

Dgm.
C.A. de Valparaíso

Valparaíso, dos de abril de dos mil veintiséis.

Vistos y considerando:

1°) Que, comparece doña [REDACTED] interponiendo recurso de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar, por haber dictado el Decreto Alcaldicio N°16.478 de fecha 30 de diciembre de 2025, que rechaza el recurso de reposición interpuesto y confirma la no renovación de su contrata para el año 2026, considerando que ese acto es ilegal y arbitrario por carecer de fundamentación suficiente, desconociendo su trayectoria funcionaria ininterrumpida de más de dieciséis años y omite toda consideración al principio de confianza legítima que la ampara, vulnerando sus derechos consagrados en el artículo 19 N°2 —igualdad ante la ley— y artículo 19 N°24 —derecho de propiedad— de la Constitución Política de la República.

Expone que en el año 2009 comenzó a prestar servicios para la Municipalidad mediante contrato a honorarios, adscrita a la Secretaría Municipal, desarrollando funciones administrativas de manera continua.

Indica que mediante el Decreto Alcaldicio N°5.888 de 1 de septiembre de 2021, fue traspasada a la calidad de funcionaria a contrata en el grado técnico 14°, regularizando una situación funcional preexistente, sin solución de continuidad respecto del período anterior la que fue sucesivamente renovada para los años 2022, 2023, 2024 y 2025.

Indica que el 19 de noviembre de 2025 fue notificada del Decreto Alcaldicio N°14.372 que dispuso el cese de sus funciones, interponiendo in recurso de reposición, que fue rechazado mediante el Decreto Alcaldicio N°16.478.



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

Código: JUJXCXSPGDT

Invoca el principio de confianza legítima, sosteniendo que dieciséis años de prestación continua de servicios —primero a honorarios y luego a contrata— generaron una expectativa legítima de permanencia que el municipio desconoce de manera abrupta, lo que aparece confirmado por el Dictamen N°16.512/2018 de la Contraloría General de la República, que habría fundado precisamente el traspaso efectuado en su favor al reconocer que a sus funciones se le aplicaba el principio de confianza legítima, lo que es ratificado por el Dictamen N°E173171/2022, que reafirmó la aplicación del principio de primacía de la realidad.

Destaca que el traspaso implicó para la recurrente una renuncia implícita a ejercer acciones judiciales para el reconocimiento de una relación laboral conforme a los artículos 7 y 8 del Código del Trabajo y que no resulta razonable que los años a honorarios hayan sido suficientes para justificar el traspaso, pero carezcan de aptitud para ser considerados en el cómputo del plazo para la renovación de la contrata.

Denuncia la falta de fundamentación del Decreto Alcaldicio N°16.478, que no expresa las razones fácticas ni jurídicas que determinaron el rechazo de la reposición ni la confirmación del cese, infringiendo los artículos 11 y 41 de la Ley N°19.880 y los Oficios Circulares N°17 y N°18 del Ministerio de Hacienda de noviembre y diciembre de 2024, que exigen fundar la no renovación en criterios objetivos debidamente acreditados.

También alega una lesión a los principios de buena fe y seguridad jurídica, señalando que el municipio la indujo a aceptar el cambio de calidad jurídica bajo la promesa de mayor estabilidad, para luego desvincularse sin expresión de causa tras cuatro años, desconociendo doce años de servicios continuos previos.

Agrega que la Administración pretende desentenderse de todo desempeño anterior a septiembre de 2021, dejándola en absoluta



indefensión respecto de posibles reclamaciones judiciales por ese período.

En cuanto a las garantías constitucionales vulneradas, respecto del artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República sostiene que el acto es arbitrario y discriminatorio, adoptado sin fundamento objetivo ni proporcional, afectando a la recurrente pese a encontrarse en situación idéntica a otros funcionarios a contrata que continúan en funciones en la misma Secretaría Municipal.

Respecto del artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República afirma que el decreto impugnado priva a la recurrente de su cargo y remuneraciones sin expresión de causa suficiente, siendo que la estabilidad en el empleo constituye un derecho incorporal amparado por la Carta Fundamental, conforme al artículo 89 del DFL N°29 y al artículo 48 de la Ley N°18.575.

Finaliza solicitando se deje sin efecto el Decreto Alcaldicio N°16.478, se ordene la reincorporación de la recurrente y la dictación del decreto de renovación, con pago de remuneraciones desde el cese hasta la efectiva reincorporación y condena en costas.

2°) Que, el abogado don Cristian Moya Navarro, en representación de la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar evacuó el informe requerido, solicitando el rechazo del recurso por no existir acción u omisión ilegal ni vulneración de garantía constitucional alguna.

Reconoce que la señora [REDACTED] prestó servicios a honorarios entre 2009 y 2021 y que mediante el Decreto Alcaldicio N°14.372/2025 se constató el cese de funciones por el solo ministerio de la ley al 31 de diciembre de 2025, conforme al artículo 2° de la Ley N°18.883, con carácter meramente declarativo.

Señala que dicho decreto contiene diez considerandos que expresan los hechos y el derecho aplicable y que el decreto que rechazó la reposición se encuentra debidamente fundado para desestimar los planteamientos de la recurrente.



En cuanto a la confianza legítima, sostiene que la recurrente no cumple el requisito de cinco años de vinculación estatutaria exigido por la jurisprudencia unificada de la Excma. Corte Suprema, pues la relación estatutaria solo se extendió por cuatro años, entre septiembre de 2021 y diciembre de 2025, por cuanto el período a honorarios constituye un vínculo de derecho privado no computable para estos efectos.

Refuta la invocación del Dictamen N°16.512/2018, señalando que su criterio excepcional solo aplica a servidores traspasados en virtud de leyes de presupuesto específicas, diferencia que los dictámenes N°17.317/2022 y N°267.946/2022 de la Contraloría reafirman.

Agrega que no resulta jurídicamente sostenible alegar la incorporación al patrimonio de la recurrente de una situación derivada del desarrollo jurisprudencial de la confianza legítima, toda vez que la propia jurisprudencia vigente desde 2023 fija en cinco años el plazo mínimo para configurarla.

Finalmente, opone la excepción de vía inadecuada, sosteniendo que el reclamo de ilegalidad municipal de los artículos 151 y siguientes de la Ley N°18.695 constituye la vía idónea para impugnar el decreto alcaldicio cuestionado, sin que la acción cautelar de protección resulte procedente ante la ausencia de un derecho indubitado.

Finaliza solicitando el rechazo del recurso en todas sus partes, con expresa condena en costas.

3°) Que, el recurso de protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio, resultando, entonces, requisito indispensable de la acción, un acto u omisión ilegal, esto es, contrario a la ley, o arbitrario —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 protegidas.

4°) Que, la controversia se funda en la pretensión de la recurrente en orden a que se le reconozca la protección del principio de confianza legítima para permanecer en su cargo, basándose en la acumulación del tiempo servido en diversas calidades —honorarios y contrata— para la Municipalidad de Viña del Mar, a fin de enervar la decisión contenida en el acto recurrido.

5°) Que, de lo expuesto por las partes y de los antecedentes allegados a este expediente virtual, constan los siguientes hechos:

1.- Que doña [REDACTED] cumplía funciones en calidad de funcionario a contrata desde el 1 de septiembre de 2021 hasta el 31 de diciembre de 2025, sumando un total de 4 años, constatándose el término del último período mediante el Decreto Alcaldicio N°14.372/2025.

2.- Que desde el año 2009 hasta el 21 de septiembre de 2021 la actora prestó servicios para la recurrente en virtud de contratos de prestación de servicios a honorarios.

6°) Que, según lo expuesto, el debate planteado dice relación con la denominada doctrina de la confianza legítima, que busca proteger a los funcionarios públicos cuya vinculación estatutaria se desarrolla bajo la modalidad de la contrata, impidiendo su desvinculación arbitraria e intempestiva, en aquellos casos en que existe una determinada continuidad en los servicios prestados.

7°) Que, cabe recordar en este punto, al invocarse por la recurrente para fundar la aplicación del mencionado principio la existencia de contratos a honorarios desde el año 2009, que el artículo 4° de la Ley N°18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, establece que: *“Podrán contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse labores*



accidentales y que no sean las habituales de la municipalidad; mediante decreto del alcalde. Del mismo modo se podrá contratar, sobre la base de honorarios, a extranjeros que posean título correspondiente a la especialidad que se requiera.

Además, se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales.

Las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de este Estatuto.”

De la norma transcrita se establece que la Ley N°18.883 no se aplica a las personas contratadas a honorarios.

8°) Que, como ya se dijo, en el presente caso se constata, conforme a los hechos asentados, que la vinculación en calidad de contrata es precedida de varios contratos a honorarios, a los que no se aplica el Estatuto para Funcionarios Municipales conforme a la disposición citada, debiendo determinarse, en consecuencia, si esos vínculos contractuales podrían encubrir una relación laboral o que debieran quedar sujetos a la normativa establecida en el Código del Trabajo, por lo que el reconocimiento del período de prestación de servicios mediante contratos a honorarios escapa completamente a los fines y contenido de una acción cautelar como la incoada, siendo propia de la sede declarativa laboral, que debe fiscalizar y decidir si en la contratación inicial a honorarios concurren o no los elementos descritos en el artículo 7 de la codificación laboral y concurriendo dichos elementos, resulta improcedente transformar un vínculo de esa naturaleza estable por una contratación con un importante grado de precariedad como es el caso de las contratas; materias todas que involucran derechos dubitados que no pueden ser conocidos en sede de protección, sin perjuicio de la mayoritaria aceptación de la doctrina de la confianza legítima.



9°) Que, conforme a lo que se viene razonando, la existencia de uno o más contratos a honorarios impide aplicar automáticamente la doctrina de confianza legítima en tanto resulta necesario determinar previamente si dichas contrataciones civiles corresponden realmente a alguno de los casos de excepción en que la Administración del Estado puede recurrir a dicha fórmula contractual, discusión que se debe plantear en sede declarativa laboral, ya sea por la vía tutelar en tanto se pueden estar afectando garantías constitucionales, o por medio del procedimiento laboral de aplicación general.

10°) Que, por lo razonado, no siendo esta la vía idónea para debatir cuestiones y/o derechos controvertidos, el recurso deberá ser desestimado.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre la materia, se rechaza, sin costas, la acción constitucional de protección interpuesta por doña [REDACTED] en contra de la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar.

Decisión acordada con el voto en contra de la ministra suplente señora Nash, quien estuvo por acoger la acción de protección, por los siguientes fundamentos:

1° Que, doña [REDACTED] se encuentra amparada por el principio de confianza legítima, toda vez que su vinculación con la Ilustre Municipalidad de Viña del Mar se ha extendido de manera ininterrumpida desde el año 2009, tiempo que no se encuentra controvertido en la especie.

2° Que, a juicio de esta disidente, para efectos de configurar el presupuesto de protección del principio de confianza legítima, debe considerarse la totalidad del tiempo servido de forma continua, sumando los periodos bajo contrato de prestación de servicios a honorarios, entre los años 2009 a 2021, más el tiempo en calidad de contrata en el periodo correspondiente a los años 2021 a 2025.



Entiende esta magistrada, que el término de cinco años previsto por la Excm. Corte Suprema escapa a casos como el presente, donde en los hechos ha existido una contrata por aproximadamente dieciséis años o más, independientemente de la calificación que le ha dado la municipalidad a ese vínculo laboral.

3° Que, en otras palabras, el mero cambio en la figura jurídica o modalidad de contratación, impulsado por el Dictamen 16.512/2018 de la Contraloría General de la República, no puede constituir un obstáculo para reconocer una realidad funcional de permanencia que ya se encontraba consolidada, más si se considera que ese acto administrativo constató las características del vínculo entre la actora y el recurrido, reconociendo los abogados las circunstancias fácticas referidas al tiempo que se desempeñó laboralmente la trabajadora, de manera ininterrumpida, ejerciendo las mismas funciones, con buena calificación, y sin haber tenido sanción alguna.

4° Que, en resumen, tratándose de una funcionaria que supera con creces el umbral de cinco años de desempeño y respecto del cual no existen antecedentes de sumarios administrativos, nace la expectativa legítima de mantenerse en su cargo.

Y para que la Administración pueda lícitamente no perseverar en ese vínculo, está obligada a entregar una fundamentación agravada, basada en razones reales, específicas y debidamente acreditadas, que justifiquen el cambio que por más de una década ha realizado de la calificación del vínculo que lo une con la recurrente.

Sobre tal motivación se ha pronunciado la Excm. Corte Suprema, vgr. en el Rol: 6613-2024, en cuyo considerando décimo tercero se contiene: *“Que, en el contexto anotado, el efecto de la concurrencia en un caso de la confianza legítima para la renovación de la contrata de un funcionario, se extiende al ejercicio de la facultad de poner término anticipado a la contrata, y también debe sustentarse siempre, sin excepción, en motivos legales que permitan ejercerla, desde que .configurada aquella confianza en el caso, aquello limita la*



potestad de la autoridad para el ejercicio tal prerrogativa fuera de los supuestos estatutarios aludidos, esto es, como consecuencia de un proceso calificadorio o disciplinario, que habilite la medida”.

Esta carga en la especie no se ha cumplido, toda vez que el Decreto Alcaldicio N°16.478/2025 recurrido, así como el acto administrativo que comunico el cese de la renovación de la contrata, únicamente señalan en sus considerandos que la actora no goza de la confianza legítima, lo que ya ha sido descartado en los fundamentos previos de este voto, de modo, que al no reconocer tal protección y no mencionar el acto administrativo impugnado, ninguna motivación racional o estructural comprobable que demuestre la procedencia de la decisión, esta deviene en ilegal y arbitraria, contraviniendo las exigencias de los artículos 11 y 41 de la Ley N°19.880 exigible a toda la Administración Pública, vulnerando la garantía de igualdad ante la ley en perjuicio del recurrente quien se ha visto afectado por una determinación carente de motivo, emanada de la recurrida, lo que ameritaba acoger el recurso, dejar sin efecto el decreto recurrido y ordenar la reincorporación del recurrente a sus labores con el pago de todo el tiempo que ha permanecido separado indebidamente de ellas.

El imperativo de resolver el asunto por la presente vía es que no hay hechos dubitados según lo reconocieron en estrados los abogados comparecientes y se trata de la afectación de derechos fundamentales esenciales del recurrente relacionados con su subsistencia.

Redacción de la ministra Marcela Figueroa Astudillo y la disidencia, su autora.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

N°Protección-869-2026.

 Marcela Alejandra Figueroa Astudillo Ministro Corte de Apelaciones Dos de abril de dos mil veintiséis 12:01 UTC-3 	 Marcela Francis Nash Álvarez Ministro(S) Corte de Apelaciones Dos de abril de dos mil veintiséis 11:02 UTC-3 
---	--



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

Código: JUJXCXSPGDT



Felipe Andrés Caballero Brun

Abogado

Corte de Apelaciones

Dos de abril de dos mil veintiséis
11:54 UTC-3



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

Código: JUJXCXSPGDT

Pronunciado por la Quinta Sala de la C.A. de Valparaíso integrada por Ministra Marcela Alejandra Figueroa A., Ministra Suplente Marcela Nash A. y Abogado Integrante Felipe Andres Caballero B. Valparaiso, dos de abril de dos mil veintiseis.

En Valparaiso, a dos de abril de dos mil veintiseis, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



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

Código: JUJXCXSPGDT