

Santiago, veintisiete de enero de dos mil veintiséis.

Vistos:

Se confirma la sentencia apelada de veintiocho de agosto de dos mil veinticinco, dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso.

Acordada con el **voto en contra** del abogado integrante señor José Miguel Valdivia, quien estuvo por revocar la sentencia apelada y acoger el recurso de protección, por las siguientes razones:

1.- El artículo 156 del Estatuto administrativo para funcionarios municipales aprobado por Ley 18.883 -y en el mismo sentido, el artículo 160 del Estatuto administrativo contenido en la Ley 18.834- dispone: *"Los funcionarios tendrán derecho a reclamar ante la Contraloría General de la República, cuando se hubieren producido vicios de legalidad que afectaren los derechos que les confiere este Estatuto"*. La norma reglamenta en detalle el procedimiento aplicable a este mecanismo de reclamo.

Además, la Ley orgánica de la Contraloría -cuyo texto refundido fue aprobado por Decreto Supremo 241, del Ministerio de Hacienda, de 1964- atribuye específicamente a este organismo la misión de *"vigilar el cumplimiento de las disposiciones del Estatuto Administrativo"* (artículo 1), así como la de *"informar... en general, sobre los asuntos que se*



relacionen con el Estatuto Administrativo", entre otros aspectos puntuales que conciernen a los derechos de los funcionarios públicos (artículo 6, inciso 1).

Así, la Contraloría General de la República recibe directamente de la ley competencias para pronunciarse acerca de cuestiones vinculadas con el régimen laboral aplicable a los funcionarios públicos, y específicamente respecto de las reclamaciones que formulen estos funcionarios cuando exista una actuación ilegal de parte de sus empleadores.

2.- La cuestión que se discute en estos autos incide en reclamos dirigidos a la Contraloría, a propósito de la terminación anticipada del empleo a contrata del recurrente en el Ministerio de Obras Públicas.

3.- En esta específica materia, en circunstancias que las reglas estatutarias asignan carácter transitorio a los funcionarios a contrata, una nutrida línea jurisprudencial - originada en el Dictamen 22.766, de 24 de marzo de 2016, de la Contraloría- postula que la renovación reiterada de los nombramientos de estos servidores públicos hace surgir en ellos la legítima expectativa de continuar desempeñando sus empleos.

Conforme a la jurisprudencia emanada de este máximo tribunal, la estabilidad en el empleo que alcanzan estos servidores implica que no pueden ser cesados en sus cargos



sino en virtud de declaración de vacancia (suscitada en calificaciones deficientes) o de destitución (adoptada en el contexto de un procedimiento disciplinario), y sin perjuicio de otras causas legales de terminación.

Con todo, en cuanto a las condiciones operativas de este mecanismo de protección -puntualmente, en cuanto a la extensión del periodo de tiempo requerido para hacer surgir aquella confianza legítima- se observa una importante dispersión jurisprudencial. Mientras para la Contraloría aquella confianza se adquiere con la segunda renovación en el empleo a contrata, para la Corte Suprema se requieren cinco renovaciones consecutivas de la designación a contrata.

4.- Aunque esta situación se ha mantenido en el tiempo, no es concebible que ambas sedes tengan razón en cuanto a la interpretación de este punto de derecho. Por eso, esta divergencia debería necesariamente resolverse en favor de una de las dos vertientes jurisprudenciales.

En un Estado de Derecho las instituciones de naturaleza administrativa están sometidas al control de los organismos jurisdiccionales. Por eso, a falta de otros criterios de solución de antinomias normativas, en esta discrepancia la jurisprudencia asentada de esta Corte Suprema debe prevalecer sobre la opinión de la Contraloría General de la República.



En su misión de informar sobre aspectos de relevancia para el funcionamiento de los servicios públicos "para los efectos de la correcta aplicación de las leyes y reglamentos que los rigen", la Contraloría debe aplicar métodos de integración del derecho que comprendan también las orientaciones jurisprudenciales uniformes y permanentes en el tiempo emanadas del máximo tribunal del país.

5.- En un criterio que tiene por efecto evitar pronunciamientos contradictorios emanados de dos foros distintos de producción del derecho, la Ley orgánica de la Contraloría impide a este organismo intervenir o informar en "asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia", conforme a lo dispuesto en el artículo 6, inciso 3 de la referida ley.

Invocando esta regla, la Contraloría expidió el dictamen E561358, con fecha 6 de noviembre de 2024, por medio del cual anunció que, tras advertir que devino litigiosa la "materia" referente a las condiciones bajo las cuales un vínculo funcionario da origen a la confianza legítima, en lo sucesivo se abstendría de resolver sobre la cuestión.

6.- Materialmente, este pronunciamiento supone que los reclamos que formulen los funcionarios a contrata a raíz de su cesación anticipada o de la negativa a renovar sus



nombramientos se estrellarán sistemáticamente contra pronunciamientos de abstención. En la práctica, implica que los empleados públicos a quienes -conforme a esta construcción jurisprudencial- asista una legítima confianza en la continuidad de su condición funcionaria no encontrarán en la Contraloría un foro que atienda favorablemente sus intereses.

En sí mismo, este pronunciamiento tiene por efecto tornar letra muerta el derecho a reclamar que les ofrece la ley ante este foro. Por eso, importa potencialmente una amenaza para los derechos fundamentales que los funcionarios pueden invocar en apoyo de un recurso de protección.

7.- El razonamiento de que da cuenta el dictamen E561358 incurre en un error de derecho.

Planteada en términos abstractos, la obligación de abstención de la Contraloría opera en presencia de asuntos que *"por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso"*, vale decir, con respecto a pretensiones cuyo procesamiento esté confiado exclusivamente a los tribunales de justicia.

Ahora bien, en un ámbito en que la ley atribuye expresas, directas y reiteradas competencias a la Contraloría para que se pronuncie sobre los derechos de los funcionarios y atienda sus reclamaciones, no puede hablarse de un asunto



"de naturaleza" litigiosa. Aunque haya competencias concurrentes -de la jurisdicción y de la administración contralora- sobre un mismo círculo de materias, las reglas enunciadas en el motivo primero de este voto impiden hablar de un monopolio judicial sobre la protección de los funcionarios a contrata.

El giro idiomático empleado por la Contraloría -"*tal materia devino en litigiosa*"- revela que esta operación se aparta de la ley, toda vez que ésta se refiere a la naturaleza propia de ciertas cuestiones legales y no a la contingencia actual de su ventilación ante el foro judicial.

Por último, la equivalencia funcional entre los procedimientos ante los tribunales y ante la Contraloría impide darle razón a esta. Las funciones que la ley confiere a la Contraloría en la interpretación y aplicación de la ley en asuntos relativos a los derechos de los funcionarios, y especialmente en el conocimiento de los reclamos que éstos formulen, permitirían evitar el surgimiento de litigios entre la administración y el personal a su servicio. En buenas cuentas, está en manos de la propia Contraloría impedir o evitar que esta materia siga siendo litigiosa.

8.- En cualquier caso, no puede aceptarse que la Contraloría se sustraiga por su propia decisión al ejercicio de las competencias que le ha atribuido a la ley. Las



potestades públicas son producto del derecho objetivo y, en consecuencia, mantienen su vigencia mientras los textos legales que las instituyen no dispongan otra cosa, sin que puedan entenderse disponibles o renunciables por sus titulares.

9° En suma, a juicio de este disidente, al rehusarse a emitir pronunciamiento en relación con la condición estatutaria de empleados públicos a contrata, la Contraloría ha incurrido en un acto ilegal que afecta las garantías constitucionales del funcionario por quien se recurre, lo que justifica revocar la sentencia apelada y acoger el recurso de protección, sólo en cuanto se deja sin efecto el Dictamen E561358 y se ordena a la Contraloría proseguir la instrucción del procedimiento de reclamo que interesa al recurrente hasta resolverlo conforme a derecho.

Regístrese y devuélvase.

Rol N°37.811-2025.





Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Jean Pierre Matus A., Gonzalo Enrique Ruz L., Ministra Suplente Eliana Victoria Quezada M. y los Abogados (as) Integrantes Maria Angelica Benavides C., Jose Miguel Valdivia O. Santiago, veintisiete de enero de dos mil veintiséis.

En Santiago, a veintisiete de enero de dos mil veintiséis, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

