

CORTE DE APELACIONES

Caratulado:

**VELÁSQUEZ/ILUSTRE MUNICIPALIDAD
PUERTO MONTT D.A.E.M.**

Rol:

105-2025

Fecha de
sentencia:

14-08-2025

Sala:

Primera

Tipo Recurso:

Protección-Protección

Resultado
recurso:

RECHAZADA

Corte de origen:

C.A. de Puerto Montt

Cita bibliográfica:

VELÁSQUEZ/ILUSTRE MUNICIPALIDAD PUERTO MONTT D.A.E.M.: 14-08-2025 (-), Rol N° 105-2025. En Corte de Apelaciones. Fecha de consulta: 18-08-2025

Puerto Montt, catorce de agosto de dos mil veinticinco.

Vistos.

A folio 1 comparece los abogados don Mauricio Oliva Alarcón y don Tomás Oliva Cifuentes en representación de doña Mindy Carolina Velásquez Coñuecar, cédula de identidad número 13.968.776-0, domiciliada para estos efectos en calle Concepción 120, Puerto Montt, e interponen recurso de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt, RUT N°69.220.100-0, representada legalmente por su Alcalde Sr. Rodrigo Wainraihgt Galilea, abogado, ambos con domicilio en calle San Felipe 80, Puerto Montt.

Indican que su representada comenzó a prestar servicios para la recurrida con fecha 22 de marzo de 2018, y que tales servicios a contrata los prestó ininterrumpidamente desde entonces hasta el día 30 de diciembre de 2024, fecha en que se le notificó el Decreto Municipal 14.522, que decidió la no renovación de su contrata.

Refieren que su representada se ha desempeñado en la administración municipal por casi 7 años completos, siendo la administradora institucional de Ley de Lobby de la I. Municipalidad de Puerto Montt. Su cargo, según la plataforma de Ley de Lobby, requiere que ella registre, actualice o modifique la información de los sujetos pasivos de la ley de Lobby, cree usuarios internos para la institución, corrija registros de solicitudes, audiencias, viajes, donativos, inscripciones previas y demás y acceda al historial de cambios en la plataforma. Afirman que es la única que tenía acceso a la plataforma de ley de lobby, ha sido la única encargada de realizar las gestiones que exige la ley para los funcionarios municipales que son sujetos pasivos de la ley de lobby y es la única que tiene las claves o contraseñas de acceso a la plataforma de ley de lobby.

Alegan que el decreto por el cual no se renovó la correspondiente contrata adolece de falta de motivación suficiente, por cuanto no se explican las razones por las cuales los servicios para los cuales fueron contratadas no son necesarios. Sostienen que ello es ilegal por infracción de los artículos 11 inciso 2° y 41 inciso 4° de la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo, citando jurisprudencia para el efecto.

Continúan con referencias a la configuración de la confianza legítima respecto del recurrente conforme los dictámenes de la Contraloría General de la República que invoca, ello en base a las continuas renovaciones de sus contrataciones citando diversos dictámenes de la Contraloría General de la República y fallos de la Excm. Corte Suprema sobre la materia.

Luego argumentan en torno al deber de fundamentación, precisando que la decisión de no renovación de la contrata se basa en argumentos genéricos tales como “la necesidad de optimizar la distribución de recursos humanos y financieros para atender las urgencias derivadas de la situación presupuestaria”, o la afirmación de unos servicios o puestos de trabajo que no serían esenciales, esconden en realidad la falta de fundamentos concretos sobre la no renovación del contrato del funcionario recurrente, agregando que la falta de fundamentos plausibles, específicos respecto de las funciones del funcionario recurrente respecto de la no renovación de su contrata, representa un acto arbitrario y abusivo y contrario a derecho.

En cuanto a las garantías constitucionales vulneradas, alegan vulneración a la garantía de igualdad ante la ley, en razón de la falta de fundamentación de las resoluciones que ponen término a la contrata.

Piden, se acoja el recurso y en definitiva disponer: 1) Que se declare que el acto administrativo de no renovación de la contrata de doña Mindy Carolina Velásquez Coñuecar, es un acto abusivo, arbitrario y contrario a derecho, que vulnera las normas constitucionales invocadas; 2) Disponer que el Decreto Municipal N°14.522 de 30 de diciembre de 2024 carece de una fundamentación adecuada y verificable y que en consecuencia la notificación realizada a nuestro representado no cumple con los requisitos legales; 3) Ordenar que se deberá renovar la contrata de la recurrente desde el 1° de enero de 2025 y

hasta el 31 de diciembre del año 2025, y renovarse así sucesivamente para los años siguientes, permaneciendo en el cargo en tanto no concluya por calificación deficiente o sanción adoptada en un sumario administrativo, legalmente tramitado; 4) Disponer que deberá pagarse a la recurrente las remuneraciones que debió percibir desde el 1° de enero de 2025; 5) Condenar a la recurrida al pago de las costas del recurso.

A folio 9 la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt evacúa informe. En primer término, se refiere al carácter transitorio del vínculo a contrata, citando al efecto el artículo 2, incisos 2° y 3° del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, concluyendo que el vínculo se extinguió el 31 de diciembre de 2024, ya que antes de esa fecha no se dictó ningún acto administrativo destinado a la renovación de la contrata. El tenor de la norma citada es absolutamente prístino en cuando al carácter transitorio del empleo a contrata, el que se extingue de pleno derecho y por el solo vencimiento del plazo anual, salvo que se haya dispuesto su prórroga con al menos 30 días de anticipación, lo que no ocurrió en este caso.

En segundo lugar, en cuanto a las alegaciones referidas a la falta de fundamentación para la decisión de no renovación de la contrata del recurrente, señala que, a diferencia de lo expuesto, dicha comunicación ni siquiera es necesaria ya que la extinción opera de pleno derecho.

Señala que es de público conocimiento la grave crisis financiera que afecta a la entidad edilicia. En este contexto, ha sido necesario efectuar diversos ajustes a fin de mantener la operatividad del municipio, ajustes que, entre otros ámbitos, han llevado a la reducción de su personal.

Agrega que la actuación desplegada por el ente edilicio se ampara en nuestro ordenamiento jurídico, fundamentalmente en los principios de eficiencia y eficacia, los que han logrado un reconocimiento positivo a través de los artículos 3° de la LOCBGAE N°18.575, constituyendo, después de la reforma que le introdujo la ley N°19653, sobre Probidad Administrativa, un imperativo que la Administración Pública debe observar al ejercer sus funciones, constituyendo en determinadas circunstancias uno de los parámetros que exige la probidad administrativa.

Por último, niega afectación a las garantías constitucionales, por cuanto la decisión no se ha limitado solo a la recurrente, sino que, a otros funcionarios en similar situación, de manera que debe desecharse cualquier pretensión de trato discriminatorio. En cuanto a la afectación al derecho de propiedad, niega su procedencia, dada la naturaleza eminentemente transitoria de la contratación.

Pide el rechazo del recurso de protección.

A folio 10 se traen los autos en relación.

Con lo relacionado y considerando:

Primero: Que el recurso de Protección de Garantías Constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción, 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 que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que priva, o amenace ese atributo.

Se trata, por consiguiente, de una acción de cautela de derechos garantizados a nivel constitucional cuya existencia sea indubitada y que se encuentren conculcados de manera suficiente para provocar la actividad jurisdiccional traducida en la adopción de medidas destinadas a restablecer el imperio de esos derechos amagados o perturbados en su legítimo ejercicio

Segundo: Que, de lo anteriormente reflexionado, se desprende que es requisito indispensable de la acción de protección, la existencia de un acto u omisión arbitraria o ilegal, producto del mero capricho de quién incurre en él y que provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, afectando a una o más de las garantías preexistentes protegidas, consideración que resulta básica para el examen y la decisión de cualquier recurso como el que se ha interpuesto.

Tercero: Que el hecho que se denuncia como ilegal y arbitrario en esta causa consiste en la decisión de la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt de no renovar la contrata de la recurrente para el año 2025, dispuesto mediante el decreto alcaldicio N°14.522, de fecha 30 de diciembre de 2024. En concreto, se

alega la falta de fundamentación del acto administrativo, mediante el cual se funda aquella decisión, lo cual -sostiene- ha vulnerado las garantías de igualdad ante la ley. Solicita en definitiva que se invalide el referido decreto alcaldicio de fecha 30 de diciembre de 2024, se ordene su reintegro, así como el pago de las correspondientes remuneraciones, con costas.

Cuarto: Que, para resolver la controversia puesta en conocimiento de esta judicatura, conviene tener presente que el inciso 3º del artículo 2 de la Ley N°18.883 prevé que los empleos a contrata durarán, como máximo, solo hasta el 31 de diciembre de cada año y “los empleados que los sirvan cesarán 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”. Por tanto, la decisión de no renovación del vínculo a contrata, por regla general, no puede constituir una ilegalidad o arbitrariedad, salvo que se hubiera previamente dispuesto su prórroga con 30 días de anticipación, cuyo no es el caso. A lo anterior, se adiciona la excepción que ha desarrollado la doctrina y la jurisprudencia respecto de la confianza legítima, para lo cual se requiere el cumplimiento de determinados requisitos que, en la especie, y sin perjuicio su eventual concurrencia, debe ser contrastado con el análisis de la fundamentación dada por la recurrida para proceder con la no renovación de la contrata en cuestión.

Quinto: Que, tal como lo ha sostenido en forma reiterada la Jurisprudencia de la Excmá. Corte Suprema, el referido principio de la confianza legítima, aplicado en materia administrativa, busca proteger a los funcionarios de los cambios intempestivos en las decisiones de la Administración, entregando estabilidad a los servidores públicos, impidiendo que a través de aquellos se lesiones derechos. Así, se ha resuelto que la no renovación de la contrata, respecto de personas que se han vinculados con la Administración por un determinado número de años, violenta el principio de la confianza legítima del funcionario que alberga la justa expectativa de terminar el periodo cubierto por su designación y a ser recontratado para el año siguiente, la que, en todo caso, se configura cuando concurre, un elemento temporal estabilizador, esto es, que se hubieran producido renovaciones sucesivas.

De este modo, es la determinación del elemento temporal el que cobra relevancia, en tanto es aquel el

que determinará las exigencias que puedan imponerse para terminar el vínculo, pues si la persona que se desempeña en la Administración está protegida por el principio de confianza legítima, aquella solo puede poner término a esa relación estatutaria por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución, o por una calificación anual que así lo permita.

En busca de un criterio unificador la Excm. Corte Suprema ha concluido que el principio de confianza legítima se configura cuando el funcionario ha prestado servicios a contrata de manera ininterrumpida por cinco años o más en funciones equivalentes, con evaluaciones positivas. En tal sentido, ha razonado que “(...) el plazo de cinco años, que se estima es un periodo prudente para que la Administración evalúe íntegramente no solo el desempeño del funcionario sino que, además, estudie la necesidad de seguir contando con el cargo que sirve la persona, por cuanto existe una real necesidad del servicio de contar con una persona que desempeñe las funciones específicas que motivaron la dictación del acto administrativo que determino el inicio del vínculo ? con la Administración.” (Excm. Corte Suprema Rol N°26.131-2023, Rol N°20.476-2024).

Por el contrario, se ha determinado que, si una persona se encuentra vinculada con la Administración a través de contratas anuales y ha tenido un periodo desempeño por un tiempo inferior a cinco años, no le asiste el principio de confianza legítima y, en consecuencia, la Administración se encuentra facultada para no renovar el vínculo estatutario para el periodo siguiente. A este respecto ha señalado que, “la Administración se encuentra facultada para no renovar el vínculo estatutario para el periodo siguiente, sin que requiera la dictación de un acto especial al efecto, dado que es el legislador quien dispone que al cumplirse el periodo de designación ésta concluye por el sólo ministerio de la ley, al ser inferior a cinco años su vinculación con la Administración y no estar amparado por el principio de confianza legítima. Todo lo cual no adquiere un carácter diverso por el hecho de comunicar expresamente esa determinación por razones de certeza jurídica y deferencia con el funcionario” (Rol N°20.476-2024).

Sexto: Que, revisados los antecedentes de la causa, se constata que la recurrente ha prestado servicios para la Municipalidad de Puerto Montt, de manera ininterrumpida bajo la modalidad a contrata desde el 22 de marzo de 2018 hasta el 30 de diciembre de 2024, las que fueron desempeñadas en

administración municipal, siendo la administradora institucional de Ley del Lobby, cuestión que no ha sido controvertida por la entidad recurrida.

Por lo anterior, la recurrente cumple con el requisito temporal mínimo de cinco años de servicios continuos bajo la modalidad de contrata para la configuración de la confianza legítima; sin embargo, no por ello goza de una inamovilidad en el empleo, si existen antecedentes que justifican su remoción o no renovación, ya que la jurisprudencia no ha alterado la naturaleza de la modalidad de contratación, ni el carácter esencialmente precario y temporal del vínculo a contrata.

Séptimo: Que, toca entonces analizar por estos sentenciadores si en la especie, el acto administrativo mediante el cual se adoptó la decisión de no renovar la contrata de la recurrente satisface un estándar mínimo de fundamentación que dé cuenta de las razones observadas por la entidad edilicia en los términos exigidos por la ley N° 19.880 aplicable en la especie.

Octavo: Que, en la especie, el Decreto Alcaldicio N°14.522 de fecha 30 de diciembre de 2024, mediante el cual se resolvió la no renovación de diversas contratas, se fundamenta en la existencia de una severa restricción presupuestaria, acompañada de una política de racionalización del gasto público, lo cual se encuentra respaldado en antecedentes objetivos y verificables, documentos que detallan con claridad la situación económica adversa que enfrenta la Municipalidad y que imponen la necesidad de ajustes inmediatos para garantizar la sostenibilidad de sus programas y servicios esenciales. Al efecto, consta el informe técnico emitido por la Dirección de Finanzas contenido en el Ord. N°15 de fecha 14 de enero de 2025, el cual evidencia un déficit financiero significativo, que pone en riesgo el cumplimiento de los objetivos prioritarios y compromisos institucionales, lo que ha obligado a realizar una reestructuración organizacional, con el objetivo de optimizar los recursos disponibles y garantizar una distribución eficiente y equitativa en áreas críticas de atención ciudadana.

Noveno: Que, de este modo, el acto administrativo impugnado cumple con el estándar de fundamentación que exigen los artículos 11 y 41 de la Ley N° 19.880, en tanto expresa fundamentos objetivos, verificables y acordes con el interés público y finalidades propias de la entidad municipal en cuestión y que descartan, en consecuencia, que la decisión adoptada responda a un mero capricho a

la autoridad, sino que un ejercicio motivado por criterios de razonabilidad, proporcionalidad y buen uso de los recursos públicos.

Décimo: Que la documentación acompañada por la recurrente consistente en el Ord. N°303/969 de fecha 01 de julio de 2025 mediante el cual se adjunta el listado de contrataciones del primer trimestre anterior, una presentación efectuada por la Asociación de Funcionarios de la Municipalidad de Puerto Montt y las dos planillas obtenidas de la página de transparencia, resulta insuficiente para establecer que las funciones prestadas por la recurrente hayan sido cubiertas por una nueva contrata y en base a los mismos concluir -en esta sede cautelar de urgencia- que la autoridad recurrida haya ejercido sus potestades administrativas para fines diversos de los fijados por el ordenamiento jurídico y que la desvinculación de la actora busca servir algún interés particular que el ordenamiento jurídico no tutela.

Undécimo: Que, en consecuencia, no advirtiendo ilegalidad ni arbitrariedad en el acto que puso término a la contrata de la recurrente, no se verifica el presupuesto básico para hacer lugar a esta acción constitucional, de modo que corresponde su rechazo, tal como se indicará en lo resolutivo.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, y en el Acta N°94-2015 sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales, se declara:

I.- Que, se rechaza el recurso de protección interpuesto por los abogados don Mauricio Oliva Alarcón y don Tomás Oliva Cifuentes en representación de doña Mindy Carolina Velásquez Coñuecar, en contra de la Ilustre Municipalidad de Puerto Montt.

II.- Que, no se condena en costas por considerar que ha existido motivo plausible.

Redacción a cargo del Ministro Moisés Samuel Montiel Torres.

Regístrese, comuníquese y archívese, en su oportunidad.

Rol Protección N°105-2025.