



Contraloría General de la República de Chile

Guía de Despacho S/N

Fecha: 28/08/2020 12:06

DE: OFICINA GENERAL DE PARTES Y ARCHIVO GENERAL
A: SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO

Oficial de Partes: fquirozh

N°	Oficios 2020
1	6524
2	
3	



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD JURÍDICA

REF.: N° 214.024/19
SMP

ATIENDE PRESENTACIÓN DE LA
MUNICIPALIDAD DE LA PINTANA
RELATIVA A DERECHOS DE
SEGURIDAD SOCIAL CONCEDIDOS
A TRABAJADORES A HONORARIOS
DE ESE MUNICIPIO.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
REGIÓN 131

27 AGO 2020

N° 6.524

SANTIAGO,



21312022008276524

Se ha dirigido a esta Contraloría Regional Metropolitana de Santiago la Alcaldesa de la Municipalidad de La Pintana, para solicitar un pronunciamiento que determine la posibilidad otorgar similares derechos de seguridad social a los trabajadores a honorarios del municipio que laboran con fondos de programas financiados mediante convenios de transferencia, pero que sea financiado con fondos del mismo municipio, en atención a las modificaciones introducidas por la ley N° 21.133.

Agrega en su consulta, si resulta procedente incorporar a los convenios a honorarios cláusulas que aseguren el pago íntegro de licencias médicas, sin importar el sistema previsional o tipo de cotización.

Requerida de informe, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo -SUBDERE-, manifiesta que, a su parecer, no resultaría justificado establecer diferencias hacia los trabajadores a honorarios, en cuanto al otorgamiento de los beneficios que indica, siempre que tales derechos no sean mayores que los otorgados a los funcionarios públicos.

Luego, en cuanto al pago de licencias médicas, la SUBDERE señala que no se encontraría ajustado a derecho el pago de ese beneficio a todo evento o una suma superior a la enterada por la institución de salud que corresponda.

Ahora bien, respecto a la primera consulta de ese municipio, cabe señalar que el inciso primero del artículo 4° de la ley N° 18.883, dispone, en lo que interesa, 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

**A LA SEÑORA
ALCALDESA DE LA MUNICIPALIDAD DE LA PINTANA
LA PINTANA**

DISTRIBUCIÓN

- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo

d. 116
jus arc

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD JURÍDICA

2

decreto del alcalde. Agrega su inciso segundo, que se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para cometidos específicos, conforme a las normas generales.

lece
esador y pa

En tanto, su inciso tercero añade que las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de ese Estatuto.

par e
muni
arar

Por su parte, la ley N° 21.133, que modificó las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, estableciendo para los trabajadores independientes un proceso de pago de cotizaciones para la seguridad social, sobre la base de una cotización anual que otorga un período de cobertura también anual aplicable para todos los regímenes de seguridad social, permitiendo a esos trabajadores acceder a los beneficios de esa naturaleza, tales como el seguro de invalidez y sobrevivencia, seguro de acompañamiento de niños y niñas de la ley N° 21.063, salud y pensiones.

Pues bien, en este sentido, es del caso manifestar que aquellas personas contratadas a honorarios que desempeñan labores en virtud de un programa presupuestario, prestan sus servicios en cumplimiento de un mandato que el legislador ha encargado al organismo respectivo, para la satisfacción de necesidades públicas que expresamente consigna, al establecer tales programas (aplica dictamen N° E24985, de 2020).

Para estos efectos, en el caso de los convenios que celebren los municipios con otros servicios públicos, aquellos se encuentran en el imperativo de dar cumplimiento a las obligaciones contempladas en esos convenios, por lo que si un beneficio no se incorpora de forma expresa en un acuerdo de prestación de servicios que se enmarque dentro aquellos convenios, se deberá modificar el respectivo contrato a honorarios a efectos de respetar la correspondiente estipulación entre el ente edilicio y el servicio público de que se trate (aplica criterio contenido en el dictamen N° 82.622, de 2015).

Así, en cuanto al contenido de las prestaciones que establezcan aquellos convenios de honorarios, cabe hacer presente que, en aquel pacto por el cual la Administración contrata sobre la base de honorarios los servicios de una persona, constituye el marco de los derechos y obligaciones de quien los presta y de quien los requiere, de manera que aquellos no poseen otros derechos que los que se contemplen expresamente en el pertinente acuerdo de voluntades, resultando este vinculante para el prestador y para la autoridad administrativa (aplica dictamen N° 35.893, de 2016).

Por su parte, en cuanto a la extensión de los beneficios pactados en el contrato de honorarios, cabe añadir que estos

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD JURÍDICA

3

no pueden ser superiores a los que poseen los funcionarios (aplica criterio contenido en el dictamen N° 8.413 de 2016).

En este sentido, cabe determinar que la Municipalidad de La Pintana solamente podrá otorgar a los trabajadores a honorarios con los que contrate, aquellos derechos y beneficios que se prevean en el respectivo contrato de prestación de servicios y siempre que estos no superen los derechos previstos para los funcionarios que rijan por su respectivo estatuto y cumplan con las obligaciones derivadas del convenio de transferencia de que se trate.

Enseguida se procederá a estudiar lo relativo al límite de pago de las licencias médicas a que tengan derecho los servidores a honorarios, atendidas las modificaciones introducidas por la ley N° 21.133.

- Al respecto, cabe señalar que el inciso primero del artículo 89 del decreto ley N° 3.500, de 1980, dispone que toda persona natural que, sin estar subordinada a un empleador, ejerza individualmente una actividad mediante la cual obtiene rentas del trabajo de las señaladas en el inciso primero de su artículo 90, deberá afiliarse al sistema que establece esa preceptiva, añadiendo su artículo 91 que las personas que se afilien en conformidad a las normas establecidas en ese párrafo tendrán derecho al Sistema de Pensiones de esa preceptiva legal y a las prestaciones de salud establecidas en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud.

Así, cabe agregar que el goce de una licencia médica, es un beneficio que emana de la afiliación al sistema de salud y seguridad social contemplado en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, y que le permite a un trabajador dependiente o independiente ausentarse o reducir su jornada laboral ante la contingencia cubierta que es la suspensión transitoria de la capacidad de trabajo, por una determinada época, en cumplimiento de una indicación médica otorgada por un profesional de la salud y por el cual se percibe un subsidio.

En ese orden, el artículo 149 del precitado decreto, dispone que los trabajadores afiliados, dependientes o independientes, que hagan uso de licencia por incapacidad total o parcial para trabajar, por enfermedad que no sea profesional o accidente que no sea del trabajo, tendrán derecho a percibir un subsidio de enfermedad, cuyo otorgamiento se regirá por las normas que indica.

Dicha disposición detalla los requisitos que deben cumplir los trabajadores independientes para el goce del subsidio de que se trata, los cuales son: 1. Contar con una licencia médica autorizada; 2. Tener doce meses de afiliación a salud anteriores al mes en el que se inicia la licencia; 3. Haber enterado al menos seis meses de cotizaciones continuas

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
I CONTRALORIA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD JURIDICA

o discontinuas dentro del periodo de doce meses de afiliación a salud anterior al mes en que se inició la licencia, y 4. Estar al día en el pago de las cotizaciones.

Añade su inciso final -que fue incorporado por la citada ley N° 21.133-, que en el caso de los trabajadores independientes a que se refiere el artículo 89 del decreto ley N° 3.500, de 1980, se entenderán cumplidos los requisitos señalados en los precitados numerales 2, 3 y 4, a partir del día 1 de julio del año en que se pagaron las cotizaciones y hasta el día 30 de junio del año siguiente a dicho pago.

En este contexto, para la tramitación de las licencias médicas de los trabajadores independientes y a honorarios, de acuerdo con el artículo 151 del citado decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, dispone que el trabajador requerirá el pago del subsidio por incapacidad laboral en el respectivo Servicio de Salud, Caja de Compensación de Asignación Familiar o Institución de Salud Previsional, según corresponda.

Para ello, en caso de que se trate de una licencia médica por enfermedad común, debe estarse a lo reglamentado en el decreto N° 3, de 1984, del Ministerio de Salud, el que dispone, en su artículo 3°, que la recepción a trámite de las licencias médicas de los trabajadores independientes no afiliados a ISAPRE, deberá efectuarse en las oficinas de la COMPIN en cuyo territorio esté ubicado su domicilio, y respecto de los afiliados a una ISAPRE su conocimiento y autorización corresponderá a la oficina de la ISAPRE del lugar en que se celebró el contrato, o bien, a la del domicilio del trabajador, a elección de este último.

Así, de acuerdo con lo señalado por el dictamen N° 33.643, de 2019, el hacer uso de una licencia médica es un beneficio que emana de la adscripción al sistema de seguridad social, comprendiendo en este el sistema de salud, al que puede acceder cualquier trabajador sea dependiente o independiente, en la medida que cumpla los requisitos que establece el referido sistema, y que da derecho a un subsidio calculado de acuerdo con las normas aplicable al caso, sin que el servicio público contratante tenga intervención en la tramitación de la licencia médica o del pago del subsidio público a que esta da derecho.

Ahora bien, conviene reiterar que, como se mencionó anteriormente, los contratados a honorarios no revisten la calidad de funcionarios públicos y tienen como única norma reguladora de sus relaciones con la entidad administrativa, el propio acuerdo que ha servido de base al acto que materializa su contratación, careciendo de los derechos que el ordenamiento jurídico contempla para aquellos, de modo que solo poseen los beneficios estipulados en dicho pacto.

A este respecto, agrega el anotado dictamen N° 33.643, de 2019, que lo anterior es sin perjuicio del acceso a los

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD JURÍDICA

beneficios a que estos tengan derecho como consecuencia de su afiliación a los regímenes de seguridad social a los que se encuentren adscritos, siendo improcedente restringirlos en sus respectivos contratos de honorarios.

Luego, añade ese pronunciamiento, que es posible otorgar a quienes se desempeñen bajo la modalidad de honorarios, beneficios económicos o estatutarios semejantes a los que se reconocen a los funcionarios públicos, siempre que aquellos cumplan con las mismas condiciones y requisitos que los que se exigen a estos últimos para impetrarlos.

Así, en lo que respecta el otorgamiento de las licencias médicas, cabe señalar que el artículo 110 de la precitada ley N° 18.883, dispone que los funcionarios públicos que hacen uso de una licencia médica tienen derecho, durante su vigencia, a continuar gozando de sus remuneraciones.

En este punto es importante aclarar que, en la circunstancia de que un funcionario público haga uso de una licencia médica, durante su duración este percibe remuneraciones, puesto que esa licencia genera el subsidio respectivo -que es calculado de acuerdo a las normas del decreto con fuerza de ley N° 44, de 1978, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social-, monto que paga la respectiva entidad previsional y que es recuperado por el servicio empleador en base a la acción de reembolso que lo habilita para tales fines, por lo que técnicamente el empleador solo está cubriendo la diferencia entre el subsidio y el monto correspondiente a las remuneraciones a que tiene derecho el trabajador dependiente, recuperación que se efectúa de acuerdo con las normas contenidas en la ley N° 19.117.

Pues bien, a consecuencia de lo anterior, y de acuerdo con las instrucciones impartidas en el citado dictamen N° 33.643, de 2019, no se observa inconveniente en pactar en el contrato respectivo un beneficio equiparable a la protección de remuneraciones a que tienen derecho los funcionarios públicos, como los regidos por la ley N° 18.883, pero esto solo se puede traducir en cubrir las diferencias que pueden existir entre el monto del subsidio a que tiene derecho el trabajador independiente y el total de sus honorarios, pues, en el caso de estos trabajadores, la entidad contratante no está habilitada legalmente para recuperar el subsidio del caso.

Por ello, de pactarse el pago íntegro de los honorarios implicaría que el servidor en dicha calidad, que actualmente está obligado a cotizar para salud, recibiría una doble cobertura al percibir sus honorarios y el subsidio correspondiente por el mismo período, lo que, además, de vulnerar principios propios de la Seguridad Social, contraría la jurisprudencia de este origen en cuanto a que respecto de estos empleados no pueden configurarse mayores derechos que aquellos que tienen los funcionarios públicos.

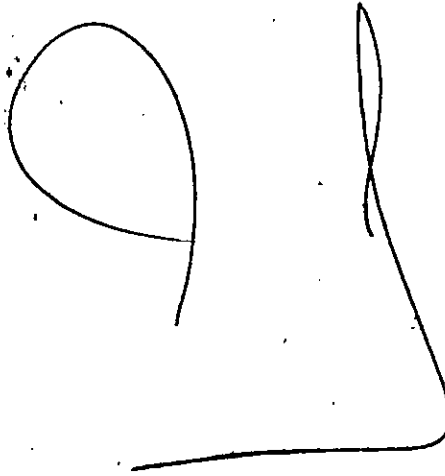
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
I CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD JURÍDICA

6

En efecto, de haberse pactado lo anterior, para pagar la diferencia de la especie por parte de la municipalidad, el servidor a honorarios deberá acreditar los montos que percibió de la entidad previsional, correspondiente al subsidio por incapacidad laboral a que dio lugar la licencia médica tramitada.

En consecuencia, cabe concluir que la Municipalidad de La Pintana podrá pactar el pago de la diferencia que resulte entre el subsidio público generado por las licencias médicas de que haga uso el trabajador a honorarios, y las remuneraciones pactadas en el respectivo convenio de prestación de servicios, las que podrá recibir, en la medida que el trabajador acredite la tramitación de la licencia médica y el posterior pago del subsidio, a la entidad contratante.

Saluda atentamente a Ud.



RENE MORALES ROJAS
ABOGADO
CONTRALORÍA REGIONAL
I CONTRALORÍA METROPOLITANA DE SANTIAGO