

Santiago, veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.

Vistos:

En estos autos RIT O-105-2018, RUC 1840139036-3, del Juzgado de Letras del Trabajo de Peñaflo, por sentencia de nueve de abril de dos mil veintiuno, se dio lugar a la demanda declarativa de relación laboral, despido injustificado y cobro de prestaciones adeudadas y se desestimó la de nulidad del despido, deducidas por don Miguel Ángel Borlone Martínez en contra de la Municipalidad de Peñaflo.

La demandada presentó recurso de nulidad, que fue acogido por la Corte de Apelaciones de San Miguel, mediante sentencia de cinco de julio de dos mil veintiuno, por lo que invalidó la de instancia y decidió, en la de reemplazo, desestimar la demanda en todas sus partes.

En contra de este fallo, el demandante presentó recurso de unificación de jurisprudencia.

Se ordenó traer los 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 procede cuando respecto de la materia de derecho objeto del juicio, existen distintas interpretaciones sostenidas en uno o más fallos firmes emanados de los tribunales superiores de justicia. La presentación debe contener fundamentos plausibles, incluir una relación precisa y circunstanciada de las divergencias jurisprudenciales y acompañar copia del o de los fallos ejecutoriados que se invocan como criterios de referencia.

Segundo: Que la materia de derecho propuesta consiste en *“determinar la normativa aplicable a una persona natural contratada bajo la modalidad de honorarios por organismos del Estado en atención a si las funciones desplegadas corresponden o no a los requisitos de contratación del artículo 4 de la ley 18.883 y si estas se han ejecutado bajo índices de subordinación y dependencia”* (sic).

Para el recurrente, es errada la conclusión contenida en la sentencia impugnada, por cuanto suscribió sucesivos contratos a honorarios con la Municipalidad de Peñaflo y cumplió funciones propias de esta entidad, labores que fueron continuas, extensas, genéricas y permanentes, rebasándose, en la práctica, el contenido del artículo 4 de la Ley N°18.883, porque las ejecutó sujeto a la subordinación y dependencia de la Dirección de Desarrollo Comunitario, por lo que no se pueden entender incluidas dentro de las que la ley entiende como



actividades esporádicas, no habituales o cometidos específicos; razones por las que solicita la invalidación del fallo recurrido y se dicte el de reemplazo que indica.

Tercero: Que, para una acertada resolución de esta controversia, es necesario consignar los hechos establecidos en la instancia:

1.- Don Miguel Ángel Borlone Martínez, médico veterinario, fue contratado a honorarios por la Municipalidad de Peñaflor, vinculándose, sin solución de continuidad, desde el 1 de octubre de 2012 al 31 de julio de 2018, período durante el cual prestó asesoría técnica en la Dirección de Desarrollo Comunitario y ejecutó programas sociales de prevención de zoonosis, higiene ambiental y protección del medioambiente, percibiendo como última contraprestación mensual, la suma de \$1.248.450, que obtenía previa entrega de un informe de actividades debidamente certificado por el director de la citada repartición, a quien se encomendó la supervisión de las actividades desarrolladas por el actor y la adopción de las medidas necesarias para alcanzar su cabal cumplimiento.

2.- El demandante tenía derecho a diez días hábiles de descanso y podía ausentarse de sus funciones, previa autorización de la unidad que lo supervisaba.

3.- La DIDECO estaba a cargo del programa social de prevención de zoonosis, higiene ambiental y protección del medioambiente, permaneciendo el actor sujeto a la dependencia de su director.

4.- Además, se encomendó al demandante la función de asesor técnico de la demandada, proveía de atención veterinaria a los vecinos de la comuna, incluyendo cirugías, y respondía a sus consultas en la Unidad de Higiene Ambiental Municipal, dentro del horario de funcionamiento, de 8:30 a 17:30 horas.

Cuarto: Que la sentencia recurrida, considerando los hechos establecidos en la instancia y lo dispuesto en los artículos 1 y 4 de la Ley N°18.883 y 4 de la Ley N°18.695, acogió el recurso de nulidad deducido por la demandada, por cuanto *“la municipalidad se encontraba especialmente facultada para contratar al actor sobre la base de honorarios, toda vez que los supuestos fácticos establecidos en la sentencia impugnada, que no fueron controvertidos por el recurrente por vía de nulidad, inamovibles en consecuencia para estos sentenciadores, corresponden a los presupuestos previstos en el artículo 4°, de la ley 18.883. En efecto, conforme a los hechos asentados en el fallo recurrido, y contrariamente a lo determinado por el tribunal de la instancia, corresponde calificar los servicios prestados por el actor de transitorios, dado que los contratos tenían una duración limitada, no superiores a un año los más extensos, y respecto*



de tareas que no corresponden a las habituales del municipio, pero que pueden llevar a cabo. Sin perjuicio de lo anterior, aún de entenderse que las funciones del demandante eran de aquellas habituales del municipio, lo cierto es que de todos modos estamos frente a la contratación a honorarios que permite el artículo 4° tantas veces citado, pues indudablemente fue contratado para desarrollar cometidos específicos, como se indica en cada uno de los contratos celebrados”, agregando, a continuación, que “el hecho que los servicios ejecutados por el actor se hayan llevado a cabo con obligaciones de asistencia y cumplimiento de horario, y sujetos a la dependencia e instrucciones de jefaturas municipales no resulta suficiente para modificar la naturaleza de la vinculación contractual, por cuanto tales condiciones pueden pactarse o aplicarse en un contrato remunerado a honorarios, referido al arrendamiento de servicios regidos por el derecho común. La circunstancia que el actor debía confeccionar informes mensuales de actividades tampoco altera la naturaleza del vínculo contractual, toda vez que resulta lógico que quien contrata los servicios de un tercero pueda exigir un informe de las labores desempeñadas para justificar el pago de los honorarios correspondientes”.

Quinto: Que, con el fin de acreditar la existencia de distintas interpretaciones respecto de la materia de derecho propuesta, el recurrente presentó cuatro sentencias pronunciadas por la Corte de Apelaciones de San Miguel, en los autos Rol N°457-2018 y 61-2018, de 23 de noviembre de 2011 y 12 de abril de 2018, y por esta Corte, en los ingresos Rol N°4.469-2019 y 16.650-2018, de 1 de octubre de 2019 y 15 de abril de 2018, respectivamente.

En el primer dictamen, se consideró que “*el actor fue contratado y prestó servicios a la demandada mediante la suscripción de diversos contratos a honorarios a partir del 1° de abril de 2009 y hasta el 30 de abril de 2018; 2.- Que la contratación del recurrente fue como profesional de apoyo en diversos programas municipales: Mejoramiento de la Salud Ambiental del Sector Santo Tomás; Silvicultura Urbana; Producción de Plantas en el Vivero Municipal; Gestión Ambiental Comunal; y Gestión Ambiental en Barrios Prioritarios; 3.- Que todas o la mayoría de estas contrataciones fueron autorizadas por los correspondientes decretos alcaldicios; y 4.- Que, el actor redactó y notificó a la municipalidad demandada una carta de autodespido en los términos del artículo 171 del Código del Trabajo invocando la causal del artículo 160 N°7 del mismo cuerpo legal, con fecha 2 de marzo de 2018, fundada en el no pago de cotizaciones de seguridad*



social y la no escrituración del contrato de trabajo”; señalando a continuación que, “establecidos los referidos hechos, siguiendo el principio de primacía la realidad, y haciendo aplicación de las normas que reglan la situación en estudio, sucede que la contratación de la actora no obedeció a la realización de labores accidentales, puesto que tuvieron la calidad de permanentes y constantes dentro de la Municipalidad; y del mismo modo, se ha tratado de tareas habituales de aquella, puesto que se encuentran dentro de las labores que su normativa orgánica le impone y que conducen a dar una mejor calidad de vida a la población que la integra. Por otra parte, claramente la prestación de servicios no lo ha sido tampoco para cometidos específicos, porque si bien existieron algunas variables en la denominación de los programas en cuya virtud se contrató al actor, todas ellas atendían a un mismo objeto, con algunas menores variaciones y siempre con la cláusula de las demás tareas que sean requeridas”, por lo que “surge evidente que el vínculo que la ligó con la Municipalidad no era a honorarios, a pesar de habersele impuesto dicho título, sino que por el contrario, correspondió a una contratación de carácter laboral, que es aquella respecto de la cual cumple todas sus características y condiciones que le son propias”.

En el segundo fallo acompañado, se consideró que “la subordinación o dependencia se configura, entre otras, con la características de tener que cumplir los requerimientos y respetar los parámetros fijados con el contratante del sujeto cumplidor de la obligación y ello se demuestra, principalmente, mediante la determinación del lugar, la permanencia en el mismo durante determinadas horas, en días específicamente fijados y el sometimiento a los requisitos y funciones a cumplir. Lo dicho, se desprende de la mayoría de los antecedentes que se reconocen y han quedado acreditados en la causa. En efecto, hay cumplimientos de horarios que tienen el carácter de determinados y periódicos; emolumentos periódicos, fijos, incrementados por aguinaldos especiales; días de permiso; obligación de emitir informes como requisito para percibir el pago del honorario pactado, que no es sino la contraprestación al servicio prestado, además del pago de horas extraordinarias, todo lo cual es propio de una relación de naturaleza jurídica laboral y no de un contrato de prestación de servicios a honorarios o suscrito para una labor específica, ya que su naturaleza y fines demuestran que tiene como esencia la continuidad del mismo por el objetivo perseguido y las características de la masa destinataria del servicio, más aún cuando los servicios



encargados no tuvieron en definitiva el carácter de específicos dado la diversidad de funciones que finalmente se encargaba”.

De la lectura del motivo octavo de las dos sentencias restantes, se advierte que entregan una fundamentación similar, en los siguientes términos: “se evidencia que los actores se incorporaron a la dotación del servicio bajo la modalidad contemplada en el artículo 4 de la Ley N° 18.883, pero, no obstante ello, en la práctica prestaron servicios no con la característica específica y particular que señala dicha norma, y tampoco las desarrollaron en las condiciones de temporalidad que indica. En efecto, en primer término porque la determinación del real y correcto alcance de los conceptos de ‘especificidad’ y de ‘ocasión’ deben ser debidamente esclarecidos, siendo necesario para ello considerar lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N°18.883, según el cual, para el cumplimiento de sus funciones propias, cada Municipalidad cuenta con una dotación permanente y otra transitoria, conformada por los funcionarios de planta y a contrata, respectivamente, y, además, aquella compuesta por quienes sirven labores en calidad de contratados a honorarios, modalidad de prestación de servicios particulares, que no confiere al que los desarrolla la calidad de funcionario público, asistiéndole sólo los derechos establecidos en el respectivo contrato, resultando que lo trascendente para lo discutido, es qué debe entenderse por ‘labores accidentales y no habituales de la municipalidad’, siendo tales las 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, hipótesis regulada en el inciso segundo del artículo 4° de la citada ley, 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”. “De esta manera, la relación entre los actores y el servicio tiene el carácter de laboral; Tal conclusión adopta mayor vigor si se considera que se trata del desempeño de servicios que se prolongaron en el tiempo, sin solución de continuidad, lo que impide estimar que se desarrollaron conforme las exigencias de la modalidad contemplada en el artículo 4° de la Ley N° 18.883. En efecto, el desempeño por más de 7 y 5 años y en las condiciones señaladas en el razonamiento séptimo que antecede, no puede considerarse que participa de la característica de especificidad que indica dicha norma, o que se desarrolló en la condición de



temporalidad que indica, por lo que corresponde aplicar el Código del Trabajo, concluyendo que el vínculo existente entre las partes, es de orden laboral”.

Sexto: Que, por lo expuesto, se advierte que se cumple uno de los requisitos de procedencia del recurso de unificación de jurisprudencia, referido a la existencia de interpretaciones divergentes sobre una misma materia de derecho, relacionada con la determinación del sistema normativo aplicable a quien ingresó a prestar servicios a honorarios en un municipio, según lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley N°18.883, no obstante concurrir elementos indiciarios que harían procedente la aplicación del Código del Trabajo, por haberse rebasado el margen y excepcionalidad de esa forma de vinculación estatutaria.

Séptimo: Que del análisis de los artículos 1 del Código del Trabajo y 4 de la Ley N°18.883, se desprende que la regla general es el empleo de las disposiciones del citado código a todas las vinculaciones de orden laboral habidas entre empleadores y dependientes, siempre que reúnan las características que se derivan de la definición de contrato consignada en su artículo 7, es decir, que se trate de prestaciones remuneradas de servicios personales intelectuales o materiales, bajo subordinación, cualidad esta última que configura el elemento esencial y caracterizador de una relación de tal naturaleza; constatando que la modalidad convencional que se describe en la norma estatutaria, es excepcional, puesto que sólo permite a los municipios contratar *“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”* y prestar *“servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales”*.

En consecuencia, si se trata de una persona natural contratada de acuerdo a la disposición estatutaria mencionada y que no presta servicios en la forma que dicha normativa prescribe, o tampoco lo hace en las condiciones previstas para los organismos públicos –ingresando como planta, contrata o suplente-, resulta inconcuso que la disyuntiva se orienta hacia la aplicación del Código del ramo, si, además, concurren los rasgos característicos de este tipo de relaciones – prestación de servicios personales, bajo subordinación y dependencia a cambio de una remuneración-, puesto que su vigencia constituye la regla general y porque no es dable admitir que, por tratarse de un órgano del Estado, que debe someterse al principio de juridicidad recogido en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de



la República, puede invocar esa legalidad para mantener la precariedad de sus trabajadores.

En otros términos, a los funcionarios de la Administración del Estado no se les aplica el Código del Trabajo, en la medida que están sometidos por ley a un régimen especial, hipótesis que no se verifica en el caso de quienes son contratados a honorarios, puesto que no se rigen por la Ley N°18.883, sino por las reglas de la respectiva convención; sin embargo, podrán quedar sujetos a las normas del citado código, en la medida que la vinculación exceda los términos del artículo 4 de esa ley y reúna, en los hechos, las características propias de una relación laboral, en conformidad a los artículos 7 y 8 ya mencionados.

Octavo: Que, formando parte de la controversia y fundamento de la decisión recurrida, es necesario establecer el correcto alcance del concepto de “especificidad” de los servicios contratados, para lo cual se debe considerar lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley N°18.883, que permite a las municipalidades contar con una dotación permanente y otra transitoria para el cumplimiento de sus funciones propias, conformada por los funcionarios de planta y a contrata, respectivamente, y, además, aquella compuesta por quienes son contratados a honorarios, modalidad de prestación de servicios particulares, que no confiere a quien los desarrolla la calidad de funcionario público, asistiéndole sólo los derechos establecidos en el respectivo contrato, requiriéndose que esta vinculación sea a propósito de la necesidad de ejecutar labores accidentales y no habituales, es decir, ocasionales y circunstanciales, distintas de las que realiza el personal de planta o a contrata, constituyendo cometidos específicos, los trabajos puntuales, determinados en el tiempo y perfectamente individualizados, y que, excepcionalmente -en caso alguno de un modo continuo-, pueden consistir en funciones propias del municipio.

Noveno: Que, para determinar las reglas aplicables a un contrato de prestación de servicios, será necesario constatar cómo se ejecutó en la práctica y observar si concurren elementos de subordinación y dependencia, relacionados con indicios o índices de laboralidad, tales como, deberes de asistencia y cumplimiento de horario, obediencia a las instrucciones impartidas por el empleador, sujeción a su supervigilancia, control y directivas, en forma continua y permanente, que, de comprobarse, moverán la adecuación normativa a las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo, excluyendo las estatutarias. Es por eso que, aun cuando no se escribiera un contrato de trabajo o se celebre bajo



una denominación distinta, regirá la presunción establecida en su artículo 8, que dispone: *“Toda prestación de servicios en los términos señalados en el artículo anterior, hace presumir la existencia de un contrato de trabajo”*.

Décimo: Que, finalmente, en el artículo 3 letra c) de la Ley N°18.695 se estatuye que la promoción del desarrollo comunitario es una actividad privativa de cada municipalidad, para lo cual puede organizar unidades específicas, disponiendo sus artículos 15 y 22, letras a) y c), que a la dirección que se constituya bajo esa nominación corresponde *“asesorar al alcalde y, también, al concejo en la promoción del desarrollo comunitario”* y *“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”*, respectivamente.

Undécimo: Que, según lo razonado y el marco fáctico establecido en la instancia, se advierte que el demandante se incorporó a la dotación de la demandada bajo la modalidad formal contemplada en el artículo 4 de la Ley N°18.883, puesto que, en los hechos, la Municipalidad de Peñaflor contrató sus servicios a honorarios, aunque sin la concurrencia de los requisitos de temporalidad y especificidad que esa norma exige, ya que se extendieron por cinco años y diez meses, ejerciendo una función genérica, consistente en la de asesoría técnica en la ejecución del programa descrito, sujeto a control de asistencia y bajo la supervisión y dependencia de la Dirección de Desarrollo Comunitario que, asimismo, se presentaba como su superior jerárquico, certificando el cumplimiento de las labores desempeñadas para percibir la retribución mensual acordada; generalidad de su desempeño (*“asesoría técnica”* y atención de las consultas veterinarias efectuadas por los vecinos de la comuna en el horario de funcionamiento de la Unidad de Higiene Ambiental) y de subordinación a tal repartición, que se alzan como particularidades que exceden cualquier pretensión de especificidad como erradamente se sostiene en el fallo recurrido.

Duodécimo: Que, por lo razonado, se advierte la configuración de una evidente prestación de servicios personales, sujetos a la dependencia y subordinación del demandante con la Municipalidad de Peñaflor, ejercida a través de una dirección propia de su estructura organizacional, factores que, reunidos, permiten concluir que este servicio devino en una función habitual del municipio,



apreciación que se enriquece atendida la extensión temporal de la relación entre las partes, según se indicó, concluyéndose que los contratos a honorarios suscritos no se encuadran en alguna de las hipótesis estrictas del artículo 4 de la Ley N°18.883, por lo que se deben aplicar las disposiciones supletorias del Código del Trabajo, pues la situación descrita, es asimilable a la que regula su artículo 7, por haberse excedido el estricto y excepcional marco de aplicación de la aludida disposición estatutaria.

Decimotercero: 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, está dada por la vigencia de las normas contenidas en dicho código para las personas naturales contratadas por la Administración del Estado, en este caso, la Municipalidad de Peñaflor, que aun habiendo suscrito sucesivos contratos de prestación de servicios a honorarios, por permitírsele el estatuto especial que regula a la entidad contratante, se desempeñan en las condiciones previstas en el citado código; en otros términos, corresponde calificar como vínculo de carácter laboral a los contratos a honorarios que se ejecuten fuera del marco legal que autoriza su celebración.

Decimocuarto: Que, considerando las razones expuestas, el fallo impugnado incurrió en yerro en la interpretación de los artículos 7 y 8 del Código del Trabajo y 4 de la Ley N°18.883, por cuanto acogió un recurso de nulidad improcedente aludiendo a un defecto ausente en la sentencia del grado, que en forma correcta declaró la existencia de una relación laboral entre las partes, imponiendo a la demandada el pago de determinadas prestaciones, por lo que el deducido por la demandada debió rechazarse, declaración que será efectuada a continuación.

Por estas consideraciones y disposiciones citadas, **se acoge** el recurso de unificación de jurisprudencia deducido por el demandante en contra de la sentencia de cinco de julio de dos mil veintiuno, dictada por la Corte de Apelaciones de San Miguel, que **se invalida, rechazándose** el de nulidad interpuesto por la demandada en contra del fallo de la instancia de nueve abril del mismo año que, en consecuencia, **no es nulo**.

Regístrese y devuélvase.

N°52.703-2021.-

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros señora Gloria Ana Chevesich R., María Cristina Gajardo H., señor Diego



Simpertigue L., ministro suplente señor Juan Manuel Muñoz P., y el abogado integrante señor Eduardo Morales R. Santiago, veintiuno de diciembre de dos mil veintidós.



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

