

(Des) confianza legítima

Miriam Henríquez

Decana Facultad de Derecho
Universidad Alberto Hurtado



El 4 de noviembre Dorothy Pérez fue ratificada por el Senado como Contralora General de la República. Se trata de la primera mujer en ocupar esa alta magistratura. Dos días después de asumir el cargo, emitió un dictamen que cambió la jurisprudencia sostenida bajo el periodo de su antecesor causando gran impacto entre los funcionarios públicos.

El dictamen señala que la reclamación por el término de las contrataciones de los funcionarios públicos (que depende de una renovación anual) debe plantearse ante los tribunales de justicia; y que la Contraloría debe abstenerse de hacerlo por tratarse de un asunto litigioso. Lo litigioso diría relación con el plazo de vinculación funcional necesario para generar la legítima confianza de la renovación contractual y, ese carácter, eximiría a la Contraloría de pronunciarse.

Desde 2016, el criterio de la Contraloría sostenía que las continuas renovaciones de las contrataciones -al menos desde la segunda- generaban en los servidores públicos la "confianza legítima" de que tal práctica se reiteraría a futuro. En el mismo sentido se pronunció la Corte Suprema hasta que en 2022-2023 varió su criterio y afirmó que el referido principio opera recién tras cinco renovaciones.

De este modo el dictamen cambió la sede en que se decidirá la aplicación del principio de confianza legítima y, con ello, la cantidad de renovaciones que deben ocurrir para su procedencia. El nuevo criterio hace más complejo e incierto el recorrido para un funcionario público que, por ejemplo, no se le renovó su contrata a pesar de haber prestado servicios bajo ese régimen por cuatro años en una institución y que tenía legítimas expectativas de seguir en su cargo.

La decisión pone en evidencia un grave problema que no ha logrado una solución estructural ni sistémica: la estabilidad en el empleo de los funcionarios públicos y la limitación de la discrecionalidad administrativa. Ello se debe a que los empleos de planta son minoritarios. Los mayoritarios son a contrata y a honorarios que, por naturaleza, no gozan de estabilidad en términos jurídicos. Para morigerar este escenario se ha generado un andamiaje de decisiones de los tribunales de justicia, de la Contraloría General y del Tribunal Constitucional. En él fue clave el criterio de confianza legítima para dotar de permanencia a las relaciones laborales, pero incluso se han seguido otros caminos. Por ejemplo, desde 2015, la C. Suprema comenzó a admitir tutelas laborales en favor de los funcionarios a contrata, a pesar de ser una garantía para los trabajadores regidos por Código del Trabajo; y, en el caso de las "desvinculaciones" de las personas a honorarios, la aplicación de las garantías indemnizatorias del mismo Código.

La confianza legítima se ha utilizado como un fundamento para garantizar la estabilidad laboral de quienes ejercen función pública. Esto significa que los empleados pueden confiar en que no serán despedidos arbitrariamente y que sus derechos laborales serán respetados. Pero ahora el criterio cambió insertando incertidumbre en un conjunto de relaciones de trabajo precarizadas.