

Durán Rojas, Juan Daniel
Ilustre Municipalidad de Vicuña
Recurso de protección
Rol N°1526-2025

La Serena, siete de noviembre de dos mil veinticinco.

VISTO Y TENIENDO PRESENTE:

PRIMERO: Que comparece don Juan Daniel Durán Rojas, cédula nacional de identidad N°16.527.037-1, domiciliado en Carrera N°421, comuna de Vicuña, quien interpone recurso de protección en contra de la Ilustre Municipalidad de Vicuña, representada por su alcalde, don Mario Alfonso Aros Carvajal, fundado en que la autoridad edilicia ha incurrido en un acto ilegal y arbitrario al dictar el Decreto Alcaldicio N°3.344 de 13 de agosto de 2025, el cual dispuso la rebaja de sus honorarios.

Señala que el 7 de enero de 2025, suscribió un contrato de prestación de servicios a honorarios con la Ilustre Municipalidad de Vicuña, aprobado mediante Decreto Alcaldicio N°41 de 9 de enero de 2025, para el programa "Contratación de Staff Oficina Observatorio Mamalluca en Servicio a la Comunidad y Turismo 2025". El contrato fijó sus honorarios en la suma de \$2.923.977 mensuales brutos, por el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2025.

Expone que, posteriormente mediante el Decreto N°3344 de 13 de agosto de 2025, notificado el 26 de agosto de 2025, la Municipalidad dispuso reducir unilateralmente sus honorarios a la suma de \$1.376.722 mensuales brutos, invocando como fundamento exclusivo los pronunciamientos de la Contraloría Regional de Coquimbo.

Menciona que la Contraloría emitió los oficios N°E66874 de 22 de abril de 2025 y N°E119362 de 15 de julio de 2025, instruyendo al municipio ajustar la cuantía de sus



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

Código: XLDXBZEKJG

honorarios bajo el argumento de que resultaban superiores a los que corresponderían a un funcionario municipal con su nivel educacional. Agrega que interpuso recurso de reposición en sede administrativa, en virtud del artículo 59 de la Ley N°19.880, solicitando se revocara la rebaja impuesta y se mantuvieran las condiciones contractuales originalmente pactadas. Dicha reposición se encuentra aún pendiente de resolución por parte de la Municipalidad de Vicuña, persistiendo entretanto los efectos del acto impugnado, con grave afectación a sus derechos fundamentales.

Indica que de lo anterior se constata de manera palmaria que la recurrida decidió arbitraria, intempestiva, y abusivamente, dictar un acto del todo ilegal, que carece de la motivación suficiente, infringiendo el principio de legalidad, lo que a su vez demuestra su arbitrariedad, al rebajar su grado de contrata mediante un acto administrativo.

Por lo expuesto solicita que se acoja el recurso en todas sus partes y se declare ilegal y arbitrario y se deje sin efecto el Decreto alcaldicio N°3344 de 13 de agosto de 2025. Asimismo, dejar sin efecto la rebaja de honorarios allí contenida, ordenando mantener las condiciones contractuales pactadas el 7 de enero de 2025 y adoptar todas las medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de las garantías fundamentales afectadas.

SEGUNDO: Que informa el recurso don Elías Patricio Alcayaga Zumarán, abogado, en representación de la Ilustre Municipalidad de Vicuña, solicitando el rechazo del recurso, con costas, por estimar que no existe acto ilegal o arbitrario que vulnere derechos fundamentales del recurrente.



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

Código: XLDXBZKEJG

Refiere, en primer término, que mediante los Oficios N°E66874 y N°E119362 la Contraloría Regional de Coquimbo instruyó expresamente revisar y ajustar los montos pactados en determinados contratos de honorarios, entre ellos el del recurrente, atendida la evidente desproporción existente respecto de otros contratos de similar naturaleza y del nivel de formación académica acreditado.

Indica que en cumplimiento de lo señalado por el órgano contralor, se dictó el Decreto Alcaldicio N°3344, de 13 de agosto de 2025, que dispuso la adecuación de los honorarios del recurrente a la suma de \$1.376.722 pesos. Dicho acto fue formalmente dictado, fundado en antecedentes objetivos, y notificado al interesado el 26 de agosto del mismo año, produciendo efectos inmediatos en la remuneración pactada.

Agrega que después de la notificación del Decreto N°3344, el recurrente interpuso un recurso de reposición administrativa, conforme al artículo 59 de la Ley N°19.880, el cual se encuentra aún pendiente de resolución.

Por ello señala que la municipalidad actuó dentro del marco legal y que, en consecuencia, no ha existido acto ilegal ni arbitrario, y que las actuaciones impugnadas se ajustaron a la normativa vigente, en el legítimo ejercicio de las facultades que la ley otorga a la administración.

Por todo lo expuesto, solicita tener por evacuado el informe y con lo informado, rechazarlo en todas sus partes, con costas.

TERCERO: Que a folio 16 del presente expediente digital, encontrándose el recurso agregado a la Segunda Sala para su vista y fallo, se ordenó por la misma previa vista, solicitar informe a la Contraloría General de la República, al tenor de los hechos expuestos en el libelo de protección, lo cual fue cumplido a folio 20, decretándose a continuación que rigiera el decreto de autos en relación.



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

Código: XLDXBXZEKJG

CUARTO: Que, compareció el veintitrés de octubre de dos mil veinticinco, el Contralor Regional, don Humberto Segovia Saba, informando lo solicitado.

Primero hace presente que el recurso se enmarca dentro de la denuncia que dio origen a la emisión de los oficios E66874 y E119362, ambos de este año y de su origen, en virtud de los cuales el Organismo de Control atendió la presentación de una persona bajo reserva de identidad, que señalaba que en el portal de transparencia de la Municipalidad de Vicuña constaba la contratación de don Juan Durán Rojas, como encargado del observatorio Mamalluca, con una remuneración mensual superior a \$3.000.000, pese a no poseer formación académica ni experiencia para desempeñar dicha labor. Atendido lo anterior, señala que requirió informe a la Municipalidad de Vicuña, la que expresó que no existían impedimentos para su contratación, ya que no había limitantes legales respecto de la contratación de personas a honorarios sin título técnico o universitario, y que sus remuneraciones eran proporcionales al trabajo encomendado. Refiere que es en dicho contexto, que mediante el oficio N°E66874, de 2025, y atendidos los antecedentes del caso, determinó que la Municipalidad de Vicuña debía ajustar los honorarios del señor Durán Rojas, de manera que se correspondieran con lo que percibía un funcionario municipal de su mismo nivel educacional. Añade que, la Municipalidad solicitó reconsideración, por lo que emitió el oficio N°E119362, del año en curso, que rechazó la petición del municipio y ratificó el mencionado oficio N°E66874, de 2025, habida cuenta que, según se consignaba, la pretensión del municipio no se apoyaba en antecedentes nuevos o diversos de los ya ponderados anteriormente. Finaliza indicando que reiteró lo ya resuelto por medio de oficio de septiembre



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

Código: XLDXBZKEJG

N°E160163, el que dio respuesta a una consulta de un concejal de la comuna de Vicuña.

En cuanto al ajuste de los honorarios, señala que artículo 4° de la ley N°18.883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, dispone que las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de dicho estatuto. Indica que la jurisprudencia administrativa emanada de aquel Órgano Fiscalizador, contenida, entre otros, en los dictámenes N° 32.243, de 2013, y 71.001, de 2016, ha señalado, respecto de los honorarios del citado artículo 4o de la ley N°18.883, que, al constituir el convenio a honorarios el marco de los derechos y obligaciones de quienes lo celebran, este resulta vinculante para ambas partes. Por lo que descarta que el recurrente detente la calidad de funcionario, y refiere que como norma reguladora de sus relaciones con ella el propio convenio, de modo que aquellos solo gozan de los beneficios contemplados expresamente en el respectivo contrato. Añade que, sin perjuicio de lo anterior, el dictamen N°17.929, de 2017, ha indicado que, aunque la ley no señale requisitos específicos en la contratación de particulares que cumplan tareas propias del municipio, las autoridades deben adoptar las medidas tendientes a establecer procedimientos de la mayor transparencia y criterios de proporcionalidad entre el trabajo encomendado y las remuneraciones correspondientes, resguardando debidamente los intereses municipales; además el mismo dictamen sostiene que, si bien a los prestadores de servicios a honorarios es posible concederles análogos derechos que los establecidos para los funcionarios, deben cumplir, no obstante, las mismas condiciones y requisitos exigidos para estos últimos, haberse acordado explícitamente en el convenio respectivo y



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

Código: XLDXBZEKJG

sin que, en todo caso, sus beneficios -estos es, los de los prestadores de servicios a honorarios- puedan ir más allá de los que la ley establece para quienes tienen la calidad de empleados públicos. En este sentido, indica que, en el dictamen N° 31.091, de 2011, se señaló que deben existir parámetros objetivos que delimiten los beneficios que se pacten, toda vez que, de lo contrario, pueden otorgarse derechos excesivos que no guardan relación con las labores acordadas en el contrato a honorarios.

Concluye por tanto sobre el ajuste de los honorarios, que el dictamen N°21.235, de 2019, los honorarios que se pacten no pueden implicar una contravención a los principios de eficiencia y economicidad que debe observar la Administración en sus contrataciones, como, asimismo, deben respetar el criterio de proporcionalidad, puesto que una contravención a aquello podría significar una vulneración al interés público. En dicho contexto, el aludido oficio N°E66874, de 2025, de su origen, determinó que la Municipalidad de Vicuña contrató a don Juan Durán Rojas como prestador de servicios a honorarios, con cargo al programa de servicios comunitarios, con honorarios ascendentes a \$2.923.977 mensuales, hasta diciembre de la presente anualidad. Se constató, además, que el señor Durán Rojas solo poseía licencia de enseñanza media, sin perjuicio de encontrarse cursando estudios técnicos de nivel superior. Añade que, según la información publicada en el portal de transparencia activa de la referida entidad edilicia relativa al año 2025, los honorarios convenidos con el señor Durán Rojas resultaban ser superiores a las remuneraciones que le correspondía percibir a los funcionarios municipales con su mismo nivel educacional (aplica criterio contenido en dictamen N°17.929, de 2017), y por ello dispuso que la Municipalidad de Vicuña debía ajustar los honorarios pactados con don Juan Durán Rojas,



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

Código: XLDXBZKEJG

de manera que se correspondieran con lo que un funcionario municipal de su mismo nivel educacional percibía, de conformidad con la normativa y jurisprudencia administrativa pertinente.

Afirma ser claro que, en la situación planteada la entidad Fiscalizadora se limitó a recoger el criterio jurisprudencial contenido en los aludidos dictámenes N°s. 17.929, de 2017, y 21.235, de 2019, entre otros pronunciamientos, analizando la especial situación del señor Durán Rojas, considerando que, por lo demás, tampoco constaba que fuera experto en observatorios astronómicos o en ventas, como lo sostenía el municipio, razones por las cuales se concluyó, en ambas oportunidades -es decir, mediante los citados oficios N°E66874 y E119362-, que procedía que se adecuaran los honorarios pactados.

Adjunta a su informe: copia de denuncia hecha bajo reserva de identidad, referencia N°E21242, de 2025; oficio N°205, de 2025, de la Municipalidad de Vicuña; oficio N°E66874, de 2025; oficio N°356, de 2025, de la Municipalidad de Vicuña; oficio N°E119362, de 2025, de este origen; oficio N°E160163, de 2025; Dictamen N°17.929, de 2017; y Dictamen N°21.235, de 2019.

QUINTO: Que el recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción cautelar destinada a amparar el libre ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo o providencias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección al afectado ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que prive, perturbe o amenace dicho ejercicio.

SEXTO: Que, como se desprende de lo expresado, es requisito indispensable de la acción cautelar de



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

Código: XLDXBZKEJG

protección, la existencia de un acto u omisión ilegal, esto es, contrario a derecho, en el sentido de vulnerar un precepto normativo obligatorio que tenga la naturaleza jurídica de aquellas a que se refiere el artículo 1° del Código Civil, aplicable al caso concreto, en otras palabras, el actuar u omitir es ilegal, cuando fundándose en algún poder jurídico que se detenta, se excede en su ejercicio, de cualquier manera, cuando no se atiende a la normativa por la que debe regirse o cuando un órgano ejerce atribuciones exclusivas en forma indebida, contrariando la ley; o bien, arbitrario, es decir, producto del mero capricho de quien incurre en él, de modo que la arbitrariedad indica carencia de razonabilidad en el actuar u omitir, esto es, falta de proporción entre los motivos y la finalidad que alcanza; y que, enseguida provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, contrariando a una o más de las garantías protegidas, consideración que resulta básica para el análisis y decisión de cualquier asunto como el que se ha propuesto en el presente caso.

SÉPTIMO: Que por la presente acción constitucional se recurre en contra de la Ilustre Municipalidad de Vicuña, por el acto ilegal y arbitrario consistente en el Decreto Alcaldicio N°3.344 de 13 de agosto de 2025, el cual dispuso la rebaja de sus honorarios.

A su turno la recurrida ha informado que la rebaja unilateral de honorarios del recurrente se debe al cumplimiento de las instrucciones de la Contraloría General de la República, sobre el caso en particular. Lo anterior, fue confirmado por el ente Fiscalizador.

OCTAVO: Que el recurso de protección es una acción cautelar de carácter extraordinario, concebida para restablecer el imperio del derecho ante actos u omisiones ilegales o arbitrarios que priven, perturben o amenacen el



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

Código: XLDXBZKEJG

legítimo ejercicio de garantías constitucionales, siempre que se cumplan copulativamente los siguientes requisitos: a) la existencia de un derecho indubitado, esto es, de aquellos que no requieren de mayor discusión o prueba; b) la presencia de un acto u omisión ilegal o arbitrario; y c) que dicho acto produzca privación, perturbación o amenaza en el ejercicio de una garantía constitucional.

NOVENO: Que, en el caso de autos, la materia controvertida dice relación con la modificación unilateral del monto de los honorarios pactados en un contrato de prestación de servicios, lo que constituye una controversia de naturaleza contractual que involucra la interpretación y alcance de las obligaciones asumidas por las partes, la determinación de eventuales incumplimientos y la valoración de antecedentes probatorios que escapan del ámbito propio del recurso de protección.

DÉCIMO: Que esta Corte ha establecido de manera reiterada que el recurso de protección no es la vía idónea para resolver conflictos que requieren de un debate probatorio o que involucran cuestiones de mera legalidad que pueden ser objeto de revisión por otras vías procesales. En este sentido, cuando existen hechos controvertidos o se requiere de una ponderación de antecedentes para establecer la existencia y alcance de un derecho, la acción constitucional debe ceder paso a los procedimientos ordinarios establecidos por el legislador.

UNDÉCIMO: Que, en la especie, no concurre el requisito de la existencia de un derecho indubitado, toda vez que la determinación del monto que corresponde percibir al recurrente en virtud del contrato de honorarios suscrito con la entidad edilicia recurrida requiere de la ponderación de diversos elementos, entre ellos: la naturaleza de las funciones desempeñadas, el nivel educacional acreditado, la proporcionalidad de la



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

Código: XLDXBZEKJG

remuneración pactada respecto de funcionarios con similar formación, y la aplicación de los principios de eficiencia del gasto público que rige la contratación pública, circunstancias todas que configuran una controversia de hecho y de derecho que excede el ámbito de conocimiento de esta acción cautelar.

DUODÉCIMO: Que, además, el recurrente interpuso recurso de reposición administrativa en contra del Decreto Alcaldicio N°3.344, de 13 de agosto de 2025, en conformidad al artículo 59 de la Ley N°19.880, el cual se encuentra pendiente de resolución. De este modo, existe un procedimiento administrativo vigente y en tramitación que constituye la vía natural para discutir la legalidad y procedencia del acto impugnado, debiendo agotarse dicha instancia antes de recurrir a las acciones jurisdiccionales pertinentes.

DÉCIMO TERCERO: Que, por otra parte, consta de los antecedentes acompañados y del informe evacuado por la Contraloría General de la República, que la Ilustre Municipalidad de Vicuña dictó el Decreto Alcaldicio N°3.344 en cumplimiento de las instrucciones impartidas por el órgano contralor mediante los oficios N°E66874, de 22 de abril de 2025, y N°E119362, de 15 de julio de 2025, que ordenaron expresamente ajustar la cuantía de los honorarios del recurrente bajo el fundamento de que resultaban superiores a los que correspondían a un funcionario municipal con su mismo nivel educacional.

DÉCIMO CUARTO: Que la Contraloría General de la República es el órgano superior de fiscalización de la Administración del Estado, dotado de autonomía constitucional, cuyas funciones y atribuciones se encuentran establecidas en el artículo 98 de la Constitución Política de la República y en la Ley N°10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República. Entre



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

Código: XLDXBZKEJG

sus facultades se encuentra la de pronunciarse sobre las irregularidades que observe en el funcionamiento de los servicios públicos, y sus dictámenes e instrucciones son de cumplimiento obligatorio para los organismos fiscalizados.

DÉCIMO QUINTO: Que, en el ejercicio de sus atribuciones de control, el órgano contralor determinó que los honorarios pactados con el recurrente infringían los principios de eficiencia, economicidad y proporcionalidad que deben observarse en la contratación pública, conforme a la jurisprudencia administrativa contenida en los dictámenes N°17.929, de 2017, y N°21.235, de 2019, entre otros pronunciamientos, que establecen que los beneficios otorgados a prestadores de servicios a honorarios no pueden exceder de aquellos establecidos para funcionarios públicos con igual nivel de formación académica.

DÉCIMO SEXTO: Que la Ilustre Municipalidad de Vicuña, en su calidad de órgano de la Administración del Estado, se encuentra sometida al principio de juridicidad consagrado en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, que establece que los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. En virtud de dicho principio, la entidad edilicia estaba obligada a dar cumplimiento a las instrucciones impartidas por la Contraloría General de la República, no pudiendo, sin infringir la normativa vigente, mantener inalterados los honorarios objetados por el órgano fiscalizador.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que si bien el recurrente funda su pretensión en la existencia de un contrato de prestación de servicios que habría sido modificado unilateralmente, lo cierto es que tratándose de contratos celebrados con órganos de la Administración del Estado, éstos se encuentran regidos por las normas de derecho público que



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

Código: XLDXBZKEJG

regulan la función administrativa, debiendo respetar los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, economicidad y responsabilidad que rigen la actuación de los organismos públicos, conforme a lo establecido en los artículos 3° y siguientes de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Por lo mismo escapa al alcance del recurso de protección determinar si la rebaja aplicada es o no la adecuada, o si se debió mantener el monto inicialmente pactado, así como otras consideraciones que el reclamante puede invocar y hacer valer, pero dentro de un proceso de lato conocimiento, en que las partes puedan aportar y rendir todos los medios de prueba.

DÉCIMO OCTAVO: Que, atendido todo lo razonado precedentemente, el acto recurrido no reviste el carácter de ilegal o arbitrario, toda vez que se dictó en cumplimiento de las instrucciones emanadas de la Contraloría General de la República, dentro del marco de las atribuciones constitucionales y legales que asisten a dicho órgano fiscalizador, y en aplicación de los principios que rigen la contratación pública. Además, la materia controvertida no es susceptible de ser resuelta por la vía del recurso de protección, por no concurrir el requisito de la existencia de un derecho indubitado y por existir otras vías procesales idóneas para el conocimiento de la controversia planteada.

DÉCIMO NOVENO: Que, finalmente, debe tenerse presente que el recurrente ha hecho uso del recurso de reposición administrativa contemplado en el artículo 59 de la Ley N°19.880, el cual se encuentra pendiente de resolución, circunstancia que refuerza la conclusión de que la presente acción constitucional resulta improcedente, por cuanto existe un procedimiento administrativo vigente destinado precisamente a revisar la legalidad del acto impugnado, sin



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

Código: XLDXBZEKJG

que se haya acreditado la existencia de circunstancias que justifiquen prescindir de dicha instancia previa.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo prevenido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado sobre la materia, SE RECHAZA, sin costas, el recurso de protección interpuesto por don Juan Daniel Durán Rojas, en contra de Ilustre Municipalidad de Vicuña.

Se previene que el Ministro (S) Sr. Díaz concurre a la desestimación del recurso teniendo únicamente presente los motivos expuestos en el considerando décimo de este fallo, estimando que el recurso de protección no puede erigirse en un sustituto del procedimiento que corresponde iniciar para determinar si se configura un incumplimiento contractual que amerite dar lugar a la pretensión que se contiene en este recurso, por lo que esta acción no resulta ser la vía idónea para que declarar los términos en que deberá ejecutarse el contrato suscrito por las partes, más aún considerando que existían recursos administrativos pendientes de resolución a la época de deducirse esta acción constitucional y que la intervención que le ha cabido a Contraloría General de la República, a quien legalmente le corresponde determinar el sentido y alcance de las normas que rigen a la Administración y velar por la correcta inversión de los recursos públicos, descarta que exista arbitrariedad en la actuación de la entidad edilicia.

Redacción del abogado integrante señor Jorge Fonseca Dittus y la prevención de su autor.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Rol N°1526-2025 Protección. -



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

Código: XLDXBZKEJG



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

Código: XLDXBZEKJG

Pronunciado por la Segunda Sala de la Corte de Apelaciones de La Serena integrada por Ministro titular señor Juan Carlos Espinosa Rojas, el Ministro Suplente señor Rodrigo Diaz Figueroa y el abogado Integrante señor Jorge Fonseca Dittus.

En La Serena, a siete de noviembre de dos mil veinticinco, 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: XLDXBZKEJG