

C.A. de Temuco

Temuco, veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno.

VISTOS:

A folio 1, con fecha 28 de julio del año 2021, comparece don Eduardo Francisco Contreras Díaz, abogado, habilitado para el ejercicio de la profesión, en representación de don **RODRIGO ARTURO PALMA PEREZ**, funcionario a honorarios de la Ilustre Municipalidad de Carahue, interpone recurso de protección en contra de la **MUNICIPALIDAD DE CARAHUE**, Rut N° 69.190.500-4, representada por su Alcalde, don Héctor Alejandro Sáez Veliz, ambos domiciliados en calle Portales 295, Carahue, organismo que ha dictado una notificación con fecha 20 de mayo del 2021, por haber incurrido con dicha notificación en un acto ilegal y arbitrario al poner término anticipado del contrato a honorarios a suma alzada con fecha 1 de julio de 2021, que tenía duración todo el año 2021, que fue aprobado mediante Acto Administrativo Decreto N° 174 de fecha 4 de enero de 2021, carta Notificación mediante la cual se invalida o deja sin efecto contrato a honorarios a suma alzada, entre el recurrente y la Municipalidad de Carahue que tenía duración a contar del 01 de Enero de 2021 y hasta el 31 de Diciembre de 2021, aprobado por la Decreto N° 174, y que pone término anticipado sin Acto Administrativo alguno, o al menos sin la debida notificación, ni menos los hechos en que se motiva.

Funda el recurso en que el actor ingresa a trabajar a la Municipalidad de Carahue con fecha 1 de enero de 2017 como Encargado de la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL), entre otras funciones municipales permanentes de la Municipalidad de Carahue, desempeñándose profesionalmente en la Unidad de Desarrollo Económico Local (UDEL), principalmente a cargo de la OMIL municipal, departamento permanente de la municipalidad de Carahue, dando cuenta de las funciones a desempeñar. Afirma que durante el año 2020 y luego el año 2021, el



Alcalde le exigió ser parte de su equipo de campaña para la reelección como Alcalde, si bien inicialmente le ayudó durante todo el año 2020 fuera de horario, luego le solicitó que lo ayudara durante la jornada de trabajo a lo que su representado le manifestó que no correspondía por instrucciones de Contraloría General de la República. Finalmente, su representado suscribe la candidatura del candidato Samir Manukian por cierto fuera del horario laboral, lo que hace que el Alcalde lo amenace de despido. Cuando se realizan las elecciones el 15 y 16 de mayo de 2021, el Alcalde cobra venganza emitiendo una carta que pone termino anticipado del contrato que finalizaba el 31 de diciembre de 2021, y le manda a decir que las cuentas se pagan.

Manifiesta que el 20 de mayo de 2021, el administrador municipal y jefe de campaña del reelegido Alcalde le manda a su representado una carta en que sin fundamento alguno, le pone término anticipado al contrato que libremente habían firmado ambas partes y que tenía duración hasta el 31 de diciembre de 2021. Con esta carta se le informa que no seguirá trabajando desde el 1 de julio de 2021, precisando que lo que se le entregó es una carta no un Decreto, no fue un Acto Administrativo como son Decretos y Resoluciones según la Ley de Procedimiento Administrativo, estableciendo que se llevaba al día del despido más de 4 años y 6 meses de contrato continuo desempeñándose para la Municipalidad de Carahue en funciones habituales y permanentes, señalando que el Decreto N° 174 que aprobó el contrato a honorarios para el año 2021, produce sus efectos desde el 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2021, pero con fecha 20 de mayo de 2021 el Alcalde le comunica su término anticipado, impidiendo que produzca sus efectos patrimoniales por todo el período de duración, esto es desde el 1 de enero de 2021 y hasta el 31 de diciembre de 2021.

Agrega que el contrato firmado con fecha 4 de enero de 2021 por el cual se renueva el contrato para todo el año 2021, cumple con los requisitos legales de existencia y validez de un contrato, toda vez



que el Alcalde de la Municipalidad de Carahue ejerció sus facultades dando cumplimiento a lo dispuesto en la normativa vigente, entre ellas en lo referente a la celebración de contratos. De lo anterior colige que el contrato que dispuso la contratación produjo todos sus efectos jurídicos, tanto para la propia recurrida como para la recurrente, en la especie, la incorporación a su patrimonio, del derecho de permanecer en su cargo hasta el 31 de diciembre de 2021, y recibir en su patrimonio los pagos por los servicios prestados, existiendo sobre dichos bienes incorporales un derecho de propiedad, amparado constitucionalmente. Añade que lo que correspondía era emitir un acto administrativo. A la Recurrente no se le ha notificado de ningún acto administrativo que ponga término a su relación contractual con la Municipalidad de Carahue, solo se le ha enviado una comunicación pero que no es un decreto o resolución. Cuando se celebró el contrato 2021 para todo el año 2021, tal acto fue mediante Decreto N° 174, y esta resolución produjo todos sus efectos jurídicos simultáneamente respecto de su autor y su destinatario, creando la obligación para el primero de respetar su voluntad de que el destinatario permanezca en su empleo por toda la anualidad 2021; y creando el derecho del recurrente de permanecer en su empleo por la misma anualidad, mientras no medie una causal legal de expiración de funciones. Lo que vino a hacer esta comunicación de despido es generar un acto invalidatorio, que tiene por objeto desconocer de mala fe, el efecto jurídico que produce la contratación, dictado por sí mismo, en ejercicio pleno de sus facultades, generó tanto para la misma recurrida, como para la recurrente, ya que en virtud de tales efectos jurídicos, el recurrente debiera continuar prestando servicios desde el 01 de Enero y hasta el 31 de Diciembre de 2021, en virtud de la voluntad manifestada válidamente en el contrato celebrado el 4 de enero de 2021, que comenzó a producir efectos desde el 1 de enero de 2021, prueba de ello es que se le han pagado sus honorarios por los meses de enero, febrero y marzo sin dificultad. En relación con el eventual



fundamento de la comunicación, añade que no existen razones de hecho ni una verdadera motivación en la comunicación de término anticipado del contrato, se reconoce que no existe otro motivo que no sea la discriminación política, porque no existe fundamento real del término anticipado de su contrato. Refiere que la comunicación es ilegal porque no cumple con lo ordenado en el artículo 53 de la Ley 19.880, por dictar resolución invalidatoria sin audiencia del interesado, que el acto no contiene fundamentación ni argumentación ni legal ni fáctica contraviniendo los artículos 16, inciso 2° del artículo 11, artículo 41 inciso 4° de la Ley 19.880 de Procedimiento Administrativo, afirmando que la verdadera razón del término anticipado del contrato es la venganza por no darle apoyo en la reelección de Alcalde, siendo esta una clara discriminación política, un acto sin fundamento legal alguno. Por lo demás, señala que los fundamentos del término anticipado del contrato debió ser mediante Acto Administrativo y no mediante una comunicación escrita. La Administración manifiesta su voluntad a través de Actos Administrativos debidamente fundados en circunstancias de hecho y de derecho, y no una comunicación sin estatus de acto administrativo, porque lo único que hizo el contrato firmado para el año 2021 es renovar un contrato a honorarios sancionado por un acto administrativo anterior del año 2021, esto es, el Decreto N° 174 del 4 de enero de 2021. Que a su vez renovó la Resolución que aprobó el contrato 2020.

Sostiene que el acto es ilegal por violar el principio de la confianza legítima, que la Resolución tomada por el Alcalde es discriminatoria, constituye una manifiesta vulneración del legítimo ejercicio de los derechos fundamentales de la recurrente, en particular el derecho a la igualdad ante la ley, para quienes están en la misma condición, sin argumentar, sin fundamento valedero alguno, que no sea ejercer una facultad discrecional del Alcalde de terminar anticipadamente su contrato, siendo él la única a quien se le termina



anticipadamente su contrato, sin dar ningún fundamento ni menos expresar los hechos en que se funda, haciendo uso de una facultad de terminar anticipadamente el contrato, tomando una decisión arbitraria de poner término al contrato de este recurrente sin procedimiento previo alguno, sin debido proceso, sin establecer hechos fundantes, sin otorgar audiencia al interesado. Señala que lo anterior, afecta al juez natural que está proscrito por la Carta Fundamental en su artículo 19 N° 3 inciso 4°, vulnera el derecho de propiedad del recurrente, sobre el derecho de permanecer prestando servicios hasta el término del contrato mientras no medie una causal legal de expiración del contrato, al cual accedió de manera ajustada a la ley, vulnerándose el artículo 19 N°24 de la Constitución, y de igualdad ante la ley al impedir un proceso que permita saber los reales motivos por los cuales se está poniendo término anticipado al contrato a honorarios del recurrente, y que le otorgue derecho a la defensa de sus intereses dañando la legítima expectativa de continuar prestando servicios hasta el 31 de diciembre de 2021.

Por tanto, solicita tener por interpuesto recurso de protección en contra del Alcalde de la Municipalidad de Carahue don Héctor Alejandro Sáez Veliz, ya individualizado, y acogiéndolo, adoptar de inmediato las providencias que juzgue necesarias para reestablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del recurrente, ordenando como medida de protección que se deja sin efecto la Comunicación de fecha 20 de mayo de 2021, por el cual se invalidó o dejó sin efecto el Contrato a honorarios del 4 de enero de 2021 aprobado por el Decreto N° 174, por el periodo comprendido entre el 01 de Enero y el 31 de Diciembre de 2021; o dejando sin efecto alguna resolución que pueda existir sin la debida notificación a su representado, o supuestamente notificada, restableciendo los efectos del contrato a honorarios suscrito entre el recurrente y la recurrida, que se disponga la continuidad de la ejecución de dicho contrato a honorarios con las funciones indicadas y honorarios pactados hasta el



cumplimiento del contrato y se ordene el pago de los honorarios por todo el periodo en que no le fueren pagados, con costas.

Acompaña comunicación de fecha 20 de mayo de 2021; Decreto N° 174 del 4 de enero de 2021, y contrato de prestación de servicios a honorarios del 4 de enero de 2021, para el periodo del año 2021, Decreto 1392 del año 2017, y anexo de contrato a honorarios del año 2017, Decreto 82 del 2 de enero de 2018, y su contrato de honorarios para el año 2018, Decreto 105 del 2 de enero de 2019, y su contrato a honorarios por todo el año 2019, Decreto 154 del 2 de enero de 2020, y su contrato a honorarios por el año 2020.

A folio 5, con fecha 11 de agosto del año 2021, informa don Adolf Topp Cruces, abogado, por la **MUNICIPALIDAD DE CARAHUE**, quien afirma que con fecha 4 de enero de 2021, la Municipalidad de Carahue suscribió un contrato de prestación de servicios a honorarios con el recurrente. Se fijaron de mutuo acuerdo los honorarios por la suma de \$12.194.610 en 12 cuotas de \$1.016.217, dando cuenta de cláusula quinta y séptima del contrato, en que la Municipalidad se reservó la facultad de poner término al presente contrato en cualquier momento, sin expresión de causa, circunstancia que el prestador de servicios declara conocer y aceptar expresamente, para lo cual bastaría la dictación del decreto alcaldicio que así lo disponga. Afirma que por decreto alcaldicio número 1465 de fecha 24 de mayo de 202, dispuso poner término de contrato de prestación de servicios a honorarios a partir del 1 de julio de 2021 del recurrente, quien se desempeñaba como encargado de la oficina OMIL., afirmando que la Municipalidad niega completa y absolutamente lo indicado en el recurso de protección, en cuanto al hecho de haber incurrido en un acto ilegal y arbitrario que pudiera dar lugar a la acción de protección, por cuanto actuó en el marco de lo que indicaba el contrato de honorarios suscrito entre las partes en forma libre y espontánea, siendo efectivo, que el funcionario municipal don Melvin Carrillo Rodríguez, Directivo Municipal y Director de Desarrollo



Comunitario, por orden de su superior jerárquico (alcalde) hizo entrega de la carta de despido según lo ordenaba el contrato celebrado, terminación de contrato que se perfeccionó con la dictación del decreto alcaldicio 1465 de mayo de 2021, donde se manifiesta la voluntad del superior del servicio. El personal contratado a honorarios se rige por las reglas del arrendamiento de servicios inmateriales contempladas en el artículo 2006 y siguientes, del Código Civil, cuerpo legal que establece derechos y obligaciones distintos de aquellos considerados para el personal regido por el Código del Trabajo.

Refiere la improcedencia del recurso de protección, puesto que no se da ninguno de los presupuestos para que la acción de protección sea la vía idónea para discutir la pretensión del recurrente, toda vez, que se ha deducido una acción laboral encubierta, la que necesariamente debe ser discutida en un tribunal laboral o civil donde se pueda con la prueba que se aporte al proceso discutir la pretensión, negando que se vea vulnerada la garantía constitucional de propiedad, siendo la decisión de la Municipalidad de Carahue sustentada en la dictación de un decreto alcaldicio, suscrito por superior jerárquico quien es el Alcalde, es así como el artículo 3° de la propia ley 19.880, resolución que fue motivada, suscrita por el señor Alcalde, autorizada por el secretario Municipal con las visación del documento por el señor Sigisfredo Jara (Director de Control) y por doña Lorena Quezada Donat profesional municipal, haciendo uso de la facultad de la cláusula séptima del contrato a honorarios, haciendo presente que los derechos y obligaciones que nacen de un contrato a honorarios están circunscritos a los términos en que las partes acordaron se llevaría a cabo la prestación de los servicios, no vulnerando el derecho de propiedad consagrado en la Constitución en la medida que el mismo contrato que regula la prestación de los servicios establece en su cláusula séptima el derecho de la municipalidad de poner término anticipado al contrato, motivo por lo que solicita el rechazo del recurso, con costas.



Acompaña Decreto Alcaldicio 1465 de fecha 24 de mayo de 2021, y contrato de honorarios suscrito entre las partes.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el recurso de protección es una acción de naturaleza cautelar en beneficio de quien, por causa de actos u omisiones arbitrarias o ilegales, sufre privación o perturbación en el ejercicio de diversos derechos constitucionales. El ejercicio de esta acción protectora, exige, como presupuesto ineludible una acción u omisión que revista caracteres de ilegal o arbitrario, cuya consecuencia inmediata, origine una situación determinante de privación, amenaza o perturbación para alguno de los derechos constitucionales amparados y contenidos en el artículo 19 de la Constitución Política de la República.

SEGUNDO: Que, en estos autos se ha interpuesto recurso de protección por el abogado don Eduardo Francisco Contreras Díaz, abogado, en representación de don **RODRIGO ARTURO PALMA PEREZ** en contra de la **MUNICIPALIDAD DE CARAHUE**, en razón de la comunicación que dispuso poner término anticipado al contrato de honorarios aprobado mediante Decreto N° 174 de fecha 04 de enero del año 2021, como encargado de la Oficina Municipal de intermediación laboral del Programa Sence.

En razón de lo anterior, solicita dejar sin efecto la comunicación de fecha 20 de mayo de 2021, por el cual se invalidó o dejó sin efecto el contrato a honorarios; o dejar sin efecto alguna resolución que pueda existir sin la debida notificación a su representado, restableciendo los efectos del contrato a honorarios suscrito entre el recurrente y la recurrida, que se disponga la continuidad de la ejecución de dicho contrato a honorarios con las funciones indicadas y honorarios pactados hasta el cumplimiento del contrato y se ordene el pago de los honorarios por todo el periodo en que no le fueren pagados, con costas.



TERCERO: Que, del mérito de los antecedentes acompañados al recurso y de lo expuesto por las partes, aparece como un hecho pacífico que el recurrente, trabajador social, ha prestado servicios en calidad de honorarios para la Municipalidad de Carahue, como encargado de la Oficina Municipal de Intermediación Laboral, desde enero del año 2017, por periodos anuales, constando que por Decreto N°174, con fecha 04 de enero del año 2021, se celebró un contrato de prestación de servicios de honorarios con vigencia hasta el 31 de diciembre del año 2021, según emana del contrato acompañado.

CUARTO: Que ahora bien, en cuanto al acto que motiva el recurso, es un hecho cierto que la Municipalidad, con fecha 20 de mayo del año 2021, comunicó al actor el término anticipado del contrato a honorarios, dando cuenta de la aplicación de la cláusula séptima del contrato, la que reproduce, comunicación suscrita por el Director de Desarrollo Comunitario de la Municipalidad.

Asimismo, consta que posteriormente, con fecha 24 de mayo del año 2021, se dictó el Decreto Municipal N° 1465, a través del cual se puso término al contrato de prestación de servicios existente entre las partes, a partir del 01 de julio del año 2021, respaldado en la cláusula séptima del contrato de prestación de servicios.

QUINTO: Que para resolver el recurso de autos, desde ya esta Corte tiene presente que constituye una actuación arbitraria por parte de la Municipalidad el haber comunicado el término del contrato a honorarios sin haberse dictado previamente acto administrativo alguno, cuestión que se hizo en forma posterior, circunstancia que de por sí constituye una infracción a la propia Ley Orgánica de Municipalidades en relación al artículo 3 de la Ley 19.880, que dispone que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

SEXTO: Que sin perjuicio de lo anterior, habiéndose dictado un acto administrativo posterior, esto es el Decreto N°1465 de fecha 24 de mayo del presente año, el que da cuenta en el visto N°5 que se ha



fundado en la carta de notificación de desvinculación de fecha anterior, y las facultades de confiere la Ley 18.695, cabe sostener que dicho acto carece de fundamentación alguna.

SEPTIMO: Que, tratándose de una decisión que término anticipado a un contrato, y sin perjuicio de sus cláusulas contractuales, cobra especial relevancia el deber de fundamentación que rige los actos de los Órganos de la Administración del Estado, ello conforme a la Ley N°19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos.

Así, entre los principios previstos en esa ley se encuentran aquéllos sobre transparencia y publicidad consagrados en su artículo 16, en el que se dispone que el procedimiento administrativo debe realizarse con transparencia de manera que permita y promueva el conocimiento, contenido y fundamentos de las decisiones que se adopten en él. A su turno, se consigna en dicho cuerpo legal la obligación del artículo 11 inciso segundo, consistente en motivar o fundamentar explícitamente en el mismo acto administrativo la decisión, los hechos y los fundamentos de derecho que afecten las potestades y prerrogativas de las personas. Por último, es útil destacar que el artículo 41 inciso cuarto, primera parte del aludido texto legal, ordena: “Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada”.

OCTAVO: Que de esta manera, en el caso de autos no se ha explicado la razón por la cual se ha hecho uso de la facultad de poner término anticipado al contrato, ni explicando el por qué se ha actuado de una manera distinta a los contratos anteriores.

NOVENO: Que, de esta manera, al incumplir el deber de fundamentación del acto administrativo recurrido, y actuar contra hecho propio, debe concluirse que la Municipalidad ha incurrido en una ilegalidad, afectando el derecho del recurrente a la igualdad ante la ley, por poner término anticipado a la relación estatutaria que unía a las partes pretiriendo los requisitos que el ordenamiento jurídico exige para ello, y además, en arbitraria, porque se decidió la



separación del actor de sus funciones, sin fundamento alguno, constituyendo ello una vulneración al derecho de la igualdad, contenido en el artículo 19 N°2 de la Constitución Política de la República.

Por estas consideraciones y visto además lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de esta Corte sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, se declara que **SE ACOGE** el deducido por don Eduardo Francisco Contreras Díaz, abogado, en representación de don **RODRIGO ARTURO PALMA PEREZ**, en contra de la **MUNICIPALIDAD DE CARAHUE**, todos ya individualizados, dejándose sin efecto la Resolución Exenta N°1465 de fecha 24 de mayo del año 2021 que dispuso el término anticipado del contrato de prestación de servicios a honorarios del actor, así como la comunicación de fecha 20 de mayo del mismo año, debiendo mantener plenamente vigente el decreto de nombramiento, en los mismos términos y condiciones pactados en el contrato, en las que se desempeñaba al momento de ser desvinculado y por el período correspondiente al año presente año.

Redacción de la Ministra Sra. María Georgina Gutiérrez Aravena.

Regístrese.

Rol N° Protección-7658-2021 (pvb).



Pronunciada por la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Temuco, integrada por su Presidenta Ministra Sra. María Georgina Gutiérrez Aravena, Ministra (S) Sra. Viviana Ibarra Mendoza y abogado integrante Sr. Marcelo Neculmán Muñoz. Se deja constancia que el abogado integrante Sr. Marcelo Neculmán Muñoz no firma la sentencia que antecede, no obstante haber concurrido a la vista y acuerdo de la presente causa, por encontrarse ausente.

En Temuco, a veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno, 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> o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de septiembre de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.