a aplicar el nuevo criterio, no obstante lo dispuesto en el Reglamento, por cuanto la jurisprudencia de la Contraloría es obligatoria para todos los órganos de la Administración del Estado.

Señala que la resolución recurrida se encuentra debidamente motivada, conforme a los criterios sentados por la doctrina y jurisprudencia, incluso dando cumplimiento al Reglamento en este sentido, por cuanto, aun cuando no resulte aplicable, el artículo 5° exige que el acto administrativo detalle “el razonamiento y



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

los antecedentes de hecho y de derecho en que se sustenta”, estándar de motivación el cual se cumple cabalmente por la resolución recurrida, agregando que existen importantes antecedentes que sirven de fundamento para la decisión de no renovar -en sus términos originales- la contrata de la Sra. Martínez, como lo son: “a) La evaluación de su desempeño en el área de contratación pública fue insatisfactoria, existiendo constantes retrasos, faltas de seguimiento y problemas de gestión; b) Sus constantes atrasos generaron la necesidad de que otros funcionarios de la Universidad intervinieran para subsanar las tareas no realizadas por la recurrente, como también la contratación de un equipo externo de abogados, cuya coordinación -originalmente en manos de la Recurrente- tuvo que ser asumido por otro personal de la Universidad; c) El desempeño insatisfactorio de las labores de la Sra. Martínez produjo la pérdida de oportunidad de diversos procesos, incluyendo procesos de contratación y sumarios administrativos; y d) La crisis financiera que afectó a la Universidad requirió una reorganización del personal de colaboración existente, para optimizar los recursos institucionales.”

Puntualiza que la recurrente no cuenta con confianza legítima y, por tanto, no se requería de una calificación para la no renovación de su contrata. En efecto, en primer lugar, reconoce que, producto de la crisis que la afectó, la Universidad se ha visto impedida de realizar calificaciones a su personal de colaboración. Al respecto, la Contraloría Regional de Aysén, por oficio N°E570.677, de 26 de noviembre de 2024, instruyó que se deben “adoptar las medidas pertinentes para regularizar dicha situación”. Esta Universidad se encuentra actualmente trabajando para solucionar lo anterior.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Señala que sin embargo, la falta de calificación no implica en caso alguno que los funcionarios a contrata se hayan tornado inamovibles, lo anterior iría directamente en contra del carácter transitorio de las contrataciones conforme al Estatuto Administrativo.

Posteriormente refiere que no procedía que la resolución recurrida fuese tomada de razón, por cuanto no había confianza legítima en este caso, desde que la recurrente sostiene erradamente que la resolución debió someterse al control especial y obligatorio de legalidad por la Contraloría Universitaria. Esto, ya que el control por la Contraloría Universitaria sólo procede en aquellos casos en que exista confianza legítima, lo que en esta situación está ausente, porque no se han cumplido los cinco años requeridos por la jurisprudencia de nuestra Excma. Corte Suprema.

Sostiene, por otro lado, que las licencias médicas de la recurrente no fueron el motivo en que se funda la resolución recurrida, sino simplemente se hizo referencia a ellas para contextualizar que su desempeño no mejoró aun cuando se le dieron todas las facilidades. Como ha sido señalado, la causa de la no renovación fue, principalmente, el desempeño insatisfactorio de sus funciones.

Indica que la recurrente señala erradamente estar siendo juzgada por comisiones especiales; sin embargo, la recurrente incurre en una confusión, ya que, tratándose de una funcionaria a contrata, su empleo termina por el solo ministerio de la ley los días 31 de diciembre de cada año. Agrega que no se requiere de ningún tipo de acto o procedimiento para su desvinculación, menos se requiere un procedimiento sumario, que tiene una instancia de contradictoriedad, lo que es propio de los funcionarios de planta, y no de contrata. Añade



que, por otro lado, es prerrogativa del Rector de la Universidad de Aysén contratar al personal de colaboración, la cual corresponde hoy al Administrador Provisional, así, la resolución recurrida corresponde a una decisión de una autoridad regularmente investida, dentro del ámbito de sus competencias, y no a una comisión especial.

Finalmente, expone que la resolución recurrida se enmarca dentro de la legalidad vigente y ha sido debidamente fundada, por lo que no existe acto ilegal o arbitrario, ni conculcación a los derechos fundamentales de la recurrente.

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

CUARTO: Que, como lo ha sostenido reiteradamente la Excma. Corte Suprema, en criterio compartido por esta Corte, el recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20 antes transcrito, constituye jurídicamente una acción de



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

evidente carácter cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo, ante un acto arbitrario o ilegal que impida, amague o perturbe ese ejercicio.

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

Igualmente, este recurso constitucional sólo tiene por objeto proteger derechos indubitados, que no constituyan una esperanza o mera expectativa de constituir un derecho, pues no es un juicio declarativo de derechos.

SEXTO: Que, tras tales aclaraciones, cabe precisar que la recurrente ha hecho consistir el acto arbitrario o ilegal, en síntesis, en la Resolución Universitaria Exenta N°306 de 2024, de fecha 28 de noviembre de 2024, de la Universidad de Aysén, que dispuso el fin de la contrata de la recurrente a partir del día 31 de diciembre de 2024 y, simultáneamente, dispuso una nueva contrata a contar del 1 de enero de 2025, con una disminución de su jornada de trabajo, pasando de jornada completa a media jornada, esto es, de 44 a 22 horas semanales y con una rebaja de grado, pasando del grado 8° a 10° profesional de la escala de sueldos, lo que a su juicio, conculcaría las garantías constitucionales de la recurrente, específicamente las



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

reconocidas y garantizadas por el artículo 19 de la Constitución Política de la República en su numeral 2, sobre igualdad ante la ley; numeral 3, inciso 5, sobre el derecho a no ser juzgada por comisiones especiales; y el numeral 24, sobre el derecho de propiedad.

SÉPTIMO: Que, acorde a lo expresado y con los antecedentes de la causa, apreciados de acuerdo con las reglas de la sana crítica, se pueden dar por establecidos los siguientes hechos:

1.- Que, la recurrente, doña Daniela Martínez Martínez, con fecha 11 de enero de 2021, mediante Decreto Exento N°48/2021, ingresó en calidad de funcionaria a contrata a la Universidad de Aysén, en el cargo de abogada para desempeñarse en la Unidad Jurídica, dependiente de la Secretaría General de esa casa de estudios, con una jornada de 44 horas semanales, con grado 8° del estamento profesional de la escala de sueldos universitaria, siendo prorrogada su contrata a través de Decreto exento RA N°25/2022, de 1 de enero de 2022; Decreto Exento RA N°77/2023, de 1 de enero de 2023 y Decreto Exento RA N°2/2024, de 1 de enero de 2024, hasta el 31 de diciembre de 2024.

2.- Que, mediante Decreto Universitario Exento N°00161/2021, de 26 de mayo de 2021, se aprueba Reglamento de Calificación de Desempeño para el Personal de Colaboración de la Universidad de Aysén, que establece un periodo de calificación que deberá iniciarse el 1 de septiembre y finalizar, a más tardar, el 30 de noviembre de cada año, estableciendo que los efectos de la calificación, en caso de funcionario calificado por resolución ejecutoriada en lista 4 o por dos periodos consecutivos en lista 3,



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

deberá retirarse de la Universidad dentro de los 15 días hábiles siguientes al término de la calificación.

3.- Que, mediante la Resolución Universitaria Exenta N°306 de 2024, de 28 de noviembre de 2024, de la Universidad de Aysén, se dispone la no renovación de la funcionaria de Secretaría General, doña Daniela Martínez Martínez y se dispone nueva contrata en condiciones que indica, a contar del 1 de enero de 2025, a saber, con una disminución de su jornada completa de 44 horas a sólo 22 horas semanales, junto a la rebaja de grado de su remuneración desde el 8° al 10° profesional, basándose, sucintamente, en los siguientes fundamentos:

- Que, durante el año 2024, la funcionaria se desempeñó como abogada de la Secretaría General, teniendo a su cargo funciones que requieren asesoría legal específica, tales como: la gestión, redacción y revisión de borradores de actos administrativos relacionados con procesos de contratación pública, además de otras tareas institucionales de menor carga laboral.

- Que, la evaluación de su desempeño en el área de contratación pública ha sido insatisfactoria, registrándose constantes atrasos en las tareas asignadas, falta de seguimiento y problemas en la gestión de los procesos, lo cual ha ocasionado conflictos con las diversas unidades requirentes e incluso solicitudes dirigidas a que ciertos procesos específicos sean gestionados por personal diverso a ella, por ser urgentes e importantes, situaciones que han sido discutidas con la funcionaria sin que observe una mejora en el desempeño, que justifique la renovación de su contrata bajo las mismas condiciones del período anterior.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

- Que, también se han identificado retrasos considerables en otras áreas, como: la tramitación de un sumario administrativo iniciado mediante Resolución N°14 de enero de 2020, en el cual la abogada Martínez fue designada fiscal en marzo de 2021, resultando finalmente que este proceso se cerró recién en 2024, por obra de otros funcionarios de la Secretaría General y sin que el período en el cual fue conducido por la abogada Martínez significase diligencia útil y decisiva para su conclusión, generando un riesgo jurídico relevante para la institución. Situación similar se repitió con el sumario Administrativo iniciado mediante Resolución N°38 de marzo de 2021, en el cual la abogada Martínez fue nombrada Fiscal el 4 de enero de 2022.

- Que, conforme al Dictamen N°85.700/2016 de la Contraloría General de la República, entre los motivos que justifican la modificación de las condiciones de contrata de un funcionario, se incluye una evaluación deficiente por parte de la autoridad competente.

- Que la abogada Martínez presentó licencias médicas por sobrecarga laboral, respaldadas por la Mutual de Seguridad, acumulando aproximadamente 46 días de licencia, luego y a pesar de los problemas detectados en su desempeño, se otorgaron todas las autorizaciones correspondientes para vacaciones, permisos administrativos y flexibilidades horarias, con el objetivo de que pudiera recuperar su salud y adaptarse al ritmo de trabajo de una institución en régimen de administración provisional, asunto que pese a la disminución de la carga laboral consecuente con un abogado adicional a honorarios y un equipo de abogados especialistas en contratación



pública vía proyectos, no redundó en las mejoras esperadas. En vista de lo anterior se determinó que reducir su jornada y sus funciones permitiría ajustar su carga laboral, contribuyendo así, tanto a su bienestar como al servicio de la Universidad y sus estudiantes.

- Que, de acuerdo con lo informado por el Secretario General, resultaba más conveniente reorganizar internamente el equipo de trabajo de la Secretaría General, asignando a la abogada Martínez tareas específicas, de menor carga, pero propias de su calidad de abogada, en una jornada parcial y con un grado acorde, permitiendo no sólo mejorar su salud y desempeño, sino también optimizar los recursos financieros y humanos.

4.- Que, con fecha 6 de noviembre de 2024, mediante ordinario N°E561120, Contraloría General de la República, solicita informe a la Universidad de Aysén, sobre si se han efectuado calificaciones a personal de apoyo y académicos en los últimos 4 años y el estado del proceso calificador vigente para ambos tipos de funcionarios, siendo respondido en forma negativa.

5.- Que, mediante ordinario N°E570677, de 26 de noviembre de 2024, en atención al Oficio N°224 de la Universidad de Aysén, en orden a que no existen calificaciones del referido personal que hayan sido finalizadas en los últimos 4 años, la Contraloría instruye a esa casa de estudios superiores para que, a la brevedad, adopte las medidas determinadas para concluir aquellos, debiendo informar documentadamente el avance de ellas quincenalmente a esa entidad fiscalizadora.

6.- Con fecha 9 de diciembre de 2024, Contraloría General de la República, a través de ordinario N°E576714/2024, informa, a



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

solicitud de la recurrente, que revisado el sistema de información y Control del Personal de la Administración del Estado que mantiene esa Entidad Fiscalizadora, no se observan registros asociados de si existen calificaciones o medidas disciplinarias registradas en su hoja de vida, en virtud de su desempeño en la Universidad de Aysén.

OCTAVO: Que, se debe tener la normativa atinente, a saber: La letra c) del artículo 3, de la Ley N°18.834, la cual indica que: *“Empleo a contrata: Es aquél de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución.”* El mismo texto legal determina en su artículo 9, en relación a la permanencia, que *“los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y los empleados que los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha, por el solo ministerio de la ley (...).”*; esto es, figura implícita la facultad de la autoridad para poner término a las funciones del empleado a contrata antes de la fecha indicada.

El artículo 32, de la misma Ley, que menciona que: *“El sistema de calificación tendrá por objeto evaluar el desempeño y las aptitudes de cada funcionario, atendidas las exigencias y características de su cargo, y servirá de base para la promoción, los estímulos y la eliminación del servicio.”*

Luego, el artículo 33, preceptúa que: *“Todos los funcionarios, incluido el personal a contrata, deben ser calificados anualmente, en alguna de las siguientes listas: Lista N° 1, de Distinción; Lista N° 2, Buena; Lista N° 3, Condicional; Lista N° 4, de Eliminación. El Jefe Superior de la institución será personalmente responsable del cumplimiento de este deber.”*



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Por su parte, el Reglamento General del Personal de Colaboración de la Universidad de Aysén, dispone la siguiente normativa atinente al efecto:

El inciso 1 y 2 del artículo 5, disponen que: *“Se entiende por empleo a contrata, aquel de carácter transitorio que se consulta en la dotación de la Universidad, y durará como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y los empleados que los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha, por el solo ministerio de la ley, salvo que hubiere sido propuesta la prórroga con treinta (30) días de anticipación a lo menos.*

La prórroga reiterada de una contrata torna en permanente y constante la mantención del vínculo de los empleados de que se trate, por lo que, desde la segunda renovación anual, al menos, la autoridad solo podrá adoptar una decisión contraria a través de un acto administrativo que explicita los fundamentos que avalen esa determinación detallando el razonamiento y los antecedentes de hecho y de derecho en que se sustenta, en los términos establecidos en el dictamen N°85.700 de 2016 de la Contraloría General de la República”.

Finalmente, el artículo 16 señala que: *“Dentro del plazo de 90 días, contados desde la aprobación del presente reglamento, se dictará un cuerpo reglamentario especial con la finalidad de abordar detalladamente todo lo relativo a las calificaciones y el proceso calificadorio del Personal de Colaboración.”.*

NOVENO: Que, primeramente se debe tener presente la naturaleza jurídica del nexo que une a la recurrente con la Universidad de Aysén, y que corresponde a una relación estatutaria, puntualmente



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

caracterizada como un cargo “a contrata”, el que se encuentra regulado tanto en el Reglamento General del Personal de Colaboración de la Universidad de Aysén como en la Ley N°18.834, Estatuto Administrativo, normativa que establece expresamente que el empleo a contrata es aquel de carácter transitorio, y, por tanto -a diferencia del cargo de planta- la contrata se encuentra definida por su duración siempre limitada en el tiempo, siendo un hecho de la causa que la recurrente se encontraba vinculada a través de esta modalidad con la Universidad de Aysén, mediante una serie de renovaciones, desde el 11 de enero del año 2021 al 31 de diciembre del año 2024, en iguales condiciones, esto es, con una jornada de 44 horas semanales, con grado 8° del estamento profesional de la escala de sueldos universitaria. Lo anterior, sin embargo, se modificó mediante la resolución recurrida, en la que se dispuso la no renovación de la recurrente y, en su lugar, se procedió a nueva contrata en diversas condiciones, a contar del 1 de enero de 2025, con una disminución de su jornada a sólo 22 horas semanales, junto a la rebaja de grado de su remuneración al 10° profesional, de conformidad al hecho asentado en el número 3 del motivo Séptimo que antecede.

DÉCIMO: Que, precisado lo anterior, conviene ahora analizar las motivaciones invocadas en lo concreto por la Universidad de Aysén para no haber renovado la contrata de la recurrente en los mismos términos.

En el contexto anotado, la cesación y modificación de la contrata de la recurrente en términos más desfavorables ha sido motivada por la recurrida, principalmente, teniendo en consideración una serie de factores asociados a la evaluación del desempeño



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

insatisfactorio de la recurrente en el área de contratación pública, al registrar constantes atrasos en las tareas asignadas, falta de seguimiento y problemas en la gestión de los procesos, lo cual habría ocasionado problemas con las diversas unidades requirentes e incluso solicitudes de que ciertos procesos específicos fueran gestionados por personal diverso por ser urgente e importante, situaciones que han sido abordadas con la funcionaria, sin que se observara una mejora en el desempeño que justificase la renovación de su contrata bajo las mismas condiciones del período anterior.

UNDÉCIMO: Que, expuesto lo precedente, si bien en el acto impugnado se esgrimen y detallan las razones por las cuales se verificó una nueva contratación de la abogada recurrente en condiciones de carga horaria y grado de sueldo más desfavorables, las que, en lo sustancial, dicen relación con el desempeño deficiente del cargo por parte de la misma, lo cierto es que constituye un hecho asentado en la causa, reconocido y ordenado corregir por Contraloría, que la Universidad de Aysén no ha efectuado un proceso de calificaciones del personal de apoyo y académicos, que hayan sido finalizadas en los últimos 4 años, pese a que la Ley N°18.834 y su propio Reglamento, disponen que todos los funcionarios, incluido el personal a contrata, deben ser calificados anualmente, a objeto de evaluar el desempeño y las aptitudes de cada funcionario, atendidas las exigencias y características de su cargo, lo cual servirá de base para la promoción, los estímulos y la eliminación del servicio.

Tal deficiencia institucional, si bien explicable en atención a la conocida crisis organizacional recientemente vivida por la Universidad recurrida, resulta ser injustificadamente prolongada y



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

grave, por cuanto deriva, entre otros efectos y en lo que respecta a esta acción tutelar, en restar un sólido fundamento para efectuar imputaciones atinentes al desempeño de la funcionaria recurrente, contexto idóneo para haber brindado respaldo a la adjetivación-positiva o negativa- de la calidad de los servicios proporcionados en sus distintos rubros específicos, no pudiendo pretender su sustitución por esta vía, al impedir a quien resulta imputada deficiencia, todo derecho a impugnación y defensa.

DUODÉCIMO: Que, de este modo, los motivos concretos de la resolución dictada por la Universidad recurrida, vinculados a la atribución de un desempeño insatisfactorio de la actora, según se ha dicho, no pueden servir *per sé* de fundamento para la no renovación de la contrata o, como en la especie, para proceder sin más a una modificación de las condiciones de su vinculación estatutaria sostenida por al menos tres años continuos, de suerte que tales epítetos pasan a ser meras aseveraciones categóricas desprovistas de acreditación suficiente al no haber mediado la existencia de un proceso calificadorio previo o, en defecto, la sustanciación de un proceso disciplinario que los justifiquen.

La resolución recurrida, en los hechos, ha pasado entonces a equivaler a una sanción encubierta aplicada a una funcionaria del personal de colaboración universitaria a contrata, por una vía no idónea y por autoridades directivas que carecen de tal potestad, debiendo entenderse que se han erigido, en tales términos, en una verdadera comisión especial, que han impuesto dicha medida en un marco que adolece de las garantías de un debido proceso.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

DÉCIMO TERCERO: Que, así las cosas, la funcionaria recurrente nunca estuvo, desde una perspectiva formal, en posición de enterarse acerca de la ponderación real de su desempeño, sin que hubiere existido un procedimiento de calificación legalmente tramitado, donde se otorgare un plazo para efectuar sus observaciones o formular apelación, si así lo hubiere estimado, resultando palmario que la no renovación de la abogada que acciona, disponiéndose a contar del 1 de enero de 2025 una nueva contrata en peores condiciones que las antes vigentes, con una disminución de su jornada a sólo 22 horas semanales, junto a la rebaja de su remuneración al grado 10° profesional de que fue objeto, se ha traducido en un actuar al menos arbitrario de la recurrida, explícitamente reñido con nuestra Carta Fundamental, por su infracción a lo dispuesto en el inciso 5 del N° 3 del artículo 19.

La arbitrariedad se ha traducido en la fundamentación aparente del acto reprochado, por su inadecuación a los estándares de proporcionalidad y razonabilidad que son exigibles a los órganos de la Administración, como por la falta de idónea adecuación entre el medio (resolución exenta) y el fin perseguido (sancionar el desempeño de la recurrente).

Por último, tal acto indudablemente ha tenido repercusión en la afectación del derecho de propiedad de la actora, tutelado por el N°24 del artículo 19 de nuestro texto constitucional, al haberse traducido también en una disminución patrimonial en el ámbito remunerativo.

DÉCIMO CUARTO: Que, no conspira contra lo argüido, el texto del artículo 5° del Reglamento del Personal de Colaboración, por



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

cuanto más allá de los alcances que puedan asignársele desde la perspectiva hermenéutica, de cara a acoger o desestimar la confluencia de una confianza legítima como principio rector de esta clase de relaciones, se advierte que dicho estatuto especial aplicable a las mismas tampoco ha sido oportunamente modificado por la propia entidad recurrida, a fin de dejar fuera cualquier duda relativa a la significación de su normativa, en particular, a la generación de estabilidad y permanencia en el sistema de reclutamiento bajo la modalidad a contrata, negligencia que no puede ser pasada por alto en perjuicio de la recurrente, más aún cuando se ha sustentado en los hechos como tácitamente derogada merced al nuevo dictamen emanado de Contraloría General de la República y a los criterios asentados en la jurisprudencia sobre la materia.

DÉCIMO QUINTO: Que, en consecuencia, habiéndose incurrido por la recurrida en un acto arbitrario e ilegal, que ha privado a la recurrente de las garantías constitucionales detalladas, corresponderá prestar oídos al presente arbitrio de la manera que se dirá en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo que dispone el artículo 20, de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, cuyo texto refundido se encuentra en el Acta Número 94, del año 2015, se resuelve:

Que, **SE ACOGE**, sin costas, el recurso de protección interpuesto por don Marcelo Iván Reyes Rivera, abogado, en favor de doña DANIELA MARTÍNEZ MARTÍNEZ, en contra de la



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

UNIVERSIDAD DE AYSÉN, representada legalmente por don Juan Pablo Prieto Cox, en su calidad de Administrador Provisional, por lo que, en consecuencia, se deja sin efecto la Resolución Universitaria Exenta N°306 de 2024, de 28 de noviembre de 2024, de la Universidad de Aysén, ordenándose que la recurrida disponga, a la mayor brevedad, a la inmediata renovación de la contrata de la recurrente en idénticas condiciones a aquéllas bajo las cuales ha servido durante la vigencia de su relación estatutaria legal.

Regístrese, notifíquese y archívese, en su oportunidad.

Redacción del Sr. Ministro Titular, don Luis Moisés Aedo Mora.

Rol N° 303-2024 (Protección).



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Coyhaique integrada por Ministro Presidente Luis Moises Aedo M. y los Ministros (as) Pedro Alejandro Castro E., Jose Ignacio Mora T., Natalia Rencoret O. Coyhaique, veintiuno de febrero de dos mil veinticinco.

En Coyhaique, a veintiuno de febrero de dos mil veinticinco, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: KKQCXSQZUMY