

CORTE SUPREMA

Caratulado:

AMPUERO CON MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS.

Rol:

34530-2017

Fecha de sentencia:	22-01-2018
Sala:	CUARTA, MIXTA
Materias:	Derechos fundamentales
Recurso:	(LABORAL) UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA
Resultado recurso:	ACOGE, UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA (M)
Corte de origen:	C.A. de Chillan
Ministro Redactor:	Ministro no Identificado
Rol Corte Apelaciones:	43-2017
Descriptor:	Estatuto administrativo para funcionarios municipales, Unificación de jurisprudencia, Calificación de existencia de relación laboral, Funcionario a honorarios, Vínculo de subordinación y dependencia, Tutela por vulneración de derechos fundamentales con ocasión del despido
Cita bibliográfica:	AMPUERO CON MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS.: 22-01-2018 ((LABORAL) UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA), Rol N° 34530-2017. En Buscador Jurisprudencial de la Corte Suprema (https://juris.pjud.cl/busqueda/u?d694). Fecha de consulta: 18-11-2024



Utilice una aplicación QR desde su teléfono para escanear este código y consultar la sentencia desde el sistema.

[Ir a Sentencia](#)

Santiago, veintidós de enero de dos mil dieciocho.

Vistos:

En autos número de RIT T-14-2016, caratulados “Ampuero con Municipalidad de San Carlos”, seguidos ante el Juzgado de Letras de San Carlos, por sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, se declaró la existencia de la relación laboral entre las partes, se acogió la tutela por vulneración de derechos fundamentales y se ordenó el pago de la indemnización contemplada en el artículo 489 del Código del Trabajo, mas la indemnización sustitutiva del aviso previo, remuneraciones devengadas durante la relación laboral, remuneraciones y prestaciones devengadas entre el término de ésta y la convalidación del despido y cotizaciones previsionales, sin costas.

La demandada dedujo recurso de nulidad, que fundó, en lo pertinente, en la causal contemplada en el artículo 477 del Código del Trabajo, por infracción a lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley N° 18.575, 1 y 40 de la Ley N° 18.695, 1,2, 3 y 4 de la Ley N°18.883 y 6 y 7 de la Constitución Política de la República, el que fue acogido por la Corte de Apelaciones de Chillán, con fecha veintiuno de junio de dos mil diecisiete, invalidando la sentencia y, en su reemplazo, rechazó la denuncia de tutela laboral, la demanda de despido indirecto y la de nulidad del despido.

En contra de dicha decisión el demandante dedujo recurso de unificación de jurisprudencia, respecto del cual se ordenó traer los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que con arreglo a los artículos 483 y 483 A del Código del Trabajo, el recurso de unificación de jurisprudencia procede cuando acerca de la cuestión de derecho materia del litigio existen distintas interpretaciones sustentadas en uno o más fallos firmes emanados de los Tribunales Superiores de Justicia. La presentación respectiva debe ser fundada, incluir una relación precisa y circunstanciada de

las diferentes comprensiones dadas al asunto de que se trate contenidas en las mencionadas resoluciones y que haya sido objeto del pronunciamiento recurrido y, por último, es menester aparejar copia autorizada de la o las sentencias invocadas como fundamento.

Segundo: Que en su presentación, el compareciente alega que no resulta pertinente ni apropiada la determinación de la sentencia recurrida en cuanto a que la relación que ligó a la demandante con la demandada constituyó un cometido específico, subsumible en la hipótesis homóloga contemplada en el artículo 4° de la Ley N° 18.883, por cuanto si bien el denunciante fue contratado para un programa determinado, se trata de uno que se desarrolla ininterrumpidamente desde el año 2004 y se encuentra vigente al menos hasta el año 2018, habiéndose además acreditado que con la entidad demandada medió un vínculo de subordinación y dependencia donde no se dan los supuestos de excepción consignados en dicha disposición.

Tercero: Que, enseguida, manifiesta que el fallo del grado hizo lugar a la demanda, estableció la existencia de una relación laboral entre las partes a virtud de un contrato de trabajo y acogió la denuncia de tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales. Explica que el actor, de profesión sociólogo, ingresó a prestar servicios a la Municipalidad de San Carlos con fecha 3 de noviembre de 2015, en la Oficina de Protección de los Derechos del Niño (OPD), y que las labores para las que fue contratado consistían en ser responsable del diseño técnico y ejecución de la intervención en el ámbito de la gestión socio comunitaria, apoyar la articulación de trabajo en red, integrando redes sociales, participar en el proceso de análisis y calificación de los casos OPD, contribuir en el diagnóstico general de la población infanto adolescente y sus familias del territorio de San Carlos, realizar actividades comunitarias relacionadas con la difusión de la OPD y recursos locales, preparar material de difusión, sensibilización y promoción de OPD, contribuir en la elaboración del plan local de la infancia de la comuna. Dichas funciones eran supervisadas por el director del programa, y debían seguirse los lineamientos de Sename; por ellas percibía remuneración por un monto de \$880.000, cumplía horario de 8:30 a 13:30 y de 14:30 a 18:00 horas de lunes a jueves, de 8:30 a 13:30 y de 14:0 a 17:00, días viernes, con total de 44 horas semanales, igualmente sistemas de turnos en días sábado, domingo o festivos en horarios distintos a los tradicionales; para efectos de

pago de su remuneración debía generar boletas e informes mensuales.

Con base en tales hechos, relata, el tribunal laboral razonó que “la labor para la cual fue contratado el actor, resulta ser una actividad propia de la municipalidad en beneficio de la ciudadanía cuyo convenio con Sename data del año 2004 y se renueva hasta el año 2018. Y que en cuanto al ejercicio de las funciones del actor son de aquellas que se caracterizan por desenvolverse en un vínculo de subordinación y dependencia, acreditándose que el actor debía cumplir determinadas horas en el desempeño de sus funciones, las cuales eran inagotables en el amplio espectro de funciones a cumplir en materia de protección a la infancia, actividades que eran supervisadas por cargo superior, que debían seguir determinados lineamientos, remuneradas mensualmente previo informe de gestión diaria, debía solicitar permiso para retirarse antes de su jornada, debía pedir autorización para desempeñar actividades docentes fuera del municipio, debía compensar las horas no trabajadas mediante turnos fines de semana y feriados”; resolviendo que el vínculo que unió a las partes no resulta ser de aquellos descritos en el artículo 4º de la Ley N°18.833.

Cuarto: Que, como ya se esbozó, el Municipio demandado entabló recurso de nulidad apoyado en la motivación genérica del artículo 477 del Código del Trabajo, arbitrio que fue acogido por la Corte de Apelaciones de Chillán, al estimar que el tribunal de base, al resolver que la labor para la cual el actor fue contratado resulta ser una actividad propia de la Municipalidad y que las funciones del demandante se caracterizan por desenvolverse en un vínculo de subordinación y dependencia, infringió lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N° 18.883. Concluyó, en su lugar, que dichas labores se subsumían en el concepto de cometido específico contemplado en la disposición transgredida y, por ende el demandante se encontraba sujeto a un estatuto especial, por cuanto su ingreso se ajustó a lo que la norma antes citada prevé y, en consecuencia, se rige por las reglas del contrato celebrado con la parte demandada y no por el Código del Trabajo, por cuanto “las labores desarrolladas por el demandante tenían un quehacer específico, relativo a la protección de los derechos de la infancia (...) Debe entenderse que son labores accidentales y no habituales de la municipalidad aquéllas que son ocasionales, esto es, circunstanciales, accidentales y distintas de las que realiza el personal de planta o a contrata y por cometidos específicos, que están claramente determinados en el tiempo, que es lo que sucede en el caso de autos, que siendo una iniciativa del SENAME se le encarga a la

Municipalidad, la que debe conformar un equipo de trabajo para desarrollar el programa y que en este caso, el actor pertenecía a él, debiendo ejecutar funciones exclusivamente para el Programa al cual se encontraba adscrito a través de la O.P.D.”

Quinto: Que, de acuerdo a lo expuesto, el tema de derecho objeto de la litis sobre el cual obran diversas interpretaciones jurídicas, concierne a la determinación del régimen en vigor cuando existe una contratación a honorarios, sin embargo concurren indicios de subordinación o dependencia en el vínculo contractual. Además, y relacionado con lo anterior, establecer el alcance del requisito del artículo 4 inciso segundo de la Ley N° 18.883 sobre “cometido específico”.

Sexto: Que, a modo de contraste, ofreció dos sentencias pronunciadas por esta Corte. La primera de ellas, dictada con fecha 19 de abril de 2016, bajo el ingreso rol N° 5699-2015, caratulada “González con Municipalidad de Talca”, acoge el recurso de unificación de jurisprudencia deducido en el marco de una demanda de reconocimiento de relación laboral interpuesta por un grupo de trabajadores de la Municipalidad de Talca, que se desempeñaban en labores de aseo y ornato. Dicho fallo define en primer lugar lo que debe entenderse labores accidentales y no habituales de la municipalidad, señalando que son aquellas que, no obstante ser particulares de dicho ente, son ocasionales, esto es, circunstanciales, accidentales y distintas de las que realiza el personal de planta o a contrata; en tanto que cometidos específicos, lo constituyen las labores puntuales, es decir, aquéllas que están claramente determinadas en el tiempo y perfectamente individualizadas, y que, excepcionalmente -en caso alguno de un modo continuo-, pueden consistir en funciones propias y habituales del ente municipal. Razona luego, en el motivo decimosexto, 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 en la práctica presta un determinado servicio que no tiene la característica específica y particular que señala dicha norma -o que tampoco se desarrolla en las condiciones de temporalidad que indica-, sino que, más bien, satisfaciendo una exigencia que la ley reclama de un órgano público, como en este caso, un Municipio, corresponde aplicar el Código del Trabajo si los servicios se han prestado bajo los supuestos fácticos ya señalados en el motivo anterior, 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 laboral, el trabajador queda al margen del Estatuto del ramo, en una situación de precariedad que no tiene justificación alguna.” Resolviendo, en definitiva, que la correcta exégesis del artículo 1° del Código del Trabajo en relación con el artículo 4° de la Ley N° 18.883, “está dada por la vigencia de dicho Código para las personas naturales contratadas por la Administración del Estado, en la especie una Municipalidad, que aun habiendo suscrito sucesivos contratos de prestación de servicios a honorarios, por permitírsele el estatuto especial que regula a la entidad contratante, prestan servicios en las condiciones previstas por el Código del ramo; en otros términos, corresponde calificar como vinculaciones laborales, sometidas al Código del Trabajo, las relaciones habidas entre aquéllos en la medida que dichas vinculaciones se desarrollen fuera del marco legal que establece –para el caso- el artículo 4° de la Ley N° 18.883, que autoriza la contratación sobre la base de honorarios ajustada a las condiciones que dicha norma describe, y se conformen a las exigencias establecidas por el legislador laboral para los efectos de entenderlas reguladas por la codificación correspondiente.”

Séptimo: Que el segundo fallo de contraste es aquel dictado por esta Corte en el rol de ingreso N° 16.346-16, de 7 de septiembre de 2016, que, pronunciándose sobre la situación laboral de la actora, quién se desempeñó durante varios años en el programa “Puente”, a través de sucesivos contratos de honorarios, determina que: “la celebración de convenios entre el Municipio demandado y el Fondo Solidario e Inversión Social, no tiene otro propósito más que el de satisfacer las obligaciones que legalmente corresponden a toda corporación edilicia y en particular, del programa “Puente entre la familia y sus derechos”, que, según se lee del contrato y cuyo contenido no fue controvertido por los litigantes, “se ejecuta a nivel comunal en convenio con las municipalidades del país y considera para su implementación –entre otros- a técnicos idóneos para desempeñar las labores de acompañamiento personalizado a las familias y personas incorporadas al subsistema ‘Chile Solidario’”; es decir, del análisis conjunto de las normas reproducidas y del carácter del convenio suscrito entre la entidad demandada con el Fondo Solidario e Inversión Social, y entre aquélla y la demandante, aparece de manera irredargüible que se trata de una modalidad a través de la cual la Municipalidad cumple sus fines normativos, no empleando personal propio en ello, sino que a aquellos que, cumpliendo la exigencia del convenio, sirven a tal finalidad, pero siempre teniendo en consideración el carácter esencial, final y central que trasciende a esta decisión, en cuanto a estar cumpliendo uno de sus más

encomiables designios, que no es otro que satisfacer las exigencias de la comunidad a que sirve y, en particular, a aquel sector más vulnerable de la población, utilizando para ello planes y recursos ajenos, provenientes del Ministerio de Planificación, todos órganos de la Administración del Estado, con un claro propósito de promoción social que en lo presente se ejecuta por medio de una Municipalidad, en forma permanente y habitual, tarea de ordinario cumplimiento que por ley se le encomienda, de modo que mal puede sostenerse que la relación existente con la demandada, se enmarca dentro de la hipótesis excepcional contenida en el artículo 4° de la ley N° 18.883.

Al igual que el anterior, unifica la jurisprudencia en el sentido de que la acertada interpretación del artículo 1° del Código del Trabajo, en relación con el artículo 4° de la ley N° 18.883, queda dada por la vigencia de dicho Código para las personas naturales contratadas por la Administración del Estado, en la especie una Municipalidad, que aun habiendo suscrito sucesivos contratos de prestación de servicios a honorarios, por permitírsele el estatuto especial que regula a la entidad contratante, prestan servicios en las condiciones previstas por el Código del ramo; correspondiendo calificar como vínculos laborales, sometidos al Código del Trabajo, las relaciones habidas entre aquéllos en la medida que dichas ligazones se desarrollen fuera del marco legal que, para el caso concreto, autoriza la contratación sobre la base de honorarios ajustada a las condiciones que dicha norma describe, y se conformen a las exigencias establecidas por el legislador laboral para los efectos de entenderlas reguladas por la codificación correspondiente.

Octavo: Que en mérito de lo reseñado y en atención a las interpretaciones que ofrecen las resoluciones de contraste, pide el recurrente se declare que, por haberse acreditado en juicio fehacientemente que entre las litigantes medió un vínculo de naturaleza laboral, tal ligazón no puede enmarcarse dentro del concepto de contrato a honorarios del artículo 4° del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, al no haber desplegado el actor labores accidentales ni para cometidos específicos, con lo que se desvirtuó la naturaleza del contrato y en su lugar tornó aplicables las reglas comunes del Código del Trabajo, con apego a las cuales debe prosperar la denuncia de vulneración de derechos fundamentales, unificándose la jurisprudencia de esta forma, en la línea descrita en el arbitrio y en los fallos de contraste, para hacer lugar a la demanda intentada por don Guillermo Andrés Ampuero Belmar en contra de la Ilustre Municipalidad de San Carlos, y se ordene el pago de todas las

prestaciones solicitadas.

Noveno: Que, entonces, se aprecian interpretaciones disímiles sobre el estatuto jurídico que gobierna la relación habida entre una persona natural y un Municipio en la hipótesis descrita, y en consecuencia, opera la figura establecida por el legislador en el artículo 483 del Código del Trabajo, que conduce a esta Corte a pronunciarse sobre el punto y proceder a uniformar jurisprudencia, con el propósito de dilucidar el estatuto jurídico que rige la vinculación habida entre una persona natural y un organismo perteneciente a la Administración del Estado, en la especie, un Municipio.

Décimo: Que, a los efectos de asentar la recta exégesis en el negocio, es menester traer a colación, por lo pronto, el artículo 1° del Código del Trabajo, que prescribe: “Las relaciones laborales entre empleadores y 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 aquéllas en que 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”.

Undécimo: Que, asimismo, conviene recordar que el artículo 4° de la ley N° 18.883, preceptúa: “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”.

Duodécimo: Que, acorde con la normativa transcrita, la premisa está constituida por la vigencia del Código del Trabajo a todas las vinculaciones de índole laboral habidas entre empleadores y trabajadores, y se entiende por laboral, en general, aquellas que reúnen las características derivadas de la definición de contrato de trabajo consignada en el artículo 7° del ordenamiento aludido, esto es, la relación en la que concurren la prestación de servicios personales intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación y el pago de una remuneración por dicha tarea, donde la presencia de aquéllas constituye el elemento esencial y mayoritariamente determinante y distintivo de una relación de este tipo.

Decimotercero: Que, para los fines de la uniformidad sometida a esta Corte, las divergencias surgen en tanto el demandante discurre que, si concurren los elementos propios de una vinculación de naturaleza laboral, la ampara la legislación del ramo y, por tanto, le asisten los derechos inherentes a esa clase de relación.

En cambio, el Municipio demandado aduce el marco jurídico que gobierna a los funcionarios de esa entidad, la Ley N° 18.883, para sostener que la contratación del actor no pudo realizarse conforme al Código del Trabajo, por impedírsele el estatuto respectivo y la reglamentación a la que debe sujetar sus actuaciones como órgano de la Administración del Estado, y subsume el lazo que la unió con aquél en el artículo 4° de dicho texto legal, de suerte que carecen, en su opinión, de los derechos que el Código del Trabajo les reconoce en la conjetura de término de la relación.

Decimocuarto: Que, en el reseñado artículo 1° del Código del Trabajo, se consignan, además de la ya

indicada premisa genérica, una excepción a la aplicación de esta compilación al personal de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquéllas en que tenga aportes, participación o representación, salvedad restringida únicamente al evento que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial. Empero, también encierra una contraexcepción que abarca a todos los trabajadores de los entes detallados, a quienes se vuelve a la regencia del Código del Trabajo, sólo en los aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que no sean contrarios a estos últimos.

En otros términos, se someten al Código del Trabajo y leyes complementarias los funcionarios de la Administración del Estado no sometidos por ley a un estatuto especial y, aun de contar con dicho estatuto, si éste no regula el aspecto cuando no se oponga a su marco jurídico.

A esta conclusión se llega mediante la regla de interpretación a contrario sensu de la norma administrativa, de acuerdo con la cual “dado un enunciado normativo que predica una calificación normativa de un término perteneciente a un enunciado destinado a un sujeto o a una clase de sujetos, se debe evitar extender el significado de aquel término de tal modo que comprenda a sujetos o clases de sujetos no estricta y literalmente incluidos en el término calificado por el primer enunciado normativo” (Tarello, en “Introduzione teorica allo studio del diritto”, Génova, 1979, p. 366).

Decimoquinto: Que, en síntesis, si se trata de una persona natural no sujeta a régimen propio, sea porque no ingresó a prestar servicios en la forma prevista en su preceptiva singular, o porque tampoco lo hizo en las condiciones allí establecidas -planta, contrata, suplente- la disyuntiva se orienta hacia el vigor del Código del Trabajo, desde que el artículo 4° de la Ley N° 18.883, permite contratar a honorarios únicamente en las condiciones que la norma describe, y que en general se asimilan al arrendamiento de servicios personales reglamentado en el Código Civil; pero que, ausentes, excluyen de su ámbito las vinculaciones pertinentes, y corresponde 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-, no sólo porque la vigencia del Estatuto Laboral constituye la regla común en el campo de las relaciones personales, sino porque no es dable admitir la informalidad laboral y suponer que por tratarse de un órgano del Estado, que debe someterse al principio de la juridicidad, recogido en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, puede invocar esa legalidad para propiciar la precariedad e informalidad laboral, la que por lo demás se encuentra proscrita en un Estado democrático de Derecho.

Lo anterior no implica desconocer la facultad de la Administración para contratar bajo el régimen de honorarios que consulta la disposición administrativa en estudio, o sea, cuando necesite de profesionales o técnicos de la educación superior o expertos en determinadas disciplinas y que deban realizar labores accidentales, no habituales, o se trate de la prestación de servicios para cometidos específicos, por la que no se vislumbran problemas de colisión entre las preceptos del citado Código y del estatuto funcionario aludido, sino sólo explicitar los presupuestos de procedencia normativa que subyacen en cada caso para discernir la regla pertinente, y lo será aquella que se erige en el mencionado artículo 4°, 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 asuntos precisos, cuando necesita llevar a cabo labores propias y que presentan el carácter de ocasional, específico, puntual y no habituales.

Decimosexto: Que, en el caso de autos, la dilucidación y determinación del real y correcto alcance de estos tópicos de especificidad y ocasionalidad deben ser debidamente esclarecidos para después decidir el estatuto aplicable a la situación concreta que se analiza. En otras palabras, lo trascendente en el negocio sub iudice, se reduce a aclarar qué son “labores accidentales y no habituales de la Municipalidad”, siendo aquéllas que, no obstante ser propias de dicho ente, son ocasionales, circunstanciales, accidentales y distintas de las que realiza el personal de planta o a contrata; y por cometidos específicos las tareas puntuales, perfectamente individualizadas o determinadas con claridad en el tiempo y que, sólo por excepción, pueden consistir en funciones propias y habituales del ente consistorial.

Decimoseptimo: Que, el segundo inciso del artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades prescribe que “las Municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”; por su parte, el artículo 3° agrega, dentro de las funciones privativas de cada Municipio, entre otras, “c) la promoción del desarrollo comunitario”; además, de manera facultativa, se les permite “desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: c) la asistencia social y jurídica, j) el desarrollo, implementación, evaluación, promoción y capacitación y apoyo de acciones de prevención social y situacional, la celebración de convenios con otras entidades públicas para la aplicación de planes de reinserción social y de asistencia a víctimas..., y l) El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local”; esta preceptiva debe entenderse en consonancia con lo que a su vez estatuye el artículo 7° de la aludida Ley Orgánica, en orden a que “el plan comunal de desarrollo, instrumento rector del desarrollo en la comuna, contemplará las acciones orientadas a satisfacer las necesidades de la comunidad local y a promover su avance social, económico y cultural. Su vigencia mínima será de cuatro años, sin que necesariamente deba coincidir con el período de desempeño de las autoridades municipales electas por la ciudadanía. Su ejecución deberá someterse a evaluación periódica, dando lugar a los ajustes y modificaciones que correspondan. En todo caso, en la elaboración y ejecución del plan comunal de desarrollo, tanto el alcalde como el concejo deberán tener en cuenta la participación ciudadana y la necesaria coordinación con los demás servicios públicos que operen en el ámbito comunal o ejerzan competencias en dicho ámbito”; según la disposición siguiente, “para el cumplimiento de sus funciones, las municipalidades podrán celebrar convenios con otros órganos de la Administración del Estado en las condiciones que señale la ley respectiva, sin alterar las atribuciones y funciones que corresponden a los municipios”; en tanto que la última de las reglas aludidas, ordena que “las municipalidades deberán actuar, en todo caso, dentro del marco de los planes nacionales y regionales que regulen la respectiva actividad”.

Decimooctavo: Que para cumplir todas estas funciones, el artículo 22 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades regla la organización -dentro de cada municipalidad- de la unidad encargada del desarrollo comunitario, entre cuyos propósitos se inscriben los de “proponer y ejecutar, dentro de su

ámbito y cuando corresponda, medidas tendientes a materializar acciones relacionadas con salud pública, protección del medio ambiente, educación y cultura, capacitación laboral, deporte y recreación, promoción del empleo, fomento productivo local y turismo”, que, en consonancia con su artículo 21, la Secretaría de Planificación tiene por fin “efectuar análisis y evaluaciones permanentes de la situación de desarrollo de la comuna, con énfasis en los aspectos sociales y territoriales” y fomentar las “vinculaciones de carácter técnico con los servicios públicos y con el sector privado de la comuna”.

Decimonoveno: Que, entonces, las diversas labores que debía cumplir el actor, todas ellas relacionadas con la gestión socio comunitaria y la protección de la infancia de la comuna, se insertan en las funciones propias, habituales y permanentes de cada Municipio, reguladas por su Ley Orgánica Constitucional, y en ningún caso, “específicas” u “ocasionales”, ejecutadas de manera permanente en el marco de un programa vigente desde el año 2004, por parte de trabajadores especialmente destinados a su cumplimiento, de lo que se sigue que no resulta plausible darles el carácter de relaciones contractuales amparadas por la hipótesis excepcional de la prestación de servicios a honorarios, por desmarcarse del ámbito propio de la regulación estatutaria en comento.

Vigésimo: Que, por último, es útil recordar que para determinar el estatuto aplicable a una persona que se desempeña en una Municipalidad, no procede considerar únicamente los términos de los respectivos documentos conforme a los cuales el trabajador se incorporó 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 que en la legislación del ramo recoge el inciso primero del artículo 8° del Código del Trabajo, en la medida que señala que toda prestación de servicios en los términos descritos en el artículo 7° del mismo, esto es, de carácter personal, contra el pago de una remuneración y bajo subordinación o dependencia, hace presumir la existencia de un contrato laboral, y cuya principal expresión se da cuando se intenta encubrir a un trabajador dependiente bajo la apariencia de ser uno independiente contratado a honorarios, lo que obliga a desentrañar la verdadera naturaleza de la prestación; tal principio cobra especial relevancia en los casos que la doctrina enseña que se producen desajustes entre los hechos y las formalidades o apariencias, a saber: a) la intención deliberada de fingir o simular una situación jurídica distinta de la real; b) provenir de un error; c) por falta de actualización de los datos; y d) por falta de cumplimiento de

requisitos formales. (Gamonal Contreras, Sergio, Fundamentos de Derecho Laboral, Abeledo Perrot Legal Publishing Chile, Ed. 2011, p. 121).

Vigesimoprimerro: Que, en consecuencia, la acertada interpretación del artículo 1° del Código del Trabajo, en relación con el artículo 4° de la ley N° 18.883, queda dada por la vigencia de dicho Código para las personas naturales contratadas por la Administración del Estado, en la especie una Municipalidad, que aun habiendo suscrito sucesivos contratos de prestación de servicios a honorarios, por permitírsele el estatuto especial que regula a la entidad contratante, prestan servicios en las condiciones previstas por el Código del ramo; en otros términos, corresponde calificar como vínculos laborales, sometidos al Código del Trabajo, las relaciones habidas entre aquéllos en la medida que dichas ligazones se desarrollen fuera del marco legal fijado –para el caso- por el artículo 4° de la ley N° 18.883, que autoriza la contratación sobre la base de honorarios ajustada a las condiciones que dicha norma describe, y se conformen a las exigencias establecidas por el legislador laboral para los efectos de entenderlas reguladas por la codificación correspondiente.

Tal es la correcta doctrina que, además, ha mantenido esta Corte en el último tiempo, v. gr., causas N°s. 11.584-14; 24.388-14; 23.647-14; 5.699-15; 16.346-16 y 27.830-17.

Es así como la interpretación que se aviene con las reglas y principios invocados, en lo específico, la contiene la vertida en los fallos de cotejo que en que se apoya el recurso de unificación de jurisprudencia.

Vigesimosegundo: Que, por tanto, se uniforma la jurisprudencia en el sentido que corresponde calificar como laboral y, por lo tanto, regida por el Código del Trabajo, la relación que se genera entre una persona y un órgano de la Administración del Estado si se desarrolla fuera del contexto claro y preciso que señala el artículo 4° de la ley N° 18.883, y se configuran todos los presupuestos fácticos que el legislador laboral establece para ese efecto.

Vigesimotercero: Que, por lo reflexionado, yerran los sentenciadores de la Corte de Apelaciones de

Chillán cuando, al fallar el recurso de nulidad interpuesto por el demandado, resuelven que la sentencia del grado incurrió en error de derecho al estimar que la relación de trabajo entre éste y la Municipalidad de San Carlos era una regida por el Código del Trabajo.

En efecto, sobre la premisa de lo que se ha venido razonando, el recurso de nulidad planteado por la parte demandada, fundado en la causal del artículo 477 del Código del Trabajo debió ser rechazado y ratificada la sentencia que por esa vía se impugnaba, en cuanto había aplicado correctamente las normas atinentes al caso. Lo mismo puede afirmarse respecto de los otros capítulos del recurso, fundados, respectivamente, en las causales e) y b) del artículo 478 del Estatuto Laboral, en tanto ambos se construyen desconociendo los indicios de laboralidad ya señalados.

Vigesimocuarto: Que, en esas condiciones, y habiéndose determinado cuál es la interpretación correcta respecto de la materia de derecho objeto del juicio propuesta por el demandante, el recurso que se analiza debe ser acogido e invalidada la sentencia recurrida, procediendo a dictar, acto seguido y en forma separada, la correspondiente de reemplazo.

Por estas consideraciones, disposiciones legales citadas y de conformidad, además, con lo preceptuado en los artículos 483 y siguientes del Código del Trabajo, se acoge el recurso de unificación de jurisprudencia deducido por la parte demandante respecto de la sentencia de veintiuno de junio del año dos mil diecisiete dictada por la Corte de Apelaciones de Chillán, que acogió el de nulidad interpuesto por la parte demandada en contra de la sentencia de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete emanada del Juzgado de Letras de San Carlos en la causa RIT T-14-2016, RUC 1640048975-4, y se declara que ésta es nula, debiendo dictarse acto seguido y sin nueva vista, pero separadamente, la respectiva sentencia de reemplazo en unificación de jurisprudencia.

Acordada con el voto en contra del abogado integrante señor Correa, quien fue de la opinión de rechazar el recurso de unificación de jurisprudencia, por las razones siguientes:

1º) El recurrente, sociólogo, prestó servicios profesionales para la Oficina de Protección de Derechos de la Infancia, programa dependiente de la Municipalidad de San Carlos, bajo subordinación y dependencia, desde el 3 de noviembre de 2015 al 8 de julio de 2016, bajo la forma de un contrato civil

de arrendamiento de servicios inmateriales. No hay controversia en torno a estos hechos.

2°) La Corte ha sido llamada a determinar si dicha relación jurídica entre las partes se rige, como ha establecido la sentencia recurrida, por el Código Civil o, como sostiene el recurrente, por el Código del Trabajo.

3°) Esta determinación exige preguntarse si la ley autoriza a las municipalidades a contratar servicios profesionales, bajo subordinación y dependencia, conforme a las reglas del contrato civil de arrendamiento de servicios inmateriales.

Si la respuesta a esta pregunta resultara negativa, cabría preguntarse si como consecuencia de tal contratación sin contar con autorización para ello, la respectiva relación se regiría por el Código del Trabajo. El disidente no examinará esta segunda pregunta, pues en su opinión la ley autoriza excepcionalmente a contratar al demandante bajo las reglas del Código Civil.

Entonces, cabe determinar si, en la especie, se dan los supuestos que permiten esta contratación excepcional a honorarios.

4°) En lo pertinente, el artículo cuarto de la Ley N°18.883 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 ... Además, se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para cometidos específicos ... 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”.

5°) Los factores determinantes de la relación entre las partes son tres: primero, el título profesional del recurrente; segundo, el carácter y naturaleza de la contratación y, tercero, la circunstancia de que los servicios profesionales se prestan bajo subordinación y dependencia de la recurrida.

El primer elemento no es problemático, pues la disposición transcrita en el numeral anterior expresamente autoriza a las Municipalidades a contratar bajo régimen civil los servicios de profesionales o técnicos de educación superior. El problema se limita entonces a los otros dos factores.

6°) El artículo cuarto de la Ley N° 18.883 limita la procedencia de la contratación a honorarios a dos hipótesis alternativas: para la realización de labores accidentales y no habituales de la municipalidad, o para la prestación de cometidos específicos. El fallo recurrido estimó que las labores desempeñadas por el demandante, se subsumían en el primer supuesto, en tanto se insertaron en una iniciativa del Servicio Nacional de Menores cuya ejecución había sido encargada a la Municipalidad de San Carlos a través de un convenio, constituyendo un quehacer específico, circunscrito exclusivamente a la protección de los derechos de la infancia.

7°) De cara a los presupuestos fácticos fijados por la sentencia censurada, se constata que las tareas desarrolladas por el recurrente son accidentales, en tanto no forman parte de las funciones privativas de los entes edilicios – que son únicamente las contempladas en el artículo 3° de la Ley N° 18.695 – sino que corresponden a aquellas que pueden ser efectuadas por las municipalidades, o por otras entidades públicas. De igual forma, el quehacer desempeñado no es uno que pueda catalogarse de habitual, si nos atenemos al breve período de tiempo que el demandante laboró en la dependencia respectiva.

8°) Por otra parte, en cuanto a la subordinación y dependencia, la ley 4.053, de 29 de septiembre de 1924, reguló por primera vez el contrato de trabajo y dispuso en su artículo primero que éste “se regirá por las disposiciones de la presente lei con preferencia a las leyes generales”. Hasta la entrada en vigencia de esta ley, la prestación de servicios bajo subordinación y dependencia se regía precisamente por las leyes generales, contenidas en las disposiciones de la §9 del título XXVI del Libro IV del Código Civil, “Del arrendamiento de servicios inmateriales”. En efecto, no es que el arrendamiento de servicios inmateriales excluya el trabajo bajo subordinación y dependencia. Es precisamente porque lo comprende, y porque sus disposiciones no protegen adecuadamente al trabajador, que se hizo necesario regular especialmente el trabajo bajo subordinación y dependencia.

No es entonces en virtud de su naturaleza que el arrendamiento de servicios inmateriales no se aplique en general al trabajo bajo subordinación y dependencia; ello es resultado de una decisión legislativa soberana, hoy recogida en los artículos primero, séptimo y octavo del Código del Trabajo. Ella convive con otra decisión legislativa soberana: Las municipalidades pueden contratar profesionales bajo régimen de arrendamiento de servicios inmateriales, el cual no excluye la posibilidad de subordinación y dependencia, siempre que los servicios encomendados correspondan a labores accidentales o no habituales de la entidad edilicia, o se refieran a cometidos específicos. El disidente no expresa opinión sobre el mérito de esta decisión: le basta constatar que ella se encuentra vigente.

Regístrese.

Rol N° 34.530-17.-

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros señores Carlos Künsemüller L., Haroldo Brito C., Ricardo Blanco H., y los Abogados Integrantes señora Leonor Etcheberry C., y señor Rodrigo Correa G. Santiago, veintidós de enero de dos mil dieciocho.