

- **Presentado en las XLIV Jornadas Chilenas de Derecho Público: “Permanencia y Cambio en el Derecho Público”, realizadas en la Pontificia Universidad Católica de Chile, los días 06 y 07 de Octubre de 2.014.**

**El Empleado a Contrata “mientras sean necesarios sus servicios”. Una interpretación jurisprudencial de espaldas a la Ley N° 19.880.**

**The Employee Contract “as their services are needed”. A judicial interpretation back to Law No. 19.880.**

**Alejandro Cárcamo Righetti\***.

\*Licenciado en Ciencias Jurídicas Universidad de Talca; Abogado; Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos por el Centro de Estudios Constitucionales de Chile; Profesor Derecho Administrativo Universidad Diego Portales, Pontificia Universidad Católica de Chile y Universidad Autónoma de Chile. Contacto: [alejandrocarcamoabogado@gmail.com](mailto:alejandrocarcamoabogado@gmail.com); Artículo enviado el 13 de Octubre de 2.014.

**Resumen:** El empleo a contrata es una técnica de contratación de funcionarios públicos profusamente utilizada en la Administración del Estado, cuya principal característica es su transitoriedad, la cual se manifiesta en que ellos duran como máximo, hasta el 31 de Diciembre de cada año, salvo que hubiere mediado propuesta de prórroga con, a los menos, treinta días de anticipación. Bajo esta modalidad de contratación, común resulta la utilización de la cláusula “...o mientras sean necesarios sus servicios”, la cual se traduce, en que la autoridad facultada para efectuar el nombramiento, puede disponer el cese de funciones con anterioridad al respectivo vencimiento de la contrata calificando su necesidad. Nuestra jurisprudencia administrativa y judicial, mayoritariamente, han interpretado que el ejercicio de esta facultad, que se manifiesta en un decreto o resolución que pone término anticipado a la contrata, no requiere de fundamentación, ya que la misma es una atribución privativa de la jefatura respectiva, lo cual resulta tremadamente cuestionable a la luz de lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico administrativo.

**Palabras Clave:** Función Pública; Funcionario Público; Empleo a Contrata.

**Abstract:** The employment contract is a technique of government hiring profusely used in the Government, whose main characteristic is its transience, which is evident because they last at most until 31 December of each year, unless that any extension with mediated, at least thirty days in advance. Under this type of contract, common is the use of the clause "...or when his services are needed," which translates into the power to make the appointment, authority may order the termination of service prior to the expiration of the respective Contractual calling his need. Our administrative and judicial case law, mainly, have interpreted the exercise of this power, which manifests itself in a decree or decision to terminate the contract early, requires no justification, since it is an exclusive function of the respective head, which is extremely questionable in light of the provisions of our administrative law.

**Key words:** Civil Service; Public Official; Employment Contract.

## I.- Aspectos Introductorios.

El empleo a contrata se constituye en un mecanismo de contratación de personal que la Administración del Estado utiliza profusa y permanentemente con la finalidad de cubrir las necesidades o contingencias propias de la función administrativa, que no logran ser satisfechas adecuadamente con el personal de la planta del respectivo servicio, plantas de personal que al ser materia propia de ley, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, según aparece del artículo 65 inciso 4º número 2 de la Carta Fundamental<sup>1</sup>, suelen ser estables y, por lo tanto, excesivamente rígidas.

Se ha dictaminado por el Organismo Contralor, “que la finalidad del empleo a contrata es complementar el conjunto de cargos permanentes que forman la planta de personal de un Servicio, según lo requieran las necesidades de éste” (15.040/91).

En efecto, la Administración Pública, tanto centralizada como descentralizada, con el paso del tiempo, ha ido asumiendo cada vez mayores compromisos y tareas en pos del interés general, cúmulo de funciones que deben ser cumplidas adecuadamente, frente a una cada vez más demandante y empoderada ciudadanía. Pues bien, esta necesidad es una de las principales causas que explican la amplia utilización de los empleos a contrata como mecanismo de provisión de personal en la Administración del Estado, superándose, en la

<sup>1</sup> Artículo 65.- Las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, por mensaje que dirija el Presidente de la República o por moción de cualquiera de sus miembros. Las mociones no pueden ser firmadas por más de diez diputados ni por más de cinco senadores.

Las leyes sobre tributos de cualquiera naturaleza que sean, sobre los presupuestos de la Administración Pública y sobre reclutamiento, sólo pueden tener origen en la Cámara de Diputados. Las leyes sobre amnistía y sobre indultos generales sólo pueden tener origen en el Senado.

Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que tengan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la Ley de Presupuestos, y con las materias señaladas en los números 10 y 13 del artículo 63.

Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para:

1º.- Imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión;

2º.- Crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones;

3º.- Contratar empréstitos o celebrar cualquiera otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas, de los gobiernos regionales o de las municipalidades, y condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos;

4º.- Fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepío, en su caso, de la Administración Pública y demás organismos y entidades anteriormente señalados, como asimismo fijar las remuneraciones mínimas de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos; todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en los números siguientes;

5º.- Establecer las modalidades y procedimientos de la negociación colectiva y determinar los casos en que no se podrá negociar, y

6º.- Establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado.

El Congreso Nacional sólo podrá aceptar, disminuir o rechazar los servicios, empleos, emolumentos, préstamos, beneficios, gastos y demás iniciativas sobre la materia que proponga el Presidente de la República.

mayor parte de los casos, los límites máximos de empleados a contrata permitidos por la ley.

De conformidad con lo prescrito en el artículo 3º literal c) de la Ley N° 18.834 – contenida en el Decreto con Fuerza de Ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo, de fecha 16 de Marzo de 2.005, en adelante, Ley N° 18.834-, el empleo a contrata, es definido como aquél de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución. Por su parte, el artículo 5 letra f) de la Ley N° 18.883, Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, de fecha 29 de Diciembre de 1.989, –en adelante, Ley N° 18.883-, dispone que el empleo a contrata es aquél de carácter transitorio que se contempla en la dotación de una municipalidad.

Ahora bien, de la definición revisada, aparece como una característica esencial a este tipo de funcionarios públicos, la transitoriedad –o precariedad, como lo ha denominado la jurisprudencia- de su empleo o cargo. En efecto, por expresa disposición legal, los empleos a contrata exigen, irremediablemente, por el advenimiento de la fecha fijada en la respectiva contrata por la autoridad o, en su defecto, por la señalada en la ley. Al respecto, Contraloría General de la República, ha dictaminado que “El personal contratado carece del derecho al ascenso, pues no integra la planta ni forma parte del escalafón del Servicio, dada la naturaleza transitoria de estos desempeños” (9.287/90, 12.696/93). Lo anterior, deja en evidencia que las contratas no forman parte de la organización estable del Servicio, dado la temporalidad del desempeño de dichas funciones.

## **II.- Regulación Legal de los Empleos a Contrata.**

El artículo 10 de la Ley N° 18.834 y el artículo 2 de la Ley N° 18.883, preceptos que regulan, en sus respectivos ámbitos de aplicación, los empleos a contrata, prescriben que los mismos durarán, como máximo, hasta el 31 de diciembre de cada año, fecha en la cual, excluirán por el sólo ministerio de la ley, salvo que haya sido propuesta su prórroga con, a lo menos, treinta días de anticipación. “Esta duración máxima es un límite que concuerda con la disponibilidad de fondos establecida anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público” (CASTILLO VIGOUROUX, 2.011, p. 185).

De este modo, la prórroga se constituye como una renovación de la contratación y no como una nueva contrata (36.749/00, 44.892/00), lo que justifica que las contrataciones deben materializarse por decretos afectos a toma de razón, pero no así las prórrogas (13.261/92, 3.861/94, 1.796/94).

La Contraloría General de la República, ha dictaminado: “Los empleados a contrata exigen en sus funciones el 31 de diciembre de cada año por el solo ministerio de la ley, cuando no se ha señalado un plazo determinado dentro del año, por lo que la autoridad administrativa no está obligada a emitir un documento formal de cese ni a notificar a los afectados la no renovación de sus contratos. Los treinta días de antelación a que alude esta disposición constituyen el periodo requerido para la prórroga y no para notificar la no renovación del contrato” (1.932/93, 29.969/94, 7.670/00, 21.026/00, 22.209/03, 31.470/04).

De lo anterior se desprende, que si nada se ha señalado en el acto de nombramiento del funcionario a contrata, éste cesa en su cargo, en fecha 31 de Diciembre, por el sólo ministerio de la ley, sin necesidad de acto declarativo especial, siendo perfectamente posible y jurídicamente admisible, que en el respectivo acto administrativo se contenga una fecha anterior para la expiración del empleo, pero en caso alguno, superior al 31 de Diciembre del respectivo año. Si nada se ha expresado en el acto de nombramiento, la autoridad se encuentra impedida de cesar anticipadamente la contrata.

Así también, ha sido aceptado uniformemente por la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, el que, en el acto de nombramiento, los Servicio incluyan la cláusula o mención “...mientras sean necesarios sus servicios” u otras análogas, las que permitirían poner término en cualquier tiempo a la contrata, según las necesidades del órgano, cuestión que evidentemente debe ser apreciada y calificada discrecionalmente por la Jefatura respectiva facultada para efectuar el nombramiento, ya que nos encontraríamos dentro del ámbito de atribuciones propias de la Administración activa, decisión de mérito, oportunidad o conveniencia, que no puede ser controlada por la Contraloría General de la República, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 21 B de la Ley N° 10.336<sup>2</sup> – contenida en el Decreto N° 2.421, Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, en adelante, Ley N° 10.336-.

Al respecto, la Contraloría General de la República ha dictaminado lo siguiente:

“Cuando una designación a contrata ha sido dispuesta con la fórmula “mientras sean necesarios sus servicios” la autoridad puede poner término a la relación laboral en el momento que estime conveniente, sin que para tal efecto se requiera aceptación del afectado, como tampoco procede que la Contraloría General pondere las razones que tuvo en cuenta dicha autoridad administrativa para determinar el cese de funciones. En tal caso, el término de los servicios se producirá desde la notificación al afectado de la total tramitación del decreto o resolución que así lo disponga, correspondiendo a la autoridad administrativa –no a la Contraloría General- calificar las necesidades del servicio, que justifiquen el término de los mismos, sin que pueda hacerse efectivo su alejamiento con anterioridad a esa fecha. Lo mismo ocurre si se ha utilizado las expresiones “estimarse innecesarios los servicios”, que son equivalentes a la fórmula antes aludida. La referida notificación debe hacerse en forma personal, en cuyo caso constará en la respectiva acta suscrita por el notificado y, en el evento de que éste se negare a firmarla, hará fe de ello y de la notificación el testimonio que al respecto estampe el empleado que la practique, o por carta certificada dirigida al domicilio que el funcionario tenga registrado en el Servicio” (680/91, 2.811/92, 6.902/92, 17.292/97, 42.666/00, 41.044/01, 39.562/05).

“La cláusula “mientras sean necesarios sus servicios”, que tiene sus fundamentos en los artículos 3, letra c), y 9 (actual artículo 10) de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo, puede incorporarse en los nombramientos a contrata o en sus prórrogas, encontrándose facultada la autoridad administrativa para poner término anticipado a los servicios de los respectivos funcionarios. Ello, por cuanto las plazas a contrata son eminentemente transitorias, y porque la ley solo ha establecido para dichos cargos una duración máxima –

<sup>2</sup> Artículo 21º B.- La Contraloría General, con motivo del control de legalidad o de las auditorías, no podrá evaluar los aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

hasta el 31 de diciembre de cada año-, sin limitar a la administración en cuanto a la determinación de una extensión menor, por lo que ella puede hacerse a través de la fijación de un plazo diverso del indicado, o por la mención de que dicha contratación se mantendrá mientras se requieran los servicios del empleado de que se trata. Si dicha fórmula no se admitiera en los nombramientos y sus prórrogas, se vería afectado el principio de eficiencia en la administración pública contemplado en los artículos 3, inciso segundo, y 5, inciso primero, de la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, lo que obligaría a las autoridades de los organismos públicos a mantener en funciones a servidores cuyas labores no son necesarias, o a efectuar contrataciones por plazos ínfimos, generándose así una excesiva burocracia” (41.663/01 bis).

Ahora bien, cabe destacar que en la Ley N° 18.834, las causales de cesación de funciones se encuentran expresamente establecidas en el Título VI, siendo una de ellas, conforme al artículo 146 literal f), el término del período legal por el cual se es designado, siendo dicha causal, la que precisamente opera, en el caso de los empleados a contrata de la Administración Pública.

Sin perjuicio de todo lo anterior, pese a que ni la Contraloría General de la República, ni los Tribunales de Justicia, ni la Doctrina han cuestionado la legalidad o la legitimidad de este tipo de cláusulas que, incorporadas en el acto de nombramiento, permiten el cese anticipado de las contratas, lo cierto es que siguiendo un criterio de interpretación restrictivo de las normas del derecho administrativo, lo que resulta procedente en virtud del artículo 7º inciso segundo de la Constitución<sup>3</sup> –principio de juridicidad-, nos parece a lo menos dudosa la conclusión a que se ha arribado en la determinación del sentido y alcance de los artículos 10 y 2º de las Leyes N° 18.834 y 18.883, respectivamente, ya que sólo aplicando un criterio extensivo es posible comprender como plenamente legales dichas estipulaciones, siendo que el legislador no las reconoce expresamente. El anterior cuestionamiento, cobra mayor fuerza, si se considera que la cláusula “mientras sean necesarios sus servicios” u otra equivalente, se introducen desmejorando la posición jurídica del administrado, vale decir, en caso alguno se le favorece a través de ella.

Finalmente, cabe hacer presente que en el año 2.006, se ingresó a trámite legislativo un proyecto de ley que tuvo su origen en una moción que “Modificaba el sistema para prorrogar empleos a contrata en el sector público” (Boletín N° 5.281-06), mediante el cual se introducían enmiendas a las Leyes N° 18.834 y 18.883.

En lo relativo al Estatuto Administrativo, el proyecto expresaba:

“Artículo Único.- Reemplázase el inciso primero del artículo 10 del DFL 29 (Hacienda) de 2.005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo..., por el siguiente:

“Los empleos a contrata deberán señalar el plazo de duración, el que no podrá exceder del 31 de diciembre del año en que hubieren sido contratados y se entenderán automáticamente prorrogados, por el solo ministerio de la ley, hasta el siguiente 31 de diciembre y así

<sup>3</sup> Art. 7º, inciso segundo.- Ninguna Magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a prettexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

sucesivamente a menos que con un plazo no inferior a treinta días de anticipación se notifique de su no renovación”<sup>4</sup>.

### **III.- Aporte Normativo de la Ley N° 19.880, Establece Bases de los Procedimiento Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado – en adelante, Ley N° 19.880-.**

Con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.880, en el año 2.003, se colmó un sensible vacío normativo existente en el ordenamiento jurídico administrativo chileno, en lo relativo a las bases de los procedimientos administrativos que debían regular la emisión o dictación de los actos de la Administración del Estado, asunto que por imperativo constitucional, es materia propia de ley, según aparece del artículo 63 N° 18 de la Carta Fundamental.

Ahora bien, de conformidad al artículo 2º de la norma en comento, las disposiciones de dicha ley, son aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, aplicándose también, a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades. Las referencias que el cuerpo legal efectúa a la Administración o a la Administración del Estado, se debe entender realizada a los órganos y organismos señalados precedentemente.

Adicionalmente, según lo estatuido en el artículo 1º, el procedimiento en ella contemplado tiene la característica de ser general, aplicándose en todas aquellas materias en que no se contempla un procedimiento administrativo especial. Además, y como consecuencia de ser un procedimiento general, es supletorio, aplicándose en todos aquellos aspectos no regulados por un procedimiento especial.

Pues bien, en lo que nos interesa para el desarrollo de nuestro trabajo, el artículo 11 de la Ley N° 19.880, dispone lo siguiente:

**Artículo 11. Principio de imparcialidad.** La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.

Por su parte, el artículo 41, referido al contenido de la resolución final por medio de la cual se pone término a un procedimiento administrativo, en su inciso cuarto, dispone que las resoluciones contendrán la decisión final, la que será fundada.

De este modo entonces, la Ley N° 19.880, exige de manera imperativa y manifiesta, en el artículo 11 inciso segundo, que todo acto administrativo desfavorable, vale decir, aquel que afectare derechos de los particulares, sea que los limite, restrinja, prive, perturbe o amenace

<sup>4</sup> Estatuto Administrativo Interpretado, Concordado y Comentado. DFL N° 29, de 2.004, del Ministerio de Hacienda Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo. Contraloría General de la República. 2.008. Pág. 53.

su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos, siempre cuenten con motivación, es decir, con la expresión, por escrito en el mismo acto, de los fundamentos de hecho y de derecho en virtud de los cuales se adopta la decisión. Misma exigencia parece desprenderse, para todo acto administrativo terminal, del inciso cuarto del artículo 41 del mismo cuerpo normativo.

Lo anterior, parece razonable, de equidad y justicia, bajo la lógica de que un acto administrativo terminal y/o desfavorable, requiere del acertado entendimiento de su destinatario, ello, para comprender los motivos racionales que llevan a la autoridad a adoptar la decisión y, en su caso, para ejercer el correspondiente derecho a impugnación, ya sea en sede administrativa o judicial. Y es que todo acto administrativo debe tener motivos –fundamentos de hecho y de derecho que justifican su dictación-, ya que de lo contrario, al carecer de ellos, derivaría inmediata e irremediablemente en un acto arbitrario, dictado por la mera voluntad o el capricho, pero sólo en aquellos desfavorables, se hace imprescindible estampar dichos motivos en el acto, lo que en doctrina denominamos como motivación del acto administrativo.

Ahora bien, cabe precisar que la exigencia de motivación impuesta por la Ley N° 19.880, es categórica y terminante, respecto de los actos administrativos terminales y/o desfavorables, no distinguiendo el legislador, si el acto es de naturaleza reglada o discrecional.

#### **IV.- Naturaleza del Acto Administrativo que pone término anticipado a un Empleo a Contrata. El pronunciamiento de la Jurisprudencia Administrativa.**

Teniendo presente el análisis realizado en el acápite precedente, cabe preguntarse respecto de la naturaleza jurídica que reviste un acto administrativo, decreto o resolución, por medio del cual se pone término anticipado a una contrata que ha sido dispuesta bajo la cláusula “...mientras sean necesarios sus servicios” u otra equivalente.

Compartimos plenamente el criterio sustentado por el Organismo Contralor y revisado anteriormente en este trabajo, en lo referente a que quien debe apreciar y, en definitiva, determinar la necesidad de la continuación o no de los servicios contratados bajo la modalidad de empleo a contrata, es la jefatura respectiva del órgano de administración activa, ya que dicha decisión, sin lugar a dudas, obedece a una cuestión de mérito, en principio, exclusiva y privativa del mismo. Es decir, nos encontramos frente a una decisión de naturaleza discrecional, ya que el legislador confiere una amplia latitud de apreciación de las circunstancias de hecho para el ejercicio de la potestad.

En efecto, Contraloría General de la República, ha dictaminado que “Los funcionarios contratados gozan del derecho a la estabilidad en el empleo, pero con las limitaciones propias emanadas del carácter transitorio de sus designaciones, de modo que la seguridad en sus cargos que le garantiza la ley, se relaciona con la circunstancia de que la expiración de funciones no está entregada a la discrecionalidad de la autoridad sino que sólo procede por causas legales, a menos que el contrato haya sido dispuesto bajo la fórmula “mientras sean necesarios sus servicios” (15.040/91, 29.914/99, 39.562/05), reconociendo así, la discrecionalidad administrativa en las contratas generadas bajo esta modalidad.

Adicionalmente, la jurisprudencia administrativa ha concluido que “De acuerdo con los artículos 140 (actual artículo 146), letra f), y 147 (actual artículo 153) de la ley 18.834, son causales de cese de funciones el término del periodo legal de la designación y el cumplimiento del plazo de contratación. No corresponde a la Contraloría General ponderar los fundamentos o razones considerados por la jefatura de un Servicio para prorrogar o no un contrato, porque tal decisión importa el ejercicio de una facultad privativa de la autoridad administrativa” (14.120/93, 12.752/97, 45.794/98, 9.998/99, 49.574/99, 32.412/00).

No obstante todo lo anterior, no cabe confundir, en caso alguno, la existencia de un acto administrativo discrecional –cuyo mérito no es controlable por la Contraloría General de la República como fue revisado precedentemente-, con la existencia de un acto administrativo terminal y/o desfavorable, ya que es precisamente respecto de esta última categoría de actos, en los cuales el legislador exige la motivación.

Ahora bien, un acto administrativo que pone término anticipado a una contrata es discrecional para la autoridad facultada para efectuar el nombramiento, ya que aprecia con libertad la necesidad de los servicios, pero consideramos que también, desde la perspectiva del destinatario del mismo, es un acto administrativo que responde a la categoría de acto desfavorable, ya que por medio de él, se priva, de manera anticipada a lo dispuesto por la ley –artículo 10 Ley N° 18.834 y artículo 2 Ley N° 18.883-, del cargo público que se desempeña en dicha calidad, sin que el Estatuto Administrativo contemple pago de indemnizaciones para el caso de término de contratas dispuestas bajo la fórmula “...mientras fueren necesarios sus servicios”, siendo el beneficio del artículo 148 (actual artículo 154) de la ley 18.834 ajeno a esta situación (7.289/91, 38.708/98), como lo ha señalado la jurisprudencia de la Contraloría General de la República.

Es a tal punto extrema la situación de precariedad en que se encuentran los funcionarios públicos a contrata, que también se ha dictaminado que “El hecho de encontrarse el empleado haciendo uso de feriado legal no impide que se le ponga término a sus funciones, sea por la llegada del plazo indicado en la ley o el decreto o resolución correspondiente, o por decisión de la autoridad competente cuando los servicios ya no sean necesarios, por cuanto el goce de ese beneficio estatuario no confiere inamovilidad en el empleo” (35.069/97, 23.019/00).

Así las cosas, es efectivo que el Organismo Contralor no puede examinar el mérito de la decisión –la naturaleza de los fundamentos esgrimidos-, pero sí puede -y creemos debe- controlar el que el acto respectivo, contenga en su texto, los fundamentos de hecho y de derecho, ya que dicha cuestión, se constituye en un control de legalidad y no de mérito, específicamente, en cuanto al cumplimiento de lo previsto en los artículos 11 inciso segundo y 41 inciso cuarto de la Ley N° 19.880.

A mayor abundamiento, resultan plenamente aplicables en esta materia, para reforzar la tesis que venimos desarrollando, el artículo 8º inciso segundo de la Constitución Política de la República, en cuanto prescribe: “Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”; como también lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 13 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y en el inciso primero

del artículo 16 de la Ley N° 19.880, antes citada, todas normas que reconocen el principio de publicidad y transparencia en la Administración Pública.

Cuestionables resultan entonces, pronunciamientos del Organismo Contralor, en los cuales se ha sostenido:

“Sobre el particular, cabe señalar, en primer término, que la jurisprudencia administrativa de este Organismo Contralor, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 16.557 y 34.139, ambos de 2.010, ha declarado que cuando una contratación ha sido dispuesta con la expresión “mientras sean necesarios sus servicios”, la autoridad puede darle término en el momento que estime conveniente, sin que para tal efecto se necesite la aceptación del funcionario.

Ahora bien, el cese de la contrata de un empleado por la causal antedicha, es el resultado del ejercicio de la facultad legal de la autoridad de poner fin en forma anticipada a este tipo de desempeño, tal como se ha sostenido en los dictámenes N° 58.122, de 2.009 y 33.111, de 2.010, de este origen, de modo que aquella cláusula constituye, en sí misma, fundamento suficiente para concluir las labores del servidor, agregando los citados oficios que no procede que esta Contraloría General pondere los fundamentos o razones considerados por la superioridad para determinar el término de labores.

A mayor abundamiento, y conforme a lo preceptuado por el dictamen N° 39.562, de 2.005, de esta Contraloría General, los empleos a contrata poseen una condición esencialmente temporal, y quienes los ejercen gozan de una estabilidad en el empleo que se encuentra limitada por el carácter transitorio del vínculo, de manera que la seguridad que les garantiza la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, dice relación con la circunstancia de que su expiración de funciones proceda por una de las causales que la ley establezca, a menos que el contrato haya sido dispuesto bajo la fórmula en comento, motivo por el cual resulta forzoso colegir que los servidores designados en tal calidad carecen de la propiedad del cargo que desempeñan, a diferencia de los funcionarios titulares, a quienes el inciso segundo del artículo 4° del Estatuto Administrativo, les ha concedido expresamente tal prerrogativa” (48.621/10).

“Establecido lo anterior, es menester anotar que la reiterada jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 68.245 y 77.512, ambos de 2.011, ha declarado que cuando una contrata ha sido ordenada con la cláusula mientras sean necesarios sus servicios, como acontece en la especie, la autoridad puede ponerle término cuando lo estime conveniente, sin que para ello requiera de una especial fundamentación” (51.010/12, 78.399/12, 37.413/13).

“Sobre el particular, cabe señalar que la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control contenida en sus dictámenes N° 68.245, de 2.011 y 28.120, de 2.012, ha declarado que cuando una contrata ha sido dispuesta con la expresión mientras sean necesarios sus servicios, u otra similar, como acontece en la especie, la superioridad puede darle término en el momento que estime conveniente, sin que para ello requiera de una especial fundamentación o la aceptación de la servidora.

Por su parte, en cuanto a la alegación relativa a que la desvinculación de la afectada se hizo efectiva mientras hacía uso de licencia médica, es útil recordar que, según ha precisado este Ente Fiscalizador en su dictamen N° 48.568, de 2.012, entre otros, aquel beneficio no confiere inamovilidad en el empleo, por lo que el uso de tales reposos no obsta a la

finalización de las labores de los funcionarios, cuando respecto de ellos se produce una causal legal de extinción de su desempeño, como sucedió en el caso que se analiza” (56.445/08, 52.931/12).

“Precisado lo anterior, es menester puntualizar que la reiterada jurisprudencia administrativa de este Ente Fiscalizador, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 40.146, de 2.011 y 78.399, de 2.012, ha declarado que cuando una contrata ha sido ordenada con la referida cláusula, la superioridad puede ponerle término cuando lo estime conveniente, sin que para ello se requiera de una especial fundamentación o la aceptación del empleado” (68.032/13).

“Sobre el particular, cabe señalar que la jurisprudencia de este Ente Fiscalizador, contenida, entre otros, en el dictamen N° 17.046, de 2.012, ha determinado que cuando una contrata ha sido ordenada con la cláusula mientras sean necesarios sus servicios u otra similar, como acontece en la especie, la superioridad puede finalizarla en el momento que estime conveniente, razón por la cual esta Institución de Control procedió, con fecha 15 de Octubre de 2.013, a tomar razón del acto administrativo que dispuso el cese anticipado de la designación del señor Vega Galleguillos.

Ahora bien, es dable anotar, en armonía con lo informado, entre otros, en el dictamen N° 59.012, de 2.012, de este origen, que la desvinculación en razón de que los servicios ya no son requeridos, constituye el ejercicio de una facultad de la autoridad de poner fin, anticipadamente a la relación laboral, de modo que dicha causa es en sí misma, fundamento suficiente para terminar la designación” (85.297/13).

“Sobre el particular, es dable anotar que la jurisprudencia de esta Entidad de Control, contenida en los dictámenes N° 69.458, de 2.012, y 31.460, de 2.013, ha expresado que cuando una contrata ha sido ordenada con la cláusula mientras sean necesarios sus servicios, como acontece en la situación en análisis, la autoridad puede ponerle término cuando lo estime conveniente, esto es, en cualquier época previa a su vencimiento, lo que resulta de la propia naturaleza de este tipo de labores, por lo que corresponde señalar que no se advierte ninguna actuación arbitraria o ilegal de la jefatura en este sentido” (6.170/14).

Discrepamos rotundamente de la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, en la que invariablemente, se ha negado a emitir pronunciamiento sobre la ilegalidad flagrante en que incurren los Servicios Públicos y otros órganos de la Administración del Estado, al poner término a contratas anticipadamente, dispuestas bajo la cláusula “...mientras sean necesarios sus servicios” u otra equivalente, sin especificar el motivo o razón de hecho, en virtud del cual, los servicios del funcionario, dejan de ser realmente necesarios, dando paso a la arbitrariedad, a la irracionalidad o al capricho de las autoridades de turno, lo que pugna con lo dispuesto en diversos preceptos de la Constitución Política de la República, dentro de ellos, el artículo 19 N° 2; artículo 19 N° 16; artículo 19 N° 22 y artículo 20, todas disposiciones de las cuales se desprende que la antijuridicidad para el constituyente de 1.980, no se encuentra limitada sólo a la ilegalidad, sino que también se extiende a la arbitrariedad.

Este cuestionable criterio jurisprudencial sostenido en el tiempo por la Contraloría General de la República, hace ilusorio el control de la discrecionalidad administrativa, ya que frente al término anticipado de una contrata en que ésta lo permite, es imposible verificar la

efectiva ocurrencia de los hechos determinantes en virtud de los cuales se adopta la decisión, lo que facilita la consumación de vicios de desviación de poder, es decir, el que la autoridad invoque la falta de necesidad de los servicios -ajustándose a la legalidad formal-, cuando en realidad la intención subjetiva de la misma es remover a un funcionario por otra finalidad.

Si bien hasta el año 2.003 podrían haber existido dudas interpretativas al respecto, nos parece que desde la entrada en vigor de la Ley N° 19.880, las dudas quedaron totalmente disipadas, lo que debió motivar un cambio o giro en la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, cuestión que a la fecha, no ha acontecido.

#### **V.- El pronunciamiento de la Jurisprudencia de nuestros Tribunales Superiores de Justicia.**

Frente a la imposibilidad de encontrar una respuesta adecuada y ajustada a derecho en el trámite de toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, lo que ha generado la total indefensión de los funcionarios públicos empleados a contrata, han proliferado las acciones constitucionales de protección deducidas ante nuestros tribunales superiores de justicia para remediar dicha situación –alegando, mayoritariamente, afectación de las garantías de los numerales 2° y 24° del artículo 19 de la Constitución-, recursos que han corrido dispar suerte, aunque en su mayoría, han sido rechazados, pareciendo ser que en la actualidad, la jurisprudencia de la tercera sala de la Corte Suprema se ha ido alineando –salvo contadas excepciones-, en orden a que no resulta exigible la motivación de un acto administrativo terminal y/o desfavorable, que pone término anticipado a una contrata, coincidiendo, desde dicha perspectiva, con la uniforme jurisprudencia de la Contraloría General de la República, lo que implica no observar, lo dispuesto y ordenado por la Ley N° 19.880 sobre la materia.

En efecto, de los pronunciamientos de nuestras Cortes de Apelaciones, se puede colegir la existencia de un criterio errático, ya que en algunos casos son acogidos los recursos de protección interpuestos por funcionarios a los que se les ha cesado infundadamente en funciones mediante el uso de la cláusula en comento, mientras en otros casos, han sido rechazados.

No obstante lo anterior, cabe consignar que, durante el último tiempo, la jurisprudencia de nuestra Corte Suprema, se ha pronunciado prácticamente de manera uniforme en el sentido de rechazar los recursos deducidos, entendiendo que la precariedad de las contratas, no hace necesario fundamentar el acto de cese anticipado, encontrándose legalmente facultada la autoridad para adoptar dicha decisión.

A continuación, revisaremos a modo meramente ejemplar, algunos pronunciamientos emitidos recientemente por nuestros tribunales superiores de justicia, en lo relativo a recursos de protección interpuestos por funcionarios públicos, empleados a contrata, cuya forma de contratación ha sido objeto de un cese anticipado en virtud de la disposición “...mientras sean necesarios sus servicios”, sin fundamentarse por la autoridad debidamente la decisión.

En fecha 19 de Junio de 2.012, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 9.556-2.012, se pronunció acogiendo la pretensión de la recurrente, señalando al respecto que, “...es pertinente en la especie la norma del artículo 10 del Estatuto Administrativo, que esa misma resolución cita en sus fundamentos de derecho, en la parte que dispone que los empleados a contrata durarán en sus servicios hasta el 31 de diciembre de cada año, y lo es, además, el artículo 41 de la Ley N° 19.880, sobre Procedimientos Administrativos que rige los actos de los órganos de la Administración, el que ordena que debe ser fundada toda decisión del ámbito de las atribuciones propias de ésta. En consecuencia, es ilegal la exoneración del recurrente señor Valenzuela, funcionario a contrata - aún caracterizados estos empleados por la transitoriedad de sus funciones - antes del término del período en que vence su contratación, pues, no media justificación legal, esto es, la desvinculación anticipada está desprovista de motivos, los que deben consistir en hechos que sirvan de base para ella. Además, como ocurre en este caso, si del examen “ad visu” de la resolución recurrida se aprecia que ella carece de motivos que la justifiquen, ésta deviene en que, además de ilegal es arbitraria, en tanto, no se descubre la racionalidad de la misma, debido precisamente a la falta de fundamentación. Y, de esa forma, respecto del cargo a contrata que el recurrente tiene, la resolución en análisis vulnera el derecho de propiedad que le garantiza el número 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, agravio que se ha producido en tanto su desafectación anticipada del cargo que ha servido, no ha obedecido a una causa legal o al menos a una consecuencia justificada, desde que la propia autoridad determinó en la contrata la oportunidad legal para prorrogarla o ponerle término” (Considerando Quinto)<sup>5</sup>.

La anterior decisión, fue confirmada por la Corte Suprema en fecha 02 de Octubre de 2.012, en autos rol número 5.509-2012. En voto concurrente a la confirmatoria, el Ministro Suplente señor Cerda, expuso: “6) Por otra parte, en virtud del principio que recoge el artículo 11 de la Ley N° 19.880, tampoco calificará de razonada una decisión que identifique la terminología legal “como máximo”, con el mero arbitrio del empleador, si se considera que ningún mérito existe ni puede existir para considerar que el discurso legislativo “como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año” pueda significar ni equivaler a otro que rece “hasta la mera voluntad del contratante”<sup>6</sup>.

En fecha 17 de Julio de 2.012, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 14.481-2.012, se pronunció rechazando la acción de protección intentada, fundado en que “como lo han indicado, tanto la recurrente, como la recurrida, el contrato de que fuera objeto la primera de las nombradas, lo era a contrata, calidad que el artículo 3º de la Ley 18.834 señala que “es aquel de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución”. Ya esta disposición, está destacando con toda claridad que este contrato “es transitorio”, para luego el artículo 10 del mismo cuerpo legal, establecer la duración de estas contratas, la que indica: “durarán como máximo sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el solo ministerio de la ley, salvo que hubiere sido dispuesta la prórroga con treinta días de anticipación a lo menos”. Apoyan lo expresado, los artículos 146 letra f) y 153, del cuerpo legal citado” (Considerando Cuarto). “Que sin perjuicio de lo anterior, la Contraloría

<sup>5</sup> Valenzuela con Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (2.012).

<sup>6</sup> Valenzuela con Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (2.012).

General de la República, se ha pronunciado en orden a que los funcionarios de la Administración Pública que se desempeñan “a contrata” tienen derecho a permanecer en sus empleos mientras no concurra alguna de las causales de expiración de funciones, salvo cuando dicha designación ha sido dispuesta bajo la fórmula “mientras sean necesarios sus servicios”. Así, esta fórmula, ha entregado a la autoridad administrativa, la facultad de ponerle término a un contrato de las características como el que detentaba la recurrente, cuando lo estime conveniente” (Considerando Quinto). “Que por otra parte, de la resolución administrativa N° 74 de fecha 27 de Marzo de 2.012, ha tomado razón la Contraloría General de la República, lo que significa que ha efectuado el examen de forma y fondo del proceso sometido a su conocimiento y, ha velado por el cumplimiento del debido proceso y de las garantías de la recurrente de autos, en el análisis de legalidad que le es propio...” (Considerando Sexto)<sup>7</sup>.

La decisión que acabamos de transcribir, fue adoptada con el voto en contra del Ministro señor Silva, quién, dentro de las consideraciones expuestas, señala latamente: “...la autoridad administrativa no está obligada ciertamente a renovar la contratación de los servicios que se desempeñen en tal carácter una vez cumplida la vigencia temporal, pues ella opera por el sólo ministerio de la ley. Sin embargo, cuando ésta decide hacer uso de la facultad de anticipar su término, es decir, cuando recurre al mecanismo de “mientras sean necesarios sus servicios”, debe, en el acto administrativo que así lo decide, exponer las razones que justifican tal exoneración. Una interpretación contraria importaría aceptar que la decisión de permanencia de un empleado a contrata, se halla sujeta a la mera voluntad del Jefe Superior del Servicio de la época, quien podría en virtud de circunstancia subjetiva anticipar su término por motivos ajenos a la eficiente e idónea administración de los medios y de la función pública, deber que toda Autoridad, por mandato del artículo 5º de la Ley General de Bases de la Administración del Estado, está llamada a cumplir”. “Que la idea anterior se refuerza aún más si se tiene en consideración que la Ley N° 19.880, sobre Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, con el claro propósito, entre otros, de promover la transparencia de las actuaciones de la Administración Estatal, establece normas básicas a fin de que el procedimiento permita conocer los contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten. Entre estas reglas, aplicables en forma supletoria, se encuentra el inciso cuarto del artículo 41, que dispone que toda decisión, por cierto enmarcada en el ámbito de las atribuciones propias de la Administración, debe ser fundada. La falta de fundamento en la actuación de la recurrida queda de manifiesto, teniendo en cuenta que esa exigencia también se desprende del artículo 10 del Estatuto Administrativo que establece que los empleados a contrata durarán en sus servicios hasta el 31 de diciembre de cada año, norma que no puede verse superada por una decisión unilateral de autoridad sin fundamentos, que deja a la afectada en la más absoluta indefensión y, por consiguiente, sometidos al poder ilimitado de ésta”. “Que, por consiguiente, la Administración y el Órgano llamado a fiscalizar la aplicación de la legislación vigente carecen de facultades para autorizar la exoneración de un empleado a contrata, antes del término del período en que vence su contratación, de no mediar justificación y comprobada causal legal o contractual que lo haga aconsejable. En la especie, la Resolución impugnada aparece desprovista de motivos, entendiendo por éstos como los hechos objetivos, exteriores y anteriores que han llevado a su dictación. Estos no se contienen en absoluto y tampoco es dable inferirlos de su texto,

<sup>7</sup> Fuenzalida con Subsecretaría de Hacienda (2.012).

así, bien puede afirmarse que el acto adolece de causa lo que trae consigo la ilegalidad del mismo”. “Que, en estas condiciones, quedaría de manifiesto que la acción descrita, aparece desligada de razonabilidad y apoyada en motivaciones insuficientes que no resultan idóneas para prestarle un fundamento de legitimidad, lo que no importa desconocer la facultad de la recurrida en orden a revisar si los cargos a contrata son necesarios para el interés del Servicio, sino reprochar el incumplimiento de las formalidades de los actos administrativos y de las normas de procedimiento en actual vigencia, que producen el efecto de discriminar a funcionarios regidos por un mismo estatuto más allá de las diferencias que contempla la ley”. “Que no está demás advertir que en el recurso de protección la prueba se aprecia conforme a las reglas de la sana crítica, lo que aplicado al caso de autos, al tenor de los elementos y antecedentes aportados al proceso, permite tener por acreditado que no se han demostrado, en relación a la recurrente, los presupuestos fácticos para concluir el vínculo estatutario con el Ministerio, tal y como lo regulan el Estatuto Administrativo y la resolución que los designó para el desempeño de dichas funciones. La decisión que se cuestiona, además de ilegal resulta arbitraria, desde que la facultad discrecional de la administración, aparece desvinculada de motivos objetivos, reales y concretos que la “justifiquen”, sobre todo si las calificaciones a las que ha estado sujeta en períodos anteriores e inmediatamente precedente no se considera como una salida intempestiva de la agravuada”<sup>8</sup>.

Por su parte, la Corte Suprema, conociendo de un recurso de apelación deducido y tramitado bajo el rol N° 5.878-2.012, en fecha 10 de Diciembre de 2.012, revocó la sentencia de primer grado, acogiendo el recurso de protección interpuesto, fundado en que “...de conformidad al inciso segundo del artículo 11 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 se sustentan. En el caso sublite, la resolución cuestionada expresa como único fundamento “las necesidades del Servicio”” (Considerando Cuarto). “Que en su informe la autoridad en contra de quien se dedujo la presente acción expresó que el desempeño laboral de la recurrente estuvo por debajo de lo requerido, tanto antes como después de las afecciones médicas que se le manifestaron, cuestión que repercutió en sus calificaciones. Y agrega, “lo substancial es que en la posición laboral para la cual fue contratada la recurrente en esta Secretaría de Estado requería una persona que la pudiese cubrir con muy buen nivel de desempeño y continuidad” (Considerando Quinto). “Que de lo antes referido es posible constatar que la administración tuvo sólo un fundamento para poner término a la contrata de la recurrente, el cual no era las necesidades del servicio, sino las condiciones particulares de su desempeño laboral, motivos que ocultó bajo la justificación de “necesidades del servicio”. Lo anterior se traduce en que la Administración invoca en el acto administrativo un motivo distinto al que realmente tuvo en consideración para obrar como lo hizo, situación fáctica que doctrinariamente ha sido denominada como “desviación de poder”, pues el objetivo perseguido por la autoridad es otro distinto al que formalmente invoca” (Considerando Sexto). “Que en la especie el acto de término de la contrata de Emma Liliana Fuenzalida Murúa aparece desprovisto de una real motivación, puesto que si bien se fundamenta en las necesidades del servicio, en realidad se le está poniendo término en razón de su desempeño laboral y de la continuidad del mismo. De esta manera la ausencia de una debida

<sup>8</sup> *Fuenzalida con Subsecretaría de Hacienda* (2.012).

fundamentación permite constatar que se trata de un caso de “desviación de poder” en que el fin del término de la contrata no es el de razones de buen servicio esgrimidas por la autoridad recurrida, sino la evaluación de su trabajo” (Considerando Séptimo). “Que siendo cinco los elementos del acto administrativo, a saber, la competencia, la forma, el fin, los motivos y el objeto, puede existir ilegalidad del mismo en relación a cualquiera de ellos. En este caso, la ilegalidad se configura en relación al elemento fin del acto, lo que constituye un vicio que lo torna susceptible de anulación, siendo, por cierto, también arbitrario por los motivos expuestos” (Considerando Octavo)<sup>9</sup>.

En fecha 06 de Agosto de 2.012, la Corte de Apelaciones de Valparaíso, en recurso de protección rol número 768-2.012, se pronuncia acogiendo la acción cautelar interpuesta<sup>10</sup>, no obstante lo cual, en segunda instancia, la Corte Suprema, en fecha 7 de Noviembre de 2.012, en autos rol número 6.326-2.012, revoca la sentencia de primera instancia, rechazando el recurso de protección, aunque con los votos en contra de los Ministros señores Muñoz y Cerdá<sup>11</sup>.

Sostiene la Corte Suprema en la sentencia de segundo grado, que “...no existe discusión en cuanto a que respecto a la duración de la contrata de la reclamante se incorporó la frase “...o hasta cuando sus servicios sean necesarios” (Considerando Segundo). “Que la cláusula anterior está en armonía con el carácter que tienen los empleos a contrata o a honorarios. En efecto, la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en su artículo 3º, luego de definir la planta de personal de un servicio público como el conjunto de cargos permanentes asignados por ley a cada institución, al tratar los empleos a contrata señala que son aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución. Enseguida, el mismo texto legal determina en su artículo 10, en relación a la permanencia de esta última clase de cargos, que los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en su 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 recién indicada” (Considerando Tercero). “Que es posible considerar entonces que la cláusula referida ha sido usada para permitir en esta clase de nombramientos la existencia de un período de vigencia que sea inferior al que le restare al empleo para finalizar el año en que los servicios recaigan” (Considerando Cuarto). “Que de lo que se viene de consignar se colige que la autoridad administrativa denunciada se encontraba legalmente facultada para cesar los servicios a contrata de la recurrente, servicios cuya principal característica es la precariedad en su duración, supeditada a las necesidades de la entidad empleadora, de manera que al acudir la recurrida precisamente a esta causal sólo ha hecho uso de la facultad antes descrita. En esas condiciones, no era menester una mayor fundamentación” (Considerando Quinto)<sup>12</sup>.

En fecha 13 de Septiembre de 2.012, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 20.941-2.012, acoge recurso de protección interpuesto<sup>13</sup>, sentencia

<sup>9</sup> *Fuenzalida con Subsecretaría de Hacienda* (2.012).

<sup>10</sup> *Waghorn con Gobernación de la Provincia de Valparaíso* (2.012).

<sup>11</sup> *Waghorn con Gobernación de la Provincia de Valparaíso* (2.012).

<sup>12</sup> *Waghorn con Gobernación de la Provincia de Valparaíso* (2.012).

<sup>13</sup> *Bozo con Superintendente de Valores y Seguros* (2.012).

que fue revocada por la Corte Suprema, en autos rol número 7.826-2.012, en fecha 28 de Noviembre de 2.012, con voto en contra del Ministro señor Muñoz<sup>14</sup>.

En fecha 20 de Septiembre de 2.012, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 24.867-2.012, acoge la acción constitucional promovida<sup>15</sup>, sentencia que fue confirmada por la Corte Suprema, en autos rol número 7.831-2.012, de fecha 04 de Diciembre de 2.012<sup>16</sup>.

En fecha 10 de Enero de 2.013, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 33.657-2.012, acoge la acción constitucional promovida<sup>17</sup>, sentencia que fue confirmada por la Corte Suprema, en autos rol número 918-2.013, de fecha 21 de Febrero de 2.013<sup>18</sup>.

En fecha 31 de Marzo de 2.014, la Corte de Apelaciones de Talca, en recurso de protección rol número 3.275-2.013, se pronunció acogiendo la acción constitucional intentada<sup>19</sup>, desición que fue revocada por la Corte Suprema, en autos rol número 9.025-2.014, en fecha 04 de Junio de 2.014<sup>20</sup>. Expuso la Corte de Apelaciones de Talca que “...resulta incuestionable y no se discute la facultad que el artículo 2 de la Ley 18.883 otorga a la Alcaldesa para poner término al contrato en tanto no sean necesarios los servicios de la funcionaria a contrata” (Considerando Quinto). “Que, sin embargo, el Decreto Afecto N° 1.066 ya reseñado, no precisa la razón por la cual esos servicios no son necesarios y no se condice con la realidad descrita por el señor Juez de Policía Local, también antes transcrita, que informa fundadamente lo contrario. Además, no es prudente materializar una desvinculación de esa naturaleza en un lapso tan breve, como ha ocurrido en la especie (a la poste desde el 25 al 30 de noviembre de 2.013). En consecuencia, la decisión de la Alcaldesa es arbitraria” (Considerando Sexto)<sup>21</sup>.

En fecha 24 de Abril de 2.014, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 145.498-2.013, se pronunció rechazando la acción cautelar<sup>22</sup> –lo que fue confirmado por la Corte Suprema en autos rol número 10.884-2.014, de fecha 27 de Mayo de 2.014<sup>23</sup>–, señalando que “en cuanto a la concurrencia de los requisitos enumerados precedentemente y específicamente en cuanto a la existencia de un acto ilegal o arbitrario, cabe tener presente que el recurrente era “funcionario a contrata”, figura propia del derecho administrativo que se caracteriza por la transitoriedad y la precariedad de su subsistencia, la que tiene en este caso como límite objetivo en el tiempo, el 31 de diciembre de cada año, o “hasta que sean necesarios sus servicios”. Así las cosas, se ha sostenido reiteradamente por este Tribunal, que los empleos a contrata durarán como máximo, sólo hasta el 31 de Diciembre de cada año, por lo que nada impide que su duración sea menor. Por su parte, la Contraloría General de la República, en relación a este mismo tema, ha señalado que la

<sup>14</sup> *Bozo con Superintendente de Valores y Seguros* (2.012).

<sup>15</sup> *Rossi con Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones* (2.012).

<sup>16</sup> *Rossi con Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones* (2.012).

<sup>17</sup> *Aguad con Fondo Nacional de Salud* (2.013).

<sup>18</sup> *Aguad con Fondo Nacional de Salud* (2.013).

<sup>19</sup> *Flores con Retamal* (2.014).

<sup>20</sup> *Flores con Retamal* (2.014).

<sup>21</sup> *Flores con Retamal* (2.014).

<sup>22</sup> *Retamales con Dirección General de Aeronáutica Civil* (2.014).

<sup>23</sup> *Retamales con Dirección General de Aeronáutica Civil* (2.014).

expiración de las funciones procede solo por alguna de las causales que la ley establece, a menos que la contrata haya sido dispuesta con la fórmula mientras sean necesarios sus servicios, en cuyo caso el término de los servicios se producirá a contar de la notificación del afectado de la total tramitación del decreto o resolución que así lo haya prescrito” (Considerando Quinto). “Que, estando establecido en autos que la contrata del recurrente fue hecha, precisamente, bajo la fórmula señalada, cabe concluir que en la especie se está en presencia de una resolución dictada por la autoridad, en el ámbito de su competencia, dando cumplimiento en forma estricta a lo dispuesto por los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, situación que descarta la ilegalidad o arbitrariedad alegada por él” (Considerando Sexto).

Por otra parte, en fecha 12 de Mayo de 2.014, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 127.951-2.013, se pronunció a favor de la pretensión de la recurrente, señalando que “...de lo anteriormente expuesto cabe distinguir en el presente caso dos situaciones distintas, a) la procedencia de poner término anticipado al desempeño de un cargo a contrata; y, b) si la resolución que puso fin a la contrata se encuentra debidamente justificada”. En la sentencia definitiva en comento, la Corte de Apelaciones de Santiago constató que al recurrente se le había renovado su contrata bajo dos condiciones: a) Mientras fueren necesarios sus servicios; y, b) Que se consultaren fondos en la ley de presupuesto del año 2.013 en el ítem 21-02-001. Continúa en su razonamiento la sentencia, consignando que “...la resolución que motiva la presente acción cautelar participa de la naturaleza de un acto administrativo, de modo que ha de ajustarse a las prescripciones de la Ley 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, en cuanto se exige a la Administración se encuentren motivados, los que se traduce en que sus decisiones han de contener la expresión de los hechos y fundamento de derecho en que se sustentan. En el caso que se examina, la resolución cuestionada no precisa las razones fácticas que condicen a prescindir de los servicios de la actora, amparándose en una formula genérica “no ser necesarios sus servicios” que no pasa de ser una mera afirmación que carece de todo fundamento, donde lisa y llanamente se pone término a una relación que se prolongaba desde el mes de agosto de 2.011, prorrogada hasta el 31 de Diciembre de 2.012, lo que conduce a concluir que en la especie no se cumple con la motivación que exige la ley, puesto que no se dota de contenido fáctico el motivo en que pretende amparar su decisión, tornándose ilegal, al carecer de razonabilidad y fundamentos suficientes” (Considerando Octavo). “Que al actuar de la manera antes referida se vulneran la igualdad ante la ley que reconoce la Carta Fundamental, en tanto se otorga un trato diferente a la recurrente en relación a otros empleados a contrata, que permanecen en su cargo hasta el término legal o hasta que sus servicios dejen de ser efectivamente necesarios por razones que han de expresarse” (Considerando Noveno)<sup>24</sup>.

Deducido recurso de apelación en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que precedentemente transcribimos, la Corte Suprema la revocó –rol número 11.628-2.014-, rechazando el recurso de protección interpuesto, consignando que la cláusula “mientras sean necesarios sus servicios, “...está en armonía con el carácter que tienen los empleos a contrata o a honorario. En efecto, la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en su artículo 3°, luego de definir planta de personal de un servicio público

<sup>24</sup> *Miranda con Fuentes* (2.014).

como el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución, al tratar los empleos a contrata señala que son aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución. Enseguida, el mismo texto legal determina en su artículo 10, en relación a la permanencia de esta última clase de cargos, que los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el 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 recién indicada” (Considerando Tercero). “Que es posible considerar, entonces, que la expresión “mientras sean necesarios sus servicios” ha sido utilizada para permitir en esta clase de nombramientos la existencia de un período de vigencia que sea inferior al que le restare al empleo para finalizar el año en que los servicios recaigan” (Considerando Cuarto). “Que de lo que se viene de consignar se concluye que la autoridad administrativa denunciada se encontraba legalmente facultada para cesar los servicios a contrata de la recurrente, servicios cuya principal característica es la precariedad en su duración, supeditada a las necesidades de la entidad empleadora, de manera que al acudir la recurrida precisamente a esta causal sólo ha hecho uso de la facultad antes descrita” (Considerando Quinto)<sup>25</sup>.

En fecha 11 de Junio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Temuco, en recurso de protección rol número 994-2.014, siguiendo literalmente el actual razonamiento de la tercera sala de la Corte Suprema –Considerando Octavo, Noveno, Décimo y Undécimo de la sentencia en comento-, rechaza la acción constitucional promovida<sup>26</sup>, sentencia que fue confirmada por la Corte Suprema, en autos rol número 16.580-2.014, de fecha 14 de Julio de 2.014<sup>27</sup>.

En fecha 06 de Junio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 19.218-2.014, acoge la acción cautelar interpuesta<sup>28</sup>, sentencia que fue revocada por la Corte Suprema, rechazándolo en segunda instancia, en los autos rol número 16.169-2.014, de fecha 29 de Julio de 2.014<sup>29</sup>.

En fecha 18 de Julio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 31.141-2.014, rechaza la acción constitucional promovida<sup>30</sup>, sentencia que fue confirmada en todas sus partes por la Corte Suprema, en autos rol número 22.285-2.014, de fecha 18 de Agosto de 2.014<sup>31</sup>.

En fecha 29 de Julio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Temuco, en recurso de protección rol número 1.804-2.014, rechaza la tutela impetrada<sup>32</sup>, sentencia que fue confirmada por la Corte Suprema, en autos rol número 22.641-2.014, de fecha 25 de Agosto de 2.014<sup>33</sup>.

<sup>25</sup> *Miranda con Fuentes* (2.014).

<sup>26</sup> *Fernández con SERVIU* (2.014).

<sup>27</sup> *Fernández con SERVIU* (2.014).

<sup>28</sup> *Matus con Ingles* (2.014).

<sup>29</sup> *Matus con Ingles* (2.014).

<sup>30</sup> *Manterola con Tesorería General de la República* (2.014).

<sup>31</sup> *Manterola con Tesorería General de la República* (2.014).

<sup>32</sup> *Hormazábal con Corporación Nacional de Desarrollo Indígena* (2.014).

<sup>33</sup> *Hormazábal con Corporación Nacional de Desarrollo Indígena* (2.014).

Con fecha 27 de Junio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Santiago, en recurso de protección rol número 21.627-2.014, acoge parcialmente –solo respecto de una de las recurrentes-, la acción de protección deducida<sup>34</sup>, sentencia que fue revocada por la Corte Suprema, rechazando en todas sus partes el recurso interpuesto, en autos rol número 21.432-2.014, de fecha 27 de Agosto de 2.014<sup>35</sup>.

Un nuevo giro jurisprudencial se produce en fecha 20 de Junio de 2.014, data en la que la Corte de Apelaciones de Temuco, en recurso de protección rol número 995-2.014, acoge la acción cautelar interpuesta<sup>36</sup>, sentencia que es confirmada por la tercera sala de la Corte Suprema, en autos rol número 21.528-2.014, de fecha 28 de Agosto de 2.014, eso sí, con los votos en contra de los Ministros señores Ballesteros y Carreño<sup>37</sup>.

En fecha 29 de Mayo de 2.014, la Corte de Apelaciones de Temuco, en recurso de protección rol número 617-2.014, acoge la acción constitucional impetrada<sup>38</sup>, sentencia que fue confirmada por la Corte Suprema, en autos rol número 16.577-2.014, de fecha 01 de Septiembre de 2.014, con los votos en contra de los Ministros señor Carreño y señora Egnem<sup>39</sup>.

En fecha 01 de Julio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, en recurso de protección rol número 330-2.014, rechaza la acción cautelar interpuesta<sup>40</sup>, sentencia que fue revocada por la Corte Suprema, en autos rol número 21.517-2.014, de fecha 11 de Septiembre de 2.014, con los votos en contra de los Ministros señores Ballesteros y Carreño<sup>41</sup>.

Finalmente, en fecha 31 de Julio de 2.014, la Corte de Apelaciones de Rancagua, en recurso de protección rol número 1.563-2.014, acoge la acción de protección de garantías constitucionales<sup>42</sup>, sentencia que fue revocada por la Corte Suprema, en autos rol número 23.058-2.014, de fecha 02 de Octubre de 2.014<sup>43</sup>.

Como es posible apreciar, diversos han sido los criterios de nuestros tribunales superiores de justicia al resolver los recursos de protección interpuestos por funcionarios a contrata que son cesados en sus funciones invocando la causal “...mientras sean necesarios sus servicios”, sin que la autoridad motive la decisión.

No obstante lo anterior, durante el último tiempo, se vislumbra una cierta uniformidad de criterio en la tercera sala de nuestra Corte Suprema, en el sentido de rechazar los recursos de protección deducidos, manifestándose un yerro en la argumentación que conduce inexorablemente a una desacertada decisión, ya que lo cuestionado por los recurrentes –y por el autor en esta publicación-, no ha sido la existencia y legitimidad de la facultad legal

<sup>34</sup> *Tapia y Montes con Ministerio de Desarrollo Social* (2.014).

<sup>35</sup> *Tapia y Montes con Ministerio de Desarrollo Social* (2.014).

<sup>36</sup> *Silva con Servicio de Vivienda y Urbanismo* (2.014).

<sup>37</sup> *Silva con Servicio de Vivienda y Urbanismo* (2.014).

<sup>38</sup> *Vargas con Intendente y Ejecutivo del Gobierno Regional de la Araucanía* (2.014).

<sup>39</sup> *Vargas con Intendente y Ejecutivo del Gobierno Regional de la Araucanía* (2.014).

<sup>40</sup> *Haller con Almonacid* (2.014).

<sup>41</sup> *Haller con Almonacid* (2.014).

<sup>42</sup> *Zavala con Gobierno Regional de O'Higgins* (2.014).

<sup>43</sup> *Zavala con Gobierno Regional de O'Higgins* (2.014).

de la autoridad para cesar anticipadamente el empleo a contrata dispuesto bajo la tantas veces mencionada cláusula “...mientras sean necesarios sus servicios” –aunque creemos podría serlo-, sino que la ausencia de motivación, en lo que refiere a los aspectos fácticos, que justifican el cese anticipado, interpretación judicial que no considera las exigencias de la Ley N° 19.880, configurándose una vulneración de la garantía de igualdad ante la ley y de la no discriminación arbitraria, respecto de lo cual, nuestra Corte Suprema, en sus últimos pronunciamientos, no realiza referencia alguna –salvo contadas excepciones-.

En efecto, lo que sostiene la más reciente jurisprudencia de la tercera sala de la Corte Suprema para fundamentar el rechazo de los recursos de protección deducidos, en cuanto a que, habiendo sido dispuesta la contrata con la cláusula “...mientras sean necesarios sus servicios”, la autoridad facultada para efectuar el nombramiento, detentaría la atribución legal de cesar los servicios anticipadamente, no es lo que está en discusión, ya que apunta a un aspecto distinto, no controvertido mayormente por los recurrentes.

Lo que se cuestiona, y que por lo demás, no queda aclarado con la deficitaria argumentación de la Excelentísima Corte, es que la autoridad administrativa, obviando disposiciones expresas de la Ley N° 19.880, no fundamente adecuadamente, no motive en los hechos y en el derecho, no justifique debidamente, el ejercicio de su potestad administrativa, en orden a poner término anticipado a la contrata, por ya no ser, supuestamente, necesarios los servicios del empleado.

Nos parece de toda lógica el que un decreto o resolución que pone término a una contrata anticipadamente, utilizando la expresión “...mientras sean necesarios sus servicios”, sin que se exprese el por qué han dejado, de un momento a otro, de ser necesarios, implica irremediablemente que dicho acto administrativo carece de motivos, falta de motivación en la actuación administrativa que impide que el afectado por el acto, pueda conocer o desentrañar las reales o verdaderas razones que se tuvieron en consideración para poner término a la contrata. Dicha falta de fundamentación, aceptada por la jurisprudencia administrativa y judicial, contradice expresamente nuestro ordenamiento jurídico administrativo, sin observar que con dicho criterio, se facilita la desviación de fin en el ejercicio de la función pública, transformándose la facultad discrecional de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento, en arbitraría.

Así, no podrá sustentarse seriamente, que la sola circunstancia de consignar en el acto administrativo, el término de la contrata “por ya no ser necesarios los servicios del empleado”, es motivación suficiente. Lo anterior creemos, sería equivalente a afirmar, en la actualidad, que el sólo hecho de señalar en la carta de despido de un trabajador regido por el Código del Trabajo, que se pone término a su contrato “por necesidades de la empresa”, satisface el estándar de justificación del mismo.

Finalmente, resulta interesante destacar, que durante el último tiempo, los funcionarios públicos designados a contrata en sus respectivos cargos, han recurrido a los Juzgados del Trabajo a través de la acción de tutela de derechos fundamentales contemplada en el artículo 489 del Código del Trabajo, lo que ha suscitado una compleja cuestión en cuanto a determinar si éstos son competentes para conocer de dichas acciones, con ocasión del término anticipado de las contratas.

Estas acciones han dado lugar con posterioridad, a recursos de unificación de jurisprudencia –en total tres-, de los cuales es posible colegir, que “los Juzgados Laborales son incompetentes absolutamente, en razón de la materia, para conocer de una demanda de tutela de derechos fundamentales incoada por una funcionaria pública designada en calidad de contratada en una Gobernación Provincial en su respectivo cargo (Corte Suprema, Rol N° 12.712-2.011, sentencia de reemplazo de la resolución de la Corte de Apelaciones, considerando octavo)”<sup>44</sup>.

No obstante lo anterior, recientemente, en fecha 30 de Abril de 2.014, la Corte Suprema, variando su jurisprudencia anterior<sup>45</sup>, en autos rol n° 10.972-2.013<sup>46</sup>, estimó que los Juzgados del Trabajo sí eran competentes para conocer de acciones de tutela de derechos fundamentales promovidas por funcionarios públicos, lo que abre una nueva posibilidad de revisión judicial de aquellos casos en que empleados a contrata, sean cesados injustificadamente, con violación de derechos fundamentales, en sus cargos.

## **VI.- Conclusiones.**

De conformidad a todo lo antes analizado en este trabajo, nos parece que a partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 19.880, es imperativo el que los órganos de la Administración del Estado, al poner término anticipado a un empleo a contrata, encontrándose dispuesto bajo la cláusula “mientras sean necesarios sus servicios” u otra análoga, deban exponer en el texto de la resolución o decreto, los fundamentos, tanto de derecho como de hecho, éstos últimos, referidos específicamente a los motivos por los cuales los servicios se trasforman, de un momento a otro, en innecesarios.

Adicionalmente, nos parece sumamente criticable la postura asumida al respecto por la Contraloría General de la República, ya que si alguna duda interpretativa existía en forma previa a la dictación de la Ley N° 19.880, con su entrada en vigencia, ellas quedaron disipadas, no habiendo, hasta la fecha, variado o actualizado su jurisprudencia administrativa, en cuanto a no emitir pronunciamiento frente a la manifiesta ilegalidad –y, arbitrariedad- que implica el no fundamentar un acto desfavorable que pone término anticipado a una contrata. Con ello, no estamos criticando la existencia y legitimidad de la facultad –la que eso sí, nos parece dudosa-, ni tampoco nos estamos refiriendo a calificar los fundamentos esgrimidos por la autoridad administrativa, ya que lo primero, es una cuestión que podría desprenderse del ordenamiento jurídico y, lo segundo, de toda evidencia es una cuestión de mérito, sino que nuestro reproche va encaminado a la negativa de constatar la efectiva expresión de los motivos en el acto administrativo, lo que es una cuestión totalmente diversa, y ya no de mérito, sino que de legalidad.

Más preocupante aún, resulta que en la actualidad, luego de algunas vacilaciones en la jurisprudencia judicial de nuestros tribunales superiores de justicia, pareciera uniformarse el criterio de la tercera sala de la Corte Suprema, rechazando los recursos de protección que se deducen por los funcionarios públicos afectados, bajo similar premisa a la esbozada por la

<sup>44</sup> Informe N° 33-2.014. Doctrina establecida por la Corte Suprema en materia laboral a través de los recursos de unificación de jurisprudencia acogidos entre enero 2.011 a junio 2.014. Poder Judicial, Corte Suprema, Dirección de Estudios, Análisis y Evaluación. Junio – 2.014. Págs. 12 – 13.

<sup>45</sup> *Fisco de Chile con Gasca* (2.012); *Castillo con Intendencia Regional de la Araucanía* (2.011).

<sup>46</sup> *Bussenius con Central Nacional de Abastecimiento* (2.014).

jurisprudencia administrativa, en cuanto a que dicha facultad y decisión sería privativa y exclusiva de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento –no controlable-, dado la precariedad de los empleos a contrata, no vislumbrándose ilegalidad ni arbitrariedad en el proceder de los órganos de la administración pública –salvo contadas excepciones-.

Es de esperar un pronto cambio o giro de la jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República, adecuando los criterios hasta ahora pronunciados en la materia a la Ley N° 19.880, y, asimismo, se enmiende el rumbo de la jurisprudencia de nuestros tribunales superiores de justicia, haciendo una aplicación efectiva de las disposiciones de la Ley N° 19.880 en relación con el artículo 19 N° 2 de la Constitución, ya que nos parece que es urgente, producir un atajo a la arbitrariedad e ilegalidad con que en muchos casos se pone término a los empleos a contrata, ya por motivos, de simpatía, de partidismo político, de obediencia irreflexiva o, realmente, por transformarse en servicios innecesarios.

No es dable olvidar que la discrecionalidad administrativa, en caso alguno, es sinónimo de arbitrariedad administrativa, aunque lamentablemente, la falta de control administrativo y judicial en esta específica materia, los está transformando en concepto análogos.

## **BIBLIOGRAFÍA CITADA.**

CASTILLO VIGOUROUX, Eduardo (2.011): “Regulación Jurídica del término del empleo a contrata en la Administración Pública”, Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, Vol. 2 N° 2, pp. 181-196.

Estatuto Administrativo Interpretado, Concordado y Comentado. DFL N° 29, de 2.004, del Ministerio de Hacienda Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo. Contraloría General de la República. 2.008.

Informe N° 33-2.014. Doctrina establecida por la Corte Suprema en materia laboral a través de los recursos de unificación de jurisprudencia acogidos entre enero 2.011 a junio 2.014. Poder Judicial, Corte Suprema, Dirección de Estudios, Análisis y Evaluación. Junio – 2.014.

## **NORMAS CITADAS.**

Decreto N° 100 del 22 de Septiembre de 2.005, Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.

Ley N° 10.336 del 10 de Julio de 1.964, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Ley N° 18.575 del 12 de Noviembre de 1.986, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Ley N° 18.834 del 23 de Septiembre de 1.989, Aprueba Estatuto Administrativo.

Ley N° 18.883 del 29 de Diciembre de 1.989, Aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

Ley N° 19.880 del 29 de Mayo de 2.003, Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

### **JURISPRUDENCIA CITADA.**

*Castillo con Intendencia Regional de la Araucanía* (2.011): Corte Suprema, 05 de Octubre de 2.011 (recurso de unificación de jurisprudencia) Rol N° 1.972-2.011. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Fisco de Chile con Gasca* (2.012): Corte Suprema, 03 de Octubre de 2.012 (recurso de unificación de jurisprudencia) Rol N° 12.712-2.011. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Valenzuela con Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol* (2.012): Corte de Apelaciones de Santiago, 19 de Junio de 2.012 (acción constitucional de protección) Rol N° 9.556-2.012; confirmada en, *Valenzuela con Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol* (2.012): Corte Suprema, 02 de Octubre de 2.012, Rol N° 5.509-2.012. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Fuenzalida con Subsecretaría de Hacienda* (2.012): Corte de Apelaciones de Santiago, 17 de Julio de 2.012 (acción constitucional de protección) Rol N° 14.481-2.012; revocada en, *Fuenzalida con Subsecretaría de Hacienda* (2.012): Corte Suprema, 10 de Diciembre de 2.012, Rol N° 5.878-2.012. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl))

*Waghorn con Gobernación de la Provincia de Valparaíso* (2.012): Corte de Apelaciones de Valparaíso, 06 de Agosto de 2.012 (acción constitucional de protección) Rol N° 768-2.012; revocada en, *Waghorn con Gobernación de la Provincia de Valparaíso* (2.012): Corte Suprema, 07 de Noviembre de 2.012, Rol N° 6.326-2.012. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Bozo con Superintendente de Valores y Seguros* (2.012): Corte de Apelaciones de Santiago, 13 de Septiembre de 2.012 (acción constitucional de protección) Rol N° 20.941-2.012; revocada en, *Bozo con Superintendente de Valores y Seguros* (2.012): Corte Suprema, 28 de Noviembre de 2.012, Rol N° 7.826-2.012. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Rossi con Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones* (2.012): Corte de Apelaciones de Santiago, 20 de Septiembre de 2.012 (acción constitucional de protección) Rol N° 24.867-2.012; confirmada en, *Rossi con Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones* (2.012): Corte Suprema, 04 de Diciembre de 2.012, Rol N° 7.831-2.012. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Aguad con Fondo Nacional de Salud* (2.013): Corte de Apelaciones de Santiago, 10 de Enero de 2.013 (acción constitucional de protección) Rol N° 33.657-2.012; confirmada en, *Aguad con Fondo Nacional de Salud* (2.013): Corte Suprema, 21 de Febrero de 2.013, Rol N° 918-2.013. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Bussenius con Central Nacional de Abastecimiento* (2.014): Corte Suprema, 30 de Abril de 2.014, Rol N° 10.972-2.013. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Flores con Retamal* (2.014): Corte de Apelaciones de Talca, 31 de Marzo de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 3.275-2.013; revocada en, *Flores con Retamal* (2.014): Corte Suprema, 04 de Junio de 2.014, Rol N° 9.025-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Retamales con Dirección General de Aeronáutica Civil* (2.014): Corte de Apelaciones de Santiago, 24 de Abril de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 145.498-2.013; confirmada en, *Retamales con Dirección General de Aeronáutica Civil* (2.014): Corte Suprema, 27 de Mayo de 2.014, Rol N° 10.884-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Miranda con Fuentes* (2.014): Corte de Apelaciones de Santiago, 12 de Mayo de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 127.951-2.013; revocada en, *Miranda con Fuentes* (2.014): Corte Suprema, 14 de Julio de 2.014, Rol N° 11.628-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Matus con Ingles* (2.014): Corte de Apelaciones de Santiago, 06 de Junio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 19.218-2.014; revocada en, *Matus con Ingles* (2.014): Corte Suprema, 29 de Julio de 2.014, Rol N° 16.169-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Fernández con SERVIU* (2.014): Corte de Apelaciones de Temuco, 11 de Junio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 994-2.014; confirmada en, *Fernández con SERVIU* (2.014): Corte Suprema, 14 de Julio de 2.014, Rol N° 16.580-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Manterola con Tesorería General de la República* (2.014): Corte de Apelaciones de Santiago, 18 de Julio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 31.141-2.014; confirmada en, *Manterola con Tesorería General de la República* (2.014): Corte Suprema, 18 de Agosto de 2.014, Rol N° 22.285-2014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Hormazábal con Corporación Nacional de Desarrollo Indígena* (2.014): Corte de Apelaciones de Temuco, 29 de Julio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 1.804-2.014; confirmada en, *Hormazábal con Corporación Nacional de Desarrollo Indígena* (2.014): Corte Suprema, 25 de Agosto de 2.014, Rol N° 22.641-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Tapia y Montes con Ministerio de Desarrollo Social* (2.014): Corte de Apelaciones de Santiago, 27 de Junio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 21.627-2.014; revocado en, *Tapia y Montes con Ministerio de Desarrollo Social* (2.014): Corte Suprema, 27 de Agosto de 2.014, Rol N° 21.432-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Silva con Servicio de Vivienda y Urbanismo* (2.014): Corte de Apelaciones de Temuco, 20 de Junio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 995-2.014; confirmada en, *Silva con Servicio de Vivienda y Urbanismo* (2.014): Corte Suprema, 28 de Agosto de 2.014, Rol N° 21.528-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Vargas con Intendente y Ejecutivo del Gobierno Regional de La Araucanía* (2.014): Corte de Apelaciones de Temuco, 29 de Mayo de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 617-2.014; confirmada en, *Vargas con Intendente y Ejecutivo del Gobierno Regional de La Araucanía* (2.014): Corte Suprema, 01 de Septiembre de 2.014, Rol N° 16.577-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Haller con Almonacid* (2.014): Corte de Apelaciones de Puerto Montt, 01 de Julio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 330-2.014; revocada en, *Haller con Almonacid* (2.014): Corte Suprema, 11 de Septiembre de 2.014, Rol N° 21.517-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

*Zavala con Gobierno Regional de O'Higgins* (2.014): Corte de Apelaciones de Rancagua, 31 de Julio de 2.014 (acción constitucional de protección) Rol N° 1.563-2.014; revocada en, *Zavala con Gobierno Regional de O'Higgins* (2.014): Corte Suprema, 02 de Octubre de 2.014, Rol N° 23.058-2.014. (Fuente: [www.poderjudicial.cl](http://www.poderjudicial.cl)).

Dictamen N° 9.287/90, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 680/91, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 7.289/91, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 15.040/91, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 2.811/92, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 6.902/92, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 13.261/92, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 1.932/93, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 12.696/93, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 14.120/93, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 1.796/94, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 3.861/94, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 29.969/94, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 12.752/97, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 17.292/97, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 35.069/97, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 38.708/98, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 45.794/98, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 9.998/99, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 29.914/99, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 49.574/99, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 7.670/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 21.026/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 23.019/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 32.412/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 36.749/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 42.666/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 44.892/00, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 41.044/01, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 41.663/01 bis, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 22.209/03, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 31.470/04, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 39.562/05, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 56.445/08, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 58.122/09, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 16.557/10, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 33.111/10, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 34.139/10, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 48.621/10, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 40.146/11, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 68.245/11, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 77.512/11, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 17.046/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 28.120/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 48.568/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 51.010/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 52.931/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 59.012/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 69.458/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 78.399/12, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 31.460/13, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 37.413/13, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 68.032/13, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 85.297/13, Contraloría General de la República.

Dictamen N° 6.170/14, Contraloría General de la República.