

Santiago, veintisiete de mayo de dos mil veintidós.

**Vistos:**

En estos autos RIT O-1228-2018, RUC 1840127716-8, del Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción, caratulados “Bernardo Alfredo Muñoz Contreras con Municipalidad de Talcahuano”, por sentencia de siete de junio de dos mil diecinueve, se acogió la demanda en lo relativo a la declaración de relación laboral y despido injustificado, y se la rechazó en cuanto a la nulidad del despido y al cobro de cotizaciones previsionales y de salud.

La demandada dedujo recurso de nulidad, y una sala de la Corte de Apelaciones de Concepción, por resolución de fecha treinta de octubre de dos mil diecinueve, lo rechazó.

Respecto de dicha decisión la misma parte interpuso recurso de unificación de jurisprudencia para que esta Corte lo acoja y dicte sentencia de reemplazo que describe.

Se ordenó traer estos autos en relación.

**Considerando:**

**Primero:** Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 483 y 483 A del Código del Trabajo, el recurso de unificación de jurisprudencia procede cuando respecto de la materia de derecho objeto del juicio existieren distintas interpretaciones sostenidas en uno o más fallos firmes emanados de tribunales superiores de justicia. La presentación respectiva debe ser fundada, incluir una relación precisa y circunstanciada de las distintas interpretaciones respecto del asunto de que se trate, sostenidas en las mencionadas resoluciones y que hayan sido objeto de la sentencia contra la que se recurre y, por último, se debe acompañar copia autorizada de la o de las que se invocan como fundamento.

**Segundo:** Que la materia de derecho respecto de la cual se solicita unificar la jurisprudencia, consiste en declarar que en virtud de lo dispuesto en el artículo 4° de la Ley N° 18.883, los contratos de prestación de servicios celebrados con el actor para desempeñarse en labores específicas y determinadas o en programas ejecutados por el municipio, no le confirieron la calidad de funcionario público sujeto al Estatuto Municipal, sin que tampoco puedan originar una relación laboral regida por el Código del Trabajo.

Reprocha que la decisión se apartara de la doctrina sostenida en las decisiones que apareja para efectos de su cotejo, que corresponden a las dictadas por la Corte de Apelaciones de San Miguel en la causa rol N° 335-2017, y por esta



Corte en los autos ingreso N° 1.930-2005, 4.284-2007, 8.311-2010, 24.904-2014, 23.116-2018 y 31.611-2018, en todas las cuales se desestimó el carácter laboral de los vínculos sostenidos entre los demandantes y los organismos públicos demandados.

En la primera, se arribó a tal decisión por considerar que el demandante prestó servicios a la Municipalidad de María Pinto, con motivo de continuos y sucesivos contratos a honorarios, para la ejecución del Programa de Desarrollo Local "Prodesal", en el marco de los convenios suscritos entre el municipio y el Instituto de Desarrollo Agropecuario, los que deben ser subsumidos en el artículo 4° de la Ley N° 18.833, pues su función es específica para el desarrollo y cumplimiento de dicho programa gubernamental, el que es determinado, con objetivos concretos y cuya realización se logra a través de planes precisos.

En la segunda, por estimar que al personal de la Administración del Estado no le son aplicables los preceptos del Código del Trabajo, salvo en las materias no previstas en el Estatuto Administrativo y en la medida que no sean contrarios a él, y porque conforme al artículo 10 de la Ley N° 18.834, la celebración de contratos a honorarios con terceros, profesionales o técnicos de educación superior o extranjeros, se rige por las normas del respectivo contrato, sin estar afecto al Estatuto Administrativo y menos a una normativa laboral que no se aplica al ámbito de la Administración Pública, sin que ello se vea alterado por la circunstancia que en el contrato celebrado entre el actor y el FOSIS, se haya estipulado un horario para la ejecución de las tareas convenidas, un feriado de quince días hábiles y la sujeción a instrucciones de la jefatura, pues todas esas modalidades pueden acordarse en un convenio de prestación de servicios.

En las tercera y cuarta, se reiteró el mismo criterio en cuanto a que no es dable admitir que las personas que ejecutan sus labores en ministerios o en intendencias puedan regirse por el Código del Trabajo, cuyas normas sólo se aplican supletoriamente a los funcionarios de la administración centralizada y descentralizada del Estado, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, en los aspectos o materias no regulados en los respectivos estatutos a que están sujetos; máxime que, en el caso, no se trata de hacer efectivas de modo supletorio ciertas reglas de dicho código a funcionarios públicos, sino de encuadrar la situación del actor a toda su normativa, en circunstancias que los servicios se ejecutaron merced a una modalidad prevista y autorizada por la ley que rige al organismo, sin que obste a ello que los servicios se hayan desarrollado con



obligación de cumplir un horario, sometido a instrucciones y a cambio de un honorario mensual, por cuanto esas condiciones pueden pactarse en un contrato a honorarios.

En las quinta y sexta, se declaró en términos similares que no puede recibir aplicación la regla que se consigna en el inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo, que establece su aplicación supletoria en lo atinente a las entidades que indica, en la medida que los actores 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 Ley N° 18.883, que excluye la condición de funcionarios afectos a este Estatuto Administrativo y los somete exclusivamente a las normas contenidas en el contrato de prestación de servicios, lo que se ajusta a las labores para las que fueron contratados, dado que el inciso segundo del artículo 4° de la Ley N° 18.883 prevé la posibilidad que se trate de cometidos específicos, respecto a los cuales no opera el requisito de accidentalidad que exige el inciso primero de esa disposición, sin que la demandada haya extralimitado el marco legal que la regula o incurrido en abuso o exceso, en relación con personas naturales contratadas, en un caso, para prestar servicios en la oficina de pesca dependiente de la Dirección de Desarrollo Comunitario, en labores tales como mantención de datos y otras labores informáticas, actualización de página web municipal y transparencia activa y pasiva, catalogación y circulación del libro programa computacional Aleph 500 y 18, y operadora de fotocopiadora del municipio, y en el otro, para ejecutar labores en el marco del Programa social “Oficina de Protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes”, ejecutado entre enero de 2016 y marzo de 2017, en virtud de convenios celebrados entre la Municipalidad de Talcahuano y el Servicio Nacional de Menores.

Y, en la última, se analizó el marco que admite la contratación a honorarios y el principio de legalidad, concluyendo que las labores para las que fue contratado el demandante, quien prestó servicios como abogado en el Centro de la Mujer Talcahuano Hualpén, se ajustan a lo previsto en el inciso segundo del artículo 4° de la Ley N° 18.883, que prevé la posibilidad que se trate de cometidos específicos, respecto de los cuales no opera el requisito de accidentalidad que exige el inciso primero de esa disposición, de manera que, en ese aspecto tampoco se extralimitó el marco legal que regula a la demandada.



**Tercero:** Que la sentencia impugnada, rechazó el recurso de nulidad que la demandada dedujo, basado en la invocación conjunta de las causales previstas en los artículos 477 y 478 letra c) del Código del Trabajo, la primera por infracción de sus artículos 7° y 8°, así como de los artículos 3° y 4° de la Ley N° 18.883, 6° y 7° de la Constitución Política de la República, 2° de la Ley N° 18.575, y 3° y 4° de la Ley N° 18.695.

Como fundamento de la decisión, respecto del primer motivo, se sostuvo que sobre la base de los hechos que se dieron por acreditados, que condujeron a establecer la relación de subordinación o dependencia, en labores de ejecución de políticas públicas de manera general, que corresponden a funciones propias del municipio demandado, y que fueron ejecutadas en forma continua, lo que obstó a considerarlos como cometidos específicos o accidentales, no se incurre en errónea aplicación de ley, al calificarla el vínculo como contrato de trabajo, en los términos del artículo 7 del Código del ramo; y, en cuanto al segundo, se reiteró que se dio por probado que el demandante prestó servicios personales para la demandada bajo un vínculo de subordinación y dependencia, pues lo hacía de manera remunerada, mensual, ininterrumpida, continua y permanente, sometido a las instrucciones de sus jefes directos y gozando de una serie de beneficios propios de un vínculo de carácter laboral, además de haberse desempeñado en una unidad correspondiente a la organización interna de la municipalidad, por lo que tampoco es posible efectuar una recalificación jurídica de los hechos en la forma pretendida por la recurrente.

**Cuarto:** Que, en consecuencia, al cotejar lo fallado en las sentencias invocadas por la recurrente, con lo decidido en la que se impugna, es posible concluir que concurre el presupuesto establecido en el artículo 483 del Código del Trabajo para unificar la jurisprudencia sobre la materia de derecho propuesta, esto es, la existencia de interpretaciones diversas en relación a una cuestión jurídica proveniente de tribunales superiores de justicia, razón por la que corresponde determinar cuál postura debe prevalecer y ser considerada correcta.

**Quinto:** Que, para dilucidar lo anterior, se debe tener presente el criterio permanente expuesto por esta Corte, reflejado en las sentencias dictadas en las causas rol N° 380-2019, 18.161-2019, 22.878-2019 y 36.672-2019, entre otras, en el sentido que el artículo 4° de la Ley N°18.883, que contiene el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, establece la posibilidad de contratación a honorarios como un mecanismo de prestación de servicios a través



del cual la administración municipal puede 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 habitual.

De este modo, corresponde a una modalidad de prestación de servicios particulares, que no confiere al que los desarrolla la calidad de funcionario público, y los derechos que le asisten son los que establece el respectivo contrato. Sin embargo, en el caso que las funciones realizadas en dicho contexto excedan o simplemente no coincidan con los términos que dispone la normativa en comento, sino que revelan caracteres propios del vínculo laboral que regula el Código del Trabajo, es dicho cuerpo legal el que debe regir, al no enmarcarse sus labores en la hipótesis estricta que contempla el artículo anteriormente señalado.

**Sexto:** Que tal razonamiento debe ser contrastado con los hechos establecidos en el fallo del grado, que dio por acreditado que:

1.- El demandante prestó servicios para la Municipalidad de Talcahuano, como supervisor en terreno, desde el mes de julio de 2007, en virtud de una serie de contrataciones a honorarios, en la última de las cuales se pactó una contraprestación equivalente a \$3.000.000, pagadera en seis mensualidades de \$500.000, cada una, mes a mes, vínculo que concluyó luego que por oficio Ordinario N° 957, de 3 de julio de 2018, la demandada le comunicara el término de sus servicios a contar del 30 de junio 2018.

2.- Los contratos y decretos alcaldicios respectivos dan cuenta de funciones de carácter general, referidas a la supervisión en terreno de los beneficiarios del Programa Pro Empleo, ejecutado por el municipio con fondos traspasados desde la Intendencia Regional, para luego detallar funciones específicas, que incluyeron cada vez un mayor número de aspectos, excediendo de la sola supervisión en terreno. Es así que el último de los contratos menciona como función principal el apoyo como supervisor en terreno de la gestión del programa, y como funciones específicas: firma de contratos de trabajo y de liquidaciones de sueldo de los dependientes adscritos al programa, el control de su asistencia y aprobación de permisos, supervisión de pago de finiquitos, desarrollar y participar de todas aquellas actividades solicitadas por la coordinación comunal de acuerdo a necesidades del municipio, además de cualquier otra tarea conexas o relacionadas con los servicios contratados. Tales funciones son las mismas que se aprecian en los convenios previos, de fechas 13 de septiembre de 2017, 28 de marzo de 2016, 7 de marzo de 2016, 3 de febrero de 2014, 24 de marzo de 2014, 18 de junio de



2014, mientras que en los más antiguos, de 2 de mayo de 2012 y anteriores, se le incorpora a la dotación en calidad de apoyo administrativo, para realizar labores en terreno para el control de asistencia de los trabajadores de los programas Pro Empleo, Línea de Inversión en la Comunidad, y como apoyo en labores administrativas propias del programa.

3.- Para la ejecución de sus tareas contaba con un lugar físico dentro del edificio municipal, se le proveía de los instrumentos y mobiliario necesarios, debía ceñirse a las directrices de sus supervisores directos y del funcionario municipal encargado de la ejecución del programa, conforme a directrices provenientes del gobierno central, además de emitir informes mensuales de desempeño y cumplir una jornada de 45 horas semanales, teniendo derecho a descanso por vacaciones y uso de permisos con goce de remuneraciones.

**Séptimo:** Que, asimismo, cabe considerar lo previsto en el artículo 4 de la Ley N°18.883 y la normativa que regula al servicio demandado y establece sus fines y propósitos.

El primero dispone 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”.*

En tanto que la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, establece en su artículo 1° que su finalidad es *“satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”*, para lo cual su artículo 2° le asigna como funciones privativas las siguientes: *“a) Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales; b) La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal, de acuerdo con las normas legales vigentes; c) La promoción del desarrollo comunitario; d) Aplicar las disposiciones sobre*



*transporte y tránsito públicos, dentro de la comuna, en la forma que determinen las leyes y las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo; e) Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización, en la forma que determinen las leyes, sujetándose a las normas técnicas de carácter general que dicte el ministerio respectivo, y f) El aseo y ornato de la comuna”.*

**Octavo:** Que tales antecedentes permiten concluir que los servicios prestados por el actor no coinciden con el marco regulatorio de la contratación a honorarios, y que, por el contrario, se ajustan al propio de un vínculo laboral, teniendo en consideración que en la faz de la realidad, las labores desempeñadas no se avienen a un cometido específico, dadas su extensión temporal, por casi once años, porque correspondían principalmente a tareas generales de administración, que no requieren de una experticia profesional o técnica en particular, y porque se refieren a actividades propias y permanentes del servicio en cuestión, puesto que aun cuando se haya establecido que se enmarcaron en un programa puntual vinculado con la seguridad ciudadana, es claro que sus objetivos coinciden y se corresponden plenamente con los fines que, conforme a la normativa antes citada, debe guiar el actuar del municipio a fin de promover el desarrollo comunitario y la satisfacción de las necesidades de la comunidad local.

Asimismo, se estableció que desempeñó sus labores sujeto a una jornada de trabajo, percibiendo un estipendio fijo, para cuyo cobro se le requería un informe de desempeño, y que se le reconocieron derechos referidos a vacaciones y uso de permisos con goce de remuneraciones, características que configuran el vínculo de subordinación y dependencia, que, de acuerdo a los artículos 7 y 8 del Código del Trabajo, permiten distinguir al contrato de trabajo de otras modalidades contractuales. De manera que la presencia de esas circunstancias determina que una prestación de servicios personales, retribuida con una remuneración mensual fijada en forma previa, deba ser calificada como una relación laboral.

**Noveno:** Que, en consecuencia, habiéndose determinado la interpretación acertada respecto de la materia de derecho objeto del juicio, que coincide con lo resuelto en la sentencia impugnada, el presente recurso de unificación de jurisprudencia deberá ser rechazado.

Por estas consideraciones y en conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 483 y siguientes del Código del ramo, **se rechaza** el recurso de unificación de jurisprudencia interpuesto por la parte demandada en contra de la



sentencia de treinta de octubre de dos mil diecinueve, dictada por la Corte de Apelaciones de Concepción.

Regístrese, notifíquese, comuníquese y devuélvase.

Rol N° 33.940-19.-

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema por los Ministros señor Ricardo Blanco H., señora Andrea Muñoz S., señor Leopoldo Llanos S., señora María Cristina Gajardo H., y el abogado integrante señor Gonzalo Ruz L. No firma la Ministra señora Gajardo y el abogado integrante señor Ruz, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, por estar en comisión de servicios la primera y por estar ausente el segundo. Santiago, veintisiete de mayo de dos mil veintidós.





En Santiago, a veintisiete de mayo de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

