

*Revista Internacional y Comparada de*

---

**RELACIONES  
LABORALES Y  
DERECHO  
DEL EMPLEO**

*Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT*

*Directores Científicos*

Mark S. Anner (*Estados Unidos*), Pablo Arellano Ortiz (*Chile*), Arturo Bronstein (*Argentina*), Martín Carillo (*Perú*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi García Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Ana Virginia Gomes (*Brasil*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Óscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Manuel Luque (*España*), Lourdes Mella Méndez (*España*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Roberto Pedersini (*Italia*), Rosa Quesada Segura (*España*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marly Weiss (*Estados Unidos*), Marcin Wujczyk (*Polonia*)

*Comité de Gestión Editorial*

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)  
Michele Tiraboschi (*Italia*)

*Comité de Redacción*

Graciela Cristina Del Valle Antacli (*Argentina*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), Omar Ernesto Castro Güiza (*Colombia*), María Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Silvia Fernández Martínez (*España*), Paulina Galicia (*México*), Helga Hejny (*Reino Unido*), Noemi Monroy (*México*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Eleonora Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Lavinia Serrani (*Italia*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*), Carmen Solís Prieto (*España*), Francesca Sperotti (*Italia*), Marcela Vigna (*Uruguay*)

*Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista*

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

*Redactor Responsable de la Gestión Digital*

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

# Profesionales contratados a honorarios según Ley n. 18.883: algunas reflexiones sobre su acertado tratamiento jurisprudencial

Ivonne PONCE HEINSOHN\*

---

**RESUMEN:** Los profesionales a honorarios contratados por las municipalidades en Chile se rigen, según lo estipulado en el artículo 4 de la Ley n. 18.883, por las normas del respectivo convenio que firman. Sin embargo, la jurisprudencia de la Corte Suprema mediante el conocimiento de recursos de unificación de jurisprudencia, ha mantenido una línea jurisprudencial en virtud de la cual ha sentenciado que si estas personas en la práctica ejercen funciones bajo un vínculo de subordinación y dependencia, deben ser amparadas por la normativa laboral. Ello, representa un claro avance en la protección que el ordenamiento jurídico puede entregar a los funcionarios que prestan labores a honorarios en la administración pública, quienes están en una clara situación de precariedad respecto a otras personas que prestan servicios para dichos entes.

*Palabras clave:* Contratación a honorarios, municipalidad, vínculo, subordinación, dependencia, primacía de la realidad.

**SUMARIO:** 1. Antecedentes previos. 2. Criterios que la Corte Suprema ha considerado para reconocer la existencia de relación laboral en el supuesto de contrataciones bajo el artículo 4 de la Ley n. 18.883. 3. Criterios que la Corte Suprema ha considerado para desconocer la existencia de relación laboral en el supuesto de contrataciones bajo el artículo 4 de la Ley n. 18.883. 4. Consideraciones personales sobre el tratamiento jurisprudencial realizado por la Corte Suprema respecto a los funcionarios contratados a honorarios por las municipalidades. 5. Bibliografía.

---

\* Docente de Práctica Jurídica I, Universidad Bernardo OHiggins, Facultad de Derecho y Comunicación Social, Departamento de Derecho Privado.

## Professional fees hired according to the law n. 18.883: Some reflections on its successful case law

---

**ABSTRACT:** The professional fees hired by the municipality of Chile are governed by the rules of the corresponding agreement they sign, according to the article 4 of the Law n.18.883. However, the case law of the Supreme Court, through the knowledge of resources of unification of jurisprudence, has been maintained a line of case law and in accordance with it the Supreme Court sentenced the if these people hold roles regulated by a relationship of subordination and dependence, must be covered by the labour standards. This represents an evident progress concerning the protection that the legal system can offer to the official fees hired in the Public Administration, who find themselves into a situation of job precariousness compared to the other people working for these entities.

*Key Words:* Hiring fees, municipality, relationship of subordination and dependence, primacy of reality.

## 1. Antecedentes previos

En el ordenamiento jurídico chileno existen normas que habilitan para que los entes de la administración local (municipalidades) contraten personal mediante distintos regímenes jurídicos: Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, Código del Trabajo y prestación de servicios a honorarios regida por la normativa civil<sup>1 2</sup>.

Bajo esa perspectiva y, para el caso que se analizará en el presente trabajo, conforme lo indica el artículo 4 de la Ley n. 18.883, las municipalidades podrán contratar sobre la base de honorarios bajo tres supuestos:

- a) Cuando se requieran 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.
- b) Cuando se requieran extranjeros que posean título correspondiente a una determinada especialidad.
- c) Cuando se necesite de la prestación de servicios para cometidos específicos.

Las relaciones jurídicas antes mencionadas se regirán por las reglas que establezca el contrato respectivo y no les serán aplicables las disposiciones del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.

El motivo que origina el presente análisis, es que los funcionarios a honorarios en la administración del estado de Chile, son los sujetos que se encuentran en la situación más precaria dentro del ámbito de las relaciones de servicios que se pueden dar en el ordenamiento jurídico. Ello, pues si bien en estas relaciones existe una contraprestación dineraria por los servicios, las personas que ejercen funciones en la administración bajo esta forma, no tienen beneficio alguno en materias de seguridad social y, menos aun, estabilidad en su relación contractual. A diferencia de lo que ocurre con el personal contratado por el Estatuto o mediante la normativa laboral.

Ante esa problemática, durante el último año la Corte Suprema de Chile (Cuarta Sala Laboral) ha dictado una serie de sentencias de unificación de

---

<sup>1</sup> La norma jurídica que regula esta materia es la Ley n. 18.883: “Estatuto Administrativo para Funcionarios municipales” (DO 29.12.1989). En particular, en los artículos 1 a 4 que se refieren al personal de planta y contrata regidos por ese estatuto, a los funcionarios de carácter transitorio que se pueden contratar bajo la normativa del Código del Trabajo y respecto a las personas que realizan labores accidentales o específicas que son contratadas a honorarios y sobre los cuales se centra el presente trabajo.

<sup>2</sup> En el ordenamiento jurídico chileno las prestaciones de servicios a honorarios se regulan por lo acordado por las partes o, en su defecto, por las normas del arrendamiento de servicios inmateriales consignadas en el Párrafo Noveno, Título XXVI, del Libro IV del Código Civil.

jurisprudencia en los que ha resuelto que, bajo ciertos supuestos, la contratación a honorarios basada en el mencionado artículo 4 de la ley n° 18.883 es verdaderamente una relación laboral que debe ser regulada por el Código del Trabajo<sup>3</sup>.

Sin embargo, dicha línea jurisprudencial estuvo precedida de una serie de pronunciamientos en los cuales la Corte Suprema, denegó recursos sobre la misma materia y en base a supuestos de hecho similares. En dichas resoluciones razonaba, a grandes rasgos, que no era posible considerar que existía una relación jurídica laboral dado que las municipalidades solo pueden contratar a personas bajo la regulación del Código del Trabajo bajo ciertos supuestos, según las normas legales que regulan el funcionamiento de esos entes de la administración del estado, lo que no se presentaba en los supuestos de contratación a honorarios.

En consideración a lo señalado y a la importancia que la materia presenta en el ámbito de la efectiva protección que un ordenamiento jurídico le otorga a los trabajadores, es que resulta necesario analizar los criterios utilizados por la Corte Suprema (dictadas en ambos sentidos), sobre todo por la relevancia que en el derecho laboral tienen las sentencias dictadas ante la presentación de un recurso de unificación de jurisprudencia laboral.

## **2. Criterios que la Corte Suprema ha considerado para reconocer la existencia de relación laboral en el supuesto de contrataciones bajo el artículo 4 de la Ley n. 18.883**

Antes de analizar los criterios que ha utilizado la Corte Suprema para determinar que existe una relación laboral y no un contrato a honorarios, se hace necesario manifestar o más bien explicitar la relevancia que tiene en, el ordenamiento jurídico laboral, que estas sentencias se hayan dictado ante el conocimiento de recursos de unificación de jurisprudencia.

El recurso de unificación de jurisprudencia se incorporó a la normativa laboral chilena en el año 2008 mediante la Ley n. 20.260<sup>4</sup> que introdujo

---

<sup>3</sup> En este punto es necesario hacer presente que con fecha 5 de agosto de 2015, en los autos caratulados Pradines con Ilustre Municipalidad de San Juan de la Costa (rol 24.904-2014) la Cuarta Sala Laboral de la Corte Suprema considera que funcionarios a honorarios se rigen por su respectivo contrato, entendiéndose que no es posible declarar que existe una relación laboral, provocando así un quiebre en esa línea jurisprudencial. Con posterioridad continúa dictando fallos en los que reconoce relación laboral bajo supuestos similares, los que serán analizados en el presente trabajo.

<sup>4</sup> DO 29.03.2008.

una serie de modificaciones al Código del Trabajo. Dicho recurso tiene por finalidad obtener una interpretación uniforme por parte de la Corte Suprema para que, en definitiva, fije el sentido y el alcance de las normas laborales<sup>5</sup>, cuando existan interpretaciones contradictorias sobre una idéntica materia de derecho por uno o más fallos firmes emanados de los tribunales superiores de justicia<sup>6</sup>.

Así, queda en evidencia la importancia de los pronunciamientos de la Corte Suprema respecto a los profesionales a honorarios que se desempeñan en la administración local. Dichos pronunciamientos han tenido como base esencial el determinar si existe en la práctica un vínculo de subordinación y dependencia para dar aplicación a la presunción del artículo 8 inciso primero del Código del Trabajo<sup>7</sup>.

Los supuestos de hecho son similares en estos casos, por regla general, se trata de funcionarios a honorarios contratados en virtud del artículo 4 de la ley n. 18.883 que se desempeñan por un lapso de tiempo prolongado en un ente municipal. Sus funciones por regla general la realizaban debiendo cumplir obligaciones, tales como, asistencia, horario, cumplimiento de directrices, entre otras.

La última sentencia dictada en esta materia, data de fecha 28 de abril de 2016, caratulada “Candia con Ilustre Municipalidad de Talca”, causa rol n. 7.091-2015<sup>8</sup>. En dicha resolución se acoge el recurso de unificación de jurisprudencia en base a las interpretaciones contradictorias que existen en la materia, siendo los argumentos principales para acoger el recurso:

a) Que conforme a lo señalado en el artículo 1 del Código del Trabajo corresponde aplicar las normas que contiene el referido estatuto a todos

---

<sup>5</sup> Historia de la Ley n. 20.260, p. 218. Disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=270178> (fecha última consulta: 24.08.2016).

<sup>6</sup> Véase, respecto al recurso de unificación de jurisprudencia: Lanata Fuenzalida, G., *El Sistema de Recursos en el Proceso Laboral Chileno*, Abeledo Perrot, LegalPublishing, Santiago, 2011, pp. 259 a 288.

<sup>7</sup> Art. 7. Contrato individual de trabajo es una convención por la cual el empleador y el trabajador se obligan recíprocamente, éste a prestar servicios personales bajo dependencia y subordinación del primero, y aquél a pagar por estos servicios una remuneración determinada.

Art. 8. Toda prestación de servicios en los términos señalados en el artículo anterior, hace presumir la existencia de un contrato de trabajo.

<sup>8</sup> Amelia Candia González y la municipalidad de Talca mantuvieron un vínculo contractual, desde marzo de 2009 a diciembre de 2011, el cual se concretó a través de diversos contratos a plazo fijo y a partir de enero de 2012 y hasta agosto de 2014 en honorarios; cumpliendo las instrucciones y los horarios que dispuso la demandada, la que supervisó sus faenas; percibiendo mensualmente una remuneración y desempeñándose siempre en las mismas labores, pues sólo cambiaba el lugar (considerando 1º sentencia de reemplazo).

los vínculos de orden laboral que se generen entre empleadores y trabajadores, debiendo entenderse por tal aquellos que reúnen las características que surgen de la definición de contrato de trabajo que consigna el artículo 7 del Código del Trabajo<sup>9</sup> (considerando sexto).

b) La contratación a honorarios que puede realizar la municipalidad se encuentra regulada por el artículo 4 de la ley 18.883 y dice relación con una modalidad de servicios particulares, respecto a personas que desarrollan labores accidentales y no habituales de la municipalidad (considerando sexto). Sin embargo, manifiesta en el considerando séptimo que *“si una persona se incorpora a la dotación de una municipalidad bajo la modalidad contemplada en el artículo 4 de la Ley n. 18.883, pero, no obstante ello, en la práctica presta un determinado servicio que no tiene la característica específica y particular que expresa dicha norma, o que tampoco se desarrolla en las condiciones de temporalidad que indica, corresponde aplicar el Código del Trabajo si los servicios se han prestado bajo los supuestos fácticos ya señalados en el motivo anterior, que importan un concepto, para este caso, de subordinación clásico, esto es, a través de la verificación de indicios materiales que dan cuenta del cumplimiento de las ordenes, condiciones y fines que el empleador establece, y que conducen necesariamente a la conclusión que es de orden laboral. Lo anterior, porque dicho código constituye la regla general en el ámbito de las relaciones laborales, y, además, porque una conclusión en sentido contrario significaría admitir que, no obstante concurrir todos los elementos de un contrato de trabajo, el trabajador queda al margen del Estatuto Laboral, en una situación de precariedad que no tiene justificación alguna”*. En el caso en comento, en los considerandos octavo y noveno de la sentencia, se deja de manifiesto cómo de los supuestos fácticos se desprende que la demandante desarrolló sus labores bajo un vínculo de subordinación y dependencia.

c) Por otra parte, deja latente que a las personas contratadas a honorarios en una municipalidad se les aplica el ordenamiento laboral “siempre y cuando, se advierta que la labor que desempeñan no se enmarca dentro del tipo que el referido artículo 4 de la Ley n. 18.883 ordena – específicos y acotados en el tiempo – y se acredita, como se estableció precedentemente, la concurrencia de los requisitos que enumera el artículo 7 del Código del Trabajo – subordinación y dependencia –” (considerando décimo).

Por otra parte, la Cuarta Sala Laboral de la Corte Suprema ha utilizado otros argumentos para aplicar la normativa laboral a supuestas contrataciones a honorarios cuando en la práctica implican una relación de trabajo. Entre ellos encontramos los siguientes:

---

<sup>9</sup> Véase nota al pie n. 7.

a) En los autos caratulados “Elgueta con Municipalidad de Talca”, causa rol n. 5.699-2015, la Corte Suprema ha sostenido que por aplicación del artículo 1 del Código del Trabajo<sup>10</sup> y mediante la aplicación de la regla de interpretación a *contrario sensu*, se someten al Código del Trabajo y leyes complementarias los funcionarios de la Administración del Estado que no se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial. Es decir, “si se trata de una persona natural que no se encuentra sometida a estatuto especial, sea porque no ingresó a prestar servicios en la forma que dicha normativa especial prevé, o porque tampoco lo hizo en las condiciones que esa preceptiva establece – planta, contrata, suplente –, *inconcluso resulta que la disyuntiva se orienta hacia la aplicación del Código del Trabajo*, conclusión que deriva que en el caso se invoca el artículo 4 de la Ley n. 18.883, norma que, sustrayéndose del marco jurídico estatutario que establece para los funcionarios que regula, permite contratar sobre la base de honorarios en las condiciones que allí se describen y que se consignaron en el fundamento quinto, en especial, su inciso segundo, las que, en general, se asimilan al arrendamiento de servicios personales regulado en el Código Civil y *que, ausentes, excluyen de su ámbito las vinculaciones pertinentes, correspondiendo subsumirlas en la normativa del Código del Trabajo en el evento que se presenten los rasgos característicos de este tipo de relaciones – prestación de servicios personales, bajo subordinación y dependencia y a cambio de una remuneración*, según ya se dijo –, por cuanto la vigencia del Código del Trabajo, constituye la regla general en este tipo de relaciones personales y porque además, tratándose de un órgano de la administración del Estado, debe someter su actuar al principio de legalidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República” (considerando noveno).

b) En la misma sentencia citada anteriormente, expresa como en estos casos debe aplicarse el principio de primacía de la realidad que impera en el ordenamiento jurídico laboral señalando que “para determinar qué estatuto es el aplicable a una persona que se desempeña en una Municipalidad – el que fija el respectivo contrato de honorarios, según lo

---

<sup>10</sup> Art. 1. Las relaciones laborales entre los empleadores y los trabajadores se regularán por este Código y por sus leyes complementarias. Estas normas no se aplicarán, sin embargo, a los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, ni a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que éste tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial. Con todo, los trabajadores de las entidades señaladas en el inciso precedente se sujetarán a las normas de este Código en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos. Los trabajadores que presten servicios en los oficios de notarías, archiveros o conservadores se regirán por las normas de este Código.

indica el inciso final del artículo 4 de la Ley n. 18.883, o el que establece el Código del Trabajo, como se pretende, por la contra excepción consagrada en el inciso 3 de su artículo 1- *no corresponde considerar únicamente los términos de los respectivos documentos conforme a los cuales los trabajadores se incorporaron a la dotación municipal, tampoco los acuerdos arribados por las partes, sino lo que sucede en la práctica; criterio protector que la doctrina laboral denomina la primacía de la realidad*, y cuya principal expresión se da “(...) *cuando se contrata a un trabajador dependiente con la apariencia de ser uno independiente a honorarios, lo que obliga a establecer la verdadera naturaleza de la prestación a través de un análisis completo y razonable de la prueba sometida a conocimiento del juzgador*” (considerando décimo quinto).

En este punto y antes de analizar los criterios de la Corte Suprema que negaron la existencia de relación laboral en supuestos similares, es preciso señalar, que la sentencia que dio origen a la línea jurisprudencial analizada es la dictada con fecha 1 de abril de 2015, en los autos caratulados “Vial con Municipalidad de Santiago”, causa rol n. 11.584 – 2014, cuyos argumentos son similares a los analizados, principalmente aquellos que constan en los autos “Elgueta con Municipalidad de Talca” recién transcritos.

### **3. Criterios que la Corte Suprema ha considerado para desconocer la existencia de relación laboral en el supuesto de contrataciones bajo el artículo 4 de la Ley n. 18.883**

Ahora bien, tal como se ha expresado anteriormente, antes que se dictara la sentencia en los autos caratulados “Vial con Municipalidad de Santiago”, la Corte Suprema otorgaba una interpretación que se podría considerar más legalista o civilista respecto de la posible existencia en la realidad de una relación laboral frente a la existencia previa de un contrato a honorarios, aplicando inclusive la doctrina de los actos propios de marcado carácter civil a materias laborales<sup>11</sup>.

En ese sentido, se manifiesta también uno de los quiebres en la línea jurisprudencial revisada en el punto anterior, el cual llevó a pensar que nuevamente existiría desprotección respecto a aquellos funcionarios contratados a honorarios en las municipalidades pero que en la práctica ejercen funciones bajo vínculo de subordinación y dependencia. Es el caso

---

<sup>11</sup> Véase respecto a este punto: Caamaño Rojo, E., “Análisis crítico sobre la aplicación de la doctrina de los actos propios en materia laboral”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XXXII, 2009, pp. 261-280.

de la sentencia dictada en los autos “Pradines con Ilustre Municipalidad de San Juan de la Costa”, causa rol n. 24.904-2014, de fecha 5 de agosto de 2015. En esa resolución se niega el carácter de laboral a una prestación (supuestamente) a honorarios, principalmente, por los siguientes motivos:

a) Primero, consideran el tenor literal del artículo 4 de la Ley n. 18.883, que sostiene “las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato” y de la disposición contenida en el artículo 1 del Código del Trabajo, que previene que sus normas “no se aplicarán, sin embargo, a los funcionarios de la Administración del Estado centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, ni a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquéllas en que éste tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial”. De lo cual discurren que al ser la Municipalidad de San Juan de la Costa integra la Administración del Estado, conforme lo dice el artículo 1 de la Ley Orgánica Constitucional n. 18.575, sus relaciones con el personal que presta servicios en ella se sujetan a las disposiciones del Estatuto Administrativo Municipal, en virtud de lo ordenado por el artículo 1 de este mismo cuerpo de leyes (considerando quinto y sexto).

b) Que las disposiciones señaladas recogen, a su turno, la declaración formulada por el artículo 12 de la aludida Ley Orgánica Constitucional n. 18.575, en orden a que “el personal de la Administración del Estado se regirá por las normas estatutarias que establezca la ley, en las cuales se regulará el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones.” Por lo cual resulta preciso considerar, que en virtud del principio de legalidad de la acción del Estado que enuncian los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, según el cual los órganos estatales no tienen más atribuciones que las conferidas expresamente por las leyes y que recoge, asimismo, el artículo 2 de la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, “*impide a los Municipios contratar personal sujeto al Código del Trabajo fuera de los casos específicamente señalados por la ley*, como ocurre en las situaciones a que alude el artículo 3 del Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales” (considerando séptimo y octavo).

c) Que en estos casos, no puede recibir aplicación la regla que se consigna en el inciso tercero del artículo 1 del Código del Trabajo, según la cual, “los trabajadores” de las entidades señaladas en el inciso precedente – entre ellas las que integran la Administración del Estado – se sujetará a las normas de dicho Código en las materias o aspectos no regulados en sus

respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos, en la medida en que los actores precisamente no tenían la calidad de funcionarios o trabajadores del Municipio demandado, sino la de contratados sobre la base de honorarios de acuerdo con el artículo 4 de la referida Ley n. 18.883, la que excluye la condición de funcionarios afectos a este Estatuto Administrativo y los somete exclusivamente a las normas contenidas en el respectivo contrato de prestación de servicios (considerando noveno). En este punto, es menester señalar que en otros considerando llega a la conclusión que bajo ningún supuesto se puede considerar que las personas que prestan servicios a honorarios puedan ser considerados funcionarios públicos (considerando cuarto).

Similares argumentos, principalmente los relacionados con la imposibilidad desde el punto de vista legal de contratar a personas bajo la normativa laboral cuando no se encuentran en la situación del artículo 3 de la ley n. 18.883, se utilizaron en otras sentencias que denegaron la existencia de relación laboral pese a la existencia de indicios de subordinación, tales como: Soto con Municipalidad de Curicó, causa rol n. 3.310-2011, Zapata con Municipalidad de Maipú, causa rol n. 319-2010, entre otras.

#### **4. Consideraciones personales sobre el tratamiento jurisprudencial realizado por la Corte Suprema respecto a los funcionarios contratados a honorarios por las municipalidades**

Antes de analizar la apreciación personal respecto a la materia, es preciso señalar, que la calificación de ciertas relaciones que surgen a honorarios como relaciones regidas por el Código del Trabajo no implican en medida alguna (en palabras de la Corte Suprema) “desconocer la facultad de la administración para contratar bajo el régimen de honorarios que consulta el artículo 4 de la Ley n. 18.883, esto es, cuando necesite de profesionales o técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias y que deban realizar labores accidentales, no habituales, o se trate de la prestación de servicios para cometidos específicos “(…) *siempre que el contrato a honorarios sea manifestación de un mecanismo de prestación de servicios, a través del cual la administración municipal, pueda contar con la asesoría de expertos en determinadas materias, cuando necesita llevar a cabo labores propias y que presentan el carácter de ocasional, específico, puntual y no habituales*” (Considerando décimo, sentencia “Elgueta con Municipalidad de Talca”, causa rol n. 5.699-2015). Así, el problema en cuestión es que existen situaciones en las que sujetos particulares suscriben contratos a honorarios con entes de la

administración, pero dichas relaciones carecen de accidentalidad o no se refieren a servicios específicos (como lo exige el artículo 4 de la ley n. 18.881). Asimismo, en base a esos contratos están obligados a cumplir horarios, someter su actuar al cumplimiento de instrucciones, control de asistencia, permanencia en las dependencias municipales, autorización para ausentarse de sus funciones y otros deberes que discurren de una prestación a honorarios y que son claros indicios de la existencia de una relación laboral. Es más, por regla general, dichas funciones en ningún caso son accidentales o transitorias al prolongarse por años.

A mayor abundamiento, las obligaciones antes mencionadas difieren sustancialmente de aquellas que se encuentran presentes en una prestación de servicios a honorarios, en los cuales se contrata a una persona para la realización de un producto o servicio con prescindencia de horarios o lugar de prestación y en el cual se parte de la libertad que tiene el profesional para ejecutar los servicios.

En los casos antes mencionados (y en los contenidos en la línea jurisprudencial de la Corte Suprema), se está claramente frente a un supuesto de subordinación al existir el cumplimiento por parte del sujeto contratado de obligaciones de puesta a disposición y de fiscalización<sup>12</sup>.

Teniendo en cuenta lo analizado, las sentencias de la Corte Suprema que reconocen el vínculo laboral, aplican adecuadamente la normativa del ramo sobre todo en consideración a la finalidad protectora que ostenta<sup>13</sup>.

Lo señalado no solo se basa en la correcta aplicación del principio protector, si no que se basa en otras consideraciones tales como:

a) *Aplicación supletoria del Código del Trabajo*: Procede según lo estipulado en el artículo 1 del Código del Trabajo, ya que los funcionarios a honorarios no se rigen en sus relaciones con la administración local por ninguna normal especial, siendo su base solo lo contenido en el contrato. Así, estas prestaciones no están reguladas por el estatuto administrativo para funcionarios municipales (el artículo 4 de la ley 18.883 lo dice expresamente), ni por otra norma dentro de la regulación pública. Ante ello al ser una prestación de servicios entre privados resulta completamente procedente la aplicación de la normativa laboral. Entender que los funcionarios a honorarios solo se encuentran regidos por su

---

<sup>12</sup> Véase respecto a esta clasificación: Gamonal Contreras, S. y Guidi Moggia, C., *Manual del Contrato de Trabajo*, Thomsom Reuters, LegalPublishing, Santiago, 2012, p. 33. En este punto resulta útil mencionar que en el ordenamiento jurídico chileno no existe un concepto de subordinación si no que los tribunales actúan mediante la técnica de indicios que revelan la posición de dependencia de un sujeto (trabajador) frente al empleador.

<sup>13</sup> En el mismo sentido se pronuncian: Walker Errazuriz, F. y Arellano Ortíz, P., *Derecho Individual del Trabajo, Tomo I*, Librotecnia, Santiago, 2016, p. 146.

respectivo contrato y que ese es su estatuto especial, implica dejar bajo completa indefensión a estas personas sobre todo si respecto a ellos se presenta alguna de las situaciones de subordinación y dependencia contempladas en el artículo 7 de dicha normativa.

b) *Primacía de la realidad*: En virtud de este principio “ante posible situación de abusos se va a preferir lo que suceda en los hechos por sobre las formas, formalidades o apariencias”<sup>14</sup>. En los casos que se analizan, la normativa que regula a las municipalidades les permite contratar a honorarios a sujetos sólo para labores accidentales o para cometidos específicos, sin embargo, cuando en la práctica carecen de esas características y además se presentan indicios de subordinación o dependencia, es imperativo aplicar en virtud de este principio la presunción de existencia de relación laboral del artículo 8 del Código del Trabajo.

c) *Correcta interpretación del principio de legalidad en esta materia*: La alegación recurrente por parte de las municipalidades (y en algunas ocasiones aceptadas por la Corte Suprema), versa sobre la posibilidad legal que ellas tienen de contratar a profesionales bajo la normativa laboral. Así, sostienen, a grandes rasgos, que en base a su estatuto (ley n. 18.883) no pueden contratar otras prestaciones reguladas por el Código del Trabajo, salvo en los supuestos en que se les habilita expresamente.

Ahora bien, es una cuestión indiscutida que en virtud del principio de legalidad la actuación de la administración debe realizarse previa habilitación o apoderamiento para actuar, dentro de su competencia y sin más atribuciones y potestades que las que les confiera la normativa vigente<sup>15</sup>. No obstante ello, este principio o más bien dicho el cumplimiento estricto de él no puede implicar que los órganos de la administración puedan sustraer su actuar al resto de las normas del ordenamiento jurídico y verse eximidos de la presunción de existencia de relación laboral del artículo 8 del Código del Trabajo, la cual no contempla excepciones (menos aún por el tipo de personas que intervengan en la relación laboral).

Entenderlo de otra manera implicaría que los funcionarios a honorarios contratados por la administración del estado se encontrarían en una escala distinta a las otras personas contratadas a honorarios dentro del ordenamiento jurídico. Así, se puede plantear el siguiente escenario: un funcionario a honorarios que debe cumplir horarios, seguir instrucciones,

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>15</sup> Cfr., Bermúdez Soto, J., *Derecho Administrativo General*, Abeledo Perrot, LegalPublishing, Santiago, 2010, pp. 49-51.

presenta demanda ante un tribunal laboral y al no existir norma alguna como en el caso de las municipalidades, puede ser declarado trabajador con todos los derechos que ello implica, pero una persona contratada a honorarios por la administración local tendría vedada esa posibilidad atendido la existencia de una norma jurídica<sup>16</sup>.

d) *Orden público laboral*: En directa relación con lo señalado en el acápite anterior, la línea jurisprudencial seguida en el último tiempo por la Corte Suprema, es acorde al orden público laboral. En virtud de este concepto, se busca impedir los abusos que puedan derivar de la disparidad del poder socioeconómico entre cada trabajador y su empleador<sup>17</sup>. Esta idea conlleva en la práctica que las leyes laborales en caso de conflicto con un precepto procedente de otra fuente del derecho (en este caso las atribuciones legales de las municipales) ostentan un rango superior, salvo cuando la otra norma sea más favorable al trabajador<sup>18</sup>. En estos casos, entender que prima la ley n. 18.883 por sobre la normativa laboral significa dejar en clara desventaja a aquellos funcionarios contratados bajo el supuesto de honorarios pero que desarrollan sus funciones bajo subordinación y dependencia.

e) *Elemento sistemático de interpretación*: La interpretación realizada por la Corte Suprema en los casos que reconoce la existencia de relación laboral respecto a situaciones que se originaron como prestaciones a honorarios, responde de mejor manera a la idea de coherencia que debe existir en el ordenamiento jurídico. En especial a lo que indica el elemento de interpretación sistemático, el cual impone al intérprete la labor de buscar la debida correspondencia entre la norma interpretada y la legislación existente<sup>19</sup>; en este caso la debida correspondencia entre lo contemplado en el artículo 4 de la ley n. 18.883 y la normativa laboral.

Finalmente, habiendo dejado latente la rectitud del tratamiento jurisprudencial que está realizando la Corte Suprema respecto a los funcionarios a honorarios que ejercen funciones para las municipalidades, es preciso mencionar que se lograría una mejor protección si existiera un cambio legal que transparentara la situación que se presenta respecto a los

---

<sup>16</sup> En este sentido, la propia Corte Suprema, ha utilizado el principio de legalidad precisamente para señalar que los órganos de la administración debe someter su acción también a la normativa laboral. Véase en este texto los argumentos esgrimidos en el fallo “Elgueta con Municipalidad de Talca”.

<sup>17</sup> Thayer Arteaga, W. y Novoa Fuenzalida, P., *Manual del Derecho del Trabajo, Tomo I*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2007, p. 34.

<sup>18</sup> Cfr., Camerlynck y Lyon-Caen citados en: Gamonal Contreras, S., *Fundamentos de Derecho Laboral*, Thomsom Reuters, La Ley, Santiago, 2014, p. 26.

<sup>19</sup> Cfr., Ducci Claro, C., *Derecho Civil, Parte General*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2014, p. 93.

funcionarios a honorarios en el sector de la administración pública. De lo contrario, aquellas situaciones como las analizadas en el presente trabajo solo encontrarán el amparo debido, mediante la interpretación judicial de la Corte Suprema con los costos que ello implica para un trabajador que debe llegar a esas instancias para ver protegidos sus derechos<sup>20</sup>.

## 5. Bibliografía

- Bermúdez Soto, J., *Derecho Administrativo General*, Abeledo Perrot, Legal Publishing, Santiago, 2010.
- Caamaño Rojo, E., “Análisis crítico sobre la aplicación de la doctrina de los actos propios en materia laboral”, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, XXXII, 2009.
- Gamonal Contreras, S. y Guidi Moggia, C., *Manual del Contrato de Trabajo*, Thomsom Reuters, Legal Publishing, Santiago, 2012.
- Gamonal Contreras, S., *Fundamentos de Derecho Laboral*, Thomsom Reuters, La Ley, Santiago, 2014.
- Lanata Fuenzalida, G., *El Sistema de Recursos en el Proceso Laboral Chileno*, Abeledo Perrot, Legal Publishing, Santiago, 2011.
- Thayer Arteaga, W. y Novoa Fuenzalida, P., *Manual del Derecho del Trabajo, Tomo I*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 2007.
- Walker Errazuriz, F. y Arellano Ortiz, P., *Derecho Individual del Trabajo, Tomo I*, Librotecnia, Santiago, 2016.

---

<sup>20</sup> En este sentido resultan alentadoras las recientes sentencias dictadas por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, con fecha 2 de junio de 2016, en causa rol n. 120-2016, en la cual aplica la línea jurisprudencial que ha seguido la Corte Suprema, citando expresamente en el considerando quinto de la sentencia a lo contemplado por dicho tribunal en la sentencia “Vial con Municipalidad de Santiago”, causa rol n. 11.584-2014. Por otra parte, el Juzgado de Letras de la ciudad de Osorno ha resuelto en el mismo sentido en sentencia de fecha 27 de julio de 2016, en Lefenda con Municipalidad de Purranque, causa rol n. O-80-2016, en la cual también se hace alusión a la línea jurisprudencial seguida actualmente por la Corte Suprema en esta materia.

# Red Internacional de ADAPT



**ADAPT** es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el DEAL – Centro de Estudios Internacionales y Comparados del Departamento de Economía Marco Biagi (Universidad de Módena y Reggio Emilia, Italia), ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio [www.adapt.it](http://www.adapt.it).

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a [redaccion@adaptinternacional.it](mailto:redaccion@adaptinternacional.it)



**ADAPT**Internacional.it

*Construyendo juntos el futuro del trabajo*