


**ESCUELA SINDICAL
UNIVERSIDAD DE CHILE**



**Formas de
contratación laboral
en el sector público**

**José Francisco Castro C.
Abogado**

Ámbito de aplicación de Estatuto Administrativo del personal



Art. 43 Ley de Bases Generales de la Administración del Estado

El Estatuto Administrativo del personal de los organismos señalados en el inciso primero del Artículo 21 regulará la carrera funcionaria y considerará especialmente el ingreso, los deberes y derechos, la responsabilidad administrativa y la cesación de funciones, en conformidad con las bases que se establecen en los Artículos siguientes y en el Título III de esta ley.

Cuando las características de su ejercicio lo requieran, podrán existir estatutos de carácter especial para determinadas profesiones o actividades.

Formas de contratación laboral en el sector público



Estatuto Administrativo (Ley 18.834):

- Trabajadores(as) de planta
- Trabajadores(as) a contrata
- Trabajadores(as) contratados(as) a honorarios

Formas de contratación laboral en el sector público



Cargo público:

Es aquél que se contempla en las plantas o como empleos a contrata en las instituciones señaladas en el artículo 1º, a través del cual se realiza una función administrativa.

(Art. 3º letra a) E.A.)

Los cargos de planta o a contrata sólo podrán corresponder a funciones propias que deban realizar las instituciones referidas en el artículo 1º. Respecto de las demás actividades, aquéllas deberán procurar que su prestación se efectúe por el sector privado.

Trabajadores de planta



Es el conjunto de cargos permanentes asignados por ley a cada institución.

Las personas que desempeñen cargos de planta podrán tener la calidad de titulares, suplentes o subrogantes.

a) **Titulares**: Son aquellos funcionarios que se nombran para ocupar en propiedad un cargo vacante.

Trabajadores de planta



b) **Suplentes:** Son aquellos funcionarios designados en esa calidad en los cargos que se encuentren vacantes y en aquellos que por cualquier circunstancia no sean desempeñados por el titular, durante un lapso no inferior a 15 días.

c) **Subrogantes:** Son aquellos funcionarios que entran a desempeñar el empleo del titular o suplente por el solo ministerio de la ley, cuando éstos se encuentran impedidos de desempeñarlos por cualquier causa.

Paralelo entre la suplencia y la subrogación



“Tanto la suplencia como la subrogación son mecanismos de reemplazo destinados a mantener la continuidad de la función pública” (dictamen 18.496 de 1995).

“La **subrogación** es el medio inmediato de proveer la ausencia temporal o definitiva de los funcionarios que ejercen un cargo de planta,..... opera de pleno derecho y procede también cuando un cargo se encuentra vacante, mientras se nombra un suplente o un titular.

La **suplencia**, en cambio, puede ser ordenada cuando la autoridad llamada a extender el nombramiento lo estima conveniente, siempre que la ausencia o impedimento del titular haya de prolongarse por un lapso no inferior a 15 días o cuando el cargo esté vacante” (dictámenes 26.334, de 1979, y 19.020, de 1990)

Carrera funcionaria



Para los efectos de la carrera funcionaria, cada institución sólo podrá tener las siguientes plantas de personal: de Directivos, de Profesionales, de Técnicos, de Administrativos y de Auxiliares (Fiscalizadores, según normativa de la propia institución).

La carrera funcionaria se iniciará con el ingreso en calidad de titular a un cargo de la planta, y se extenderá hasta los cargos de jerarquía inmediatamente inferior a los de exclusiva confianza.

El ingreso a los cargos de carrera en calidad de titular se hará por concurso público y procederá en el último grado de la planta respectiva, salvo que existan vacantes de grados superiores a éste que no hubieren podido proveerse mediante promociones (Art. 17).

Carrera funcionaria



“La carrera funcionaria,..... se encuentra limitada por los cargos de confianza exclusiva, pues según esta norma la carrera funcionaria se inicia con el ingreso en calidad de titular a un cargo de planta, extendiéndose hasta los cargos de jerarquía inmediatamente inferior a los de exclusiva confianza establecidos en el artículo 7º.

Ello significa que el Estatuto Administrativo determinó la existencia de cargos de carrera y cargos de confianza exclusiva, diferenciando a uno de otros” (dictamen 18.297 de 1990).

“Los cargos de confianza exclusiva pueden proveerse directamente con persona extrañas a la Administración Pública o hacerse con funcionarios del Servicio” (dictamen 11.421 de 1981).

Trabajadores a contrata



Es aquel de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución (art. 3º letra c) EA).

Los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y los empleados que los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha, por el solo ministerio de la ley, salvo que hubiere sido propuesta la prórroga con 30 días de anticipación a lo menos (art. 10 EA).

Trabajadores a contrata



El número de funcionarios a contrata de una institución no podrá exceder de una cantidad equivalente al 20% del total de los cargos de la planta del personal de ésta.

Los grados de las escalas de remuneraciones que se asignen a los empleos a contrata no podrán exceder el tope máximo que se contempla para el personal de las plantas en el respectivo órgano o servicio, según sea la función que se encomiende.

(Art. 10 E.A.).

Trabajadores a contrata



“De acuerdo con el artículo 10 de la Ley Estatutaria las contrataciones no pueden disponerse indefinidamente, ya que expiran al 31 de diciembre de cada año, sin perjuicio de que pueda incluirse en ellas la cláusula ‘mientras sean necesarios sus servicios’, caso en el cual puede disponerse en cualquier momento la cesación de funciones del empleado a contrata” (dictámenes 85.703 de 1963, 27.231 de 1979, 9.387 de 1982, 10.929 de 1990).

“Si se pone término a una designación a contrata, el exonerado no tiene derecho a indemnización alguna por dicho cese, ni subsiste, de parte del empleador, ninguna otra obligación a su respecto” (dictamen 28.375 de 1992).

Trabajadores a contrata



“La autoridad administrativa puede poner término en cualquier momento a los servicios de un funcionario designado a contrata bajo la fórmula ‘mientras sean necesarios sus servicios’.

En tal caso, el cese en el empleo se produce el preciso día en que se notifica al empleado la total tramitación del decreto o resolución que haya dispuesto la cesación de funciones” (dict. 10.794, 1996).

“La facultad discrecional de que goza una autoridad administrativa para poner término a los servicios de los personales de su dependencia, no le permite disponer libremente el cese de servicio de las personas amparadas por normas de inamovilidad, por lo que debe reincorporarse a una funcionaria a contrata despedida de su empleo estando embarazada (dictamen 39.070 de 1995).

Trabajadores a contrata con jornada parcial



Podrán existir empleos a contrata por jornada parcial y, en tal caso, la correspondiente remuneración será proporcional a dicha jornada (art. 10 inc. 3º EA).

“No existe inconveniente alguno para que la autoridad competente designe una contrata a jornada parcial, nombramiento que procederá por razones de servicio, calificadas por ella, medie o no solicitud del interesado, con derecho a percibir la correspondiente remuneración proporcional” (dictamen 49.730, de 1975).

“Las asignaciones contempladas sólo para quienes desarrollan una jornada completa, no pueden favorecer a las personas contratadas por jornada parcial” (dictamen 53.220, de 1975).

Trabajadores a contrata y cargos de jefatura



“Los cargos de jefatura, que implican labores de carácter resolutivo, decisorio o ejecutivo, atendida su propia naturaleza, sólo pueden ser ejercidos por quienes ocupan cargos de planta, que son plazas consultadas en la organización estable del servicio, y no por personas que se desempeñan transitoriamente en él” (dictamen 25.528, de 1992).

“Los cargos de jefatura sólo pueden ser desempeñados por funcionarios de planta, puesto que la naturaleza de los empleos directivos supone la estabilidad de quienes los sirven y las funciones inherentes a ellos tienen el carácter de permanentes y habituales, todo lo cual se contrapone con la transitoriedad de los empleos a contrata (dictámenes 8.148, de 1994, y 19.194 de 1999).

Diferencia entre los empleos a contrata y los funcionarios de planta



“La diferencia entre un funcionario de planta y un empleado a contrata se refiere a la transitoriedad de la función que a este último corresponde realizar; debiendo aplicarse al funcionario a contrata, en lo demás, toda la normativa básica que rige al funcionario público en general” (dictamen 60.690, de 1979).

Diferencia entre los empleos a contrata y los de exclusiva confianza



“Un cargo a contrata no puede asimilarse a un cargo de confianza exclusiva, aunque ambos pueden ser de desempeño transitorio, ya que los cargos a contrata no están consultados en la organización estable del Servicio, en tanto que los cargos de confianza exclusiva a que se refiere el artículo 7º se encuentran expresamente contemplados en las plantas de personal de los servicios públicos; se hallan insertos de manera permanente en esos ordenamientos, y quienes los desempeñan están sujetos a la libre designación y remoción de la autoridad que los nombra, lo que significa que carecen de estabilidad en el empleo,..... para los efectos de caracterizar a un cargo público lo importante es la permanencia o no del empleo mismo y no la transitoriedad de quienes los ocupen” (dictamen 25.528, de 1992).

Contratos a honorarios



Podrá contratarse sobre la bases 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 institución, mediante resolución de la autoridad correspondiente. Del mismo modo, se podrá contratar 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.

Contratos a honorarios



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. Art. 11 EA.

Definición:

“El contrato a honorarios es un mecanismo de prestación de servicios que tiene por objeto permitir a los jefes superiores de la Administración del Estado contar con la asesoría de especialistas en determinadas materias, siempre que se trate de realizar funciones propias del respectivo servicio, cuando presenten carácter ocasional y no habitual, o presentándolo, se hallen circunscritas a cometidos específicos del servicio” (dictamen 16.220 de 1982).

Contratos a honorarios



“Los profesionales, técnicos o expertos contratados sobre la base de honorarios, prestan servicios particulares a la Administración del Estado mediante un convenio.

No invisten la calidad de empleados públicos y sus derechos y obligaciones se rigen por el respectivo contrato; no rigen a su respecto las disposiciones del Estatuto Administrativo ni las del Código del Trabajo. Por lo mismo, es improcedente realizarles descuento por concepto de previsión o de salud” (dictámenes 4.346, de 1990, y 30.091, de 1992).

“No pueden, por consiguiente, ser designados como fiscales instructores de sumarios administrativos” (dictámenes 29.537, de 1989, y 5.156, de 1991).

Contratos a honorarios

Compatibilidad



De acuerdo con lo prescrito por el artículo 87, letra b), del Estatuto Administrativo, el desempeño de los cargos públicos es compatible con el ejercicio de funciones a honorarios, siempre que se efectúen fuera de la jornada ordinaria de trabajo.

Por consiguiente, estos convenios a honorarios deben incluir una cláusula en que se deje establecida la obligación del funcionario contratado de prestar sus servicios fuera de la jornada ordinaria de trabajo.

Trabajadores a honorarios y afiliación a Servicio de Bienestar y a Asociaciones




“Por no investir la calidad de empleados públicos es improcedente admitir la afiliación de las personas contratadas a honorarios a un Servicio de Bienestar constituido de acuerdo con el Decreto N° 722, de 1955,..... pues dichas dependencias tienen como propósito esencial otorgar prestaciones de seguridad social a los funcionarios públicos, carácter que no poseen las personas contratadas a honorarios” (dictamen 10.536, de 1989).

“ Tampoco cabe aceptarlos como miembros de una asociación de funcionarios, ya que según la Ley N° 19.296 es claro que sólo pueden afiliarse a una asociación de esa naturaleza los trabajadores que se desempeñan en un servicio público, precisamente porque es a los empleados de la Administración estatal a quienes la ley reconoce el derecho de asociación” (dictamen 40.777, de 1995).

Contratos a honorarios

Un par de sentencias judiciales




"Aun cuando los servicios ejecutados por la demandante para la Municipalidad demandada se hayan llevado a cabo con obligaciones de asistencia, cumplimiento de horario y sujetos a la dependencia e instrucciones de jefaturas, así como a una remuneración fijada en cuotas mensuales, ello no hacía aplicable a su respecto la citada regla del artículo 7º del Código del Trabajo.

Que, en efecto, aparte que las referidas condiciones igualmente pueden pactarse para el cumplimiento de un contrato a honorarios que el artículo 4º de la Ley N°18.883 prevé como modalidad de prestación de servicios en la Administración del Estado para la ejecución de cometidos específicos, ellas mal podrán haber configurado una relación laboral sometida al Código del Trabajo".

Corte Suprema, RIC N°4273-2003, de 30-12-2004.

Contratos a honorarios

Un par de sentencias judiciales



“Que, se podrá argumentar que regulando el artículo 10 de la Ley N°18.834 la contratación a honorarios, hay allí un estatuto aplicable al demandante que, entonces, impide que su relación laboral se regule por el Código del Trabajo. Eso no es así, con todo, porque expresamente ese artículo dispone que no se aplican a tales personas las reglas del Estatuto Administrativo.

Claro que se aplican las del Derecho común, correspondientes a las reglas del respectivo contrato y, entonces, se dirá que el estatuto que les conviene es el del Código Civil, porque el contrato es el arrendamiento de servicios.

Contratos a honorarios

Un par de sentencias judiciales

“Pero sostener sin más tal cosa equivale a olvidar que en Derecho las cosas son los que son, y no lo que las partes dicen que son, de modo que nos parece que el inciso final del artículo 10 de la ley 18.834, lo que nos dice es que las reglas laborales aplicables a los contratados a honorarios por la Administración, son las que regulan el contrato de que efectivamente se trate; esto es, el Código Civil si realmente se ha pactado un arrendamiento de servicios o, el Código del Trabajo, si lo que hay es una relación propiamente laboral...

Sostener lo contrario importa introducir, en detrimento evidente de la igualdad ante la ley, un privilegio para el Estado y un perjuicio para sus trabajadores, en cuanto el primero sería el único que podría sin más disfrazar una relación netamente laboral como civil, bajo el expediente de contratar a honorarios”.

C. Apelaciones Rancagua, Rol N°13 de 2006, de 22-03- 2006, voto disidente.

Formas de contratación laboral en el sector público



FIN

Muchas gracias !!!!!