



CALIDAD DEL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES A HONORARIOS Y A
CONTRATA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA REGIÓN
METROPOLITANA EN EL AÑO 2022

Alumno(a): Ariel Matías Campos Delgado

Natalia Belén Erazo Navarrete

Profesor Seminario de Grado: Bella Lorena Araya Silva

Trabajo para optar al Grado de Licenciado(a) en Gobierno y Gestión Pública

SANTIAGO, 2022

Resumen

La preeminencia de las calidades jurídicas a contrata y a honorarios en la Administración Pública ha llevado a afirmar a algunos investigadores que la calidad del empleo público en el siglo XXI se ha deteriorado. No obstante, no hay claridad respecto de cuál de estos empleos sería el más precario y de si es que efectivamente lo son, dado que hay elementos que apuntan tanto a que no lo serían como a que sí. En ese sentido, la presente investigación tiene por objetivo conocer las diferencias de calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración pública de la Región Metropolitana en el año 2022. El término de calidad del empleo ha sido estudiado y desarrollado por diferentes autores desde su emergencia en la década de los noventa. Por ser un concepto dinámico, al tener que adaptarse a diferentes contextos para su aplicación, no ha existido acuerdo entre los autores en torno a una definición del concepto, solo logrando concordar en que el concepto es multidimensional. La presente investigación se ha llevado a cabo siguiendo una metodología cuantitativa, un tipo de estudio descriptivo y un diseño de investigación no experimental y de carácter transeccional. El método utilizado en la presente investigación fue la encuesta, la cual se aplicó en el mes de octubre obteniéndose un total de 276 respuestas efectivas.

Los resultados indicaron que sí existen diferencias de la calidad del empleo entre los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública. La calidad del empleo de los trabajadores a honorarios es deficiente comparada a la de las contratas a causa de varios factores tales como incertidumbre respecto del régimen laboral que los rige, por tanto, incertidumbre respecto de los derechos u obligaciones que les corresponden; al igual que las contratas, desempeñan labores permanentes y habituales en sus instituciones, pero no gozan de los mismos derechos y obligaciones que los primeros etc. Por otra parte, la calidad del empleo de las contratas es mejor que la de los honorarios dado que existe un régimen laboral definido que los ampara tanto de derechos como de obligaciones y, asimismo, una serie de Dictámenes de la Contraloría protege a este tipo de empleo garantizando estabilidad laboral en él.

Palabras Claves: Calidad del empleo, empleo público, personal de planta, empleo a contrata, honorarios.

Agradecimientos

A mis padres por su entrega y lucha inagotable y por su apoyo incondicional, a cada uno de las y los profesores de la Universidad que, de una u otra manera, me entregaron las herramientas para poder enfrentar este momento decisivo, a cada trabajador de la Universidad y, en especial, a las y los trabajadores del aseo por poner a disposición espacios limpios y dignos en donde poder estudiar y a mi compañera, Natalia Erazo, por su compañía, apoyo y entrega a lo largo de todo el proceso universitario y en este en particular.

Ariel Campos Delgado.

A mi familia, por su apoyo durante todo el proceso y, en especial, a mi abuela Mirtha por siempre motivarme y brindarme apoyo, por último, a mi compañero Ariel Campos, por apoyarme y acompañarme en todos estos años.

Natalia Erazo Navarrete.

Tabla de contenidos

Introducción	6
CAPITULO I: PROBLEMA Y OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN	8
1. Problema de Investigación.....	8
2. Pregunta de Investigación	15
3. Objetivos de Investigación	15
3.1 Objetivo Principal.....	15
3.2 Objetivos Específicos	15
4. Justificación de la Investigación.....	15
CAPITULO II: MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y NORMATIVO	17
1. Calidad del empleo	17
2. Empleo Público.....	20
2.1 Calidades jurídicas del empleo público	22
2.2 Personal de planta	22
2.3 Empleo a contrata	23
2.4 Contrato de Honorarios	23
CAPITULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	24
1. Metodología de la Investigación	24
2. Fuentes de información.....	24
3. Población y muestra	24
4. La encuesta.....	26
4.1. Perfil del Entrevistado.....	27
4.2. El Cuestionario	27
5. Análisis de la Información	27
6. Fases de la investigación.....	28
CAPITULO IV: HALLAZGOS	30
1. Condiciones laborales	30
2. Jornada laboral y remuneraciones	33
3. Capacitación	35
4. Percepción del ámbito laboral.....	37
5. Satisfacción con el desempeño laboral.....	41

6. Comentarios del capítulo	42
CAPITULO V: CONCLUSIONES	44
REFERENCIAS	53
ANEXOS	58

Introducción

La calidad del empleo es un tema que ha tomado relevancia en el siglo XXI a nivel internacional y regional dada la emergencia de nuevos tipos de empleo denominados atípicos (Reinecke y Valenzuela, 2000). Estos tipos de empleo han aparecido en gran parte producto de la flexibilización laboral, la cual ha conducido hacia una precarización del empleo, lo que se traduce en una pérdida de su calidad (Pineda y Acosta, 2011). La Organización Internacional del Trabajo [OIT] ha generado el concepto de trabajo decente a través del cual busca estandarizar a nivel internacional lo que debería ser un empleo de calidad ante la aparición de los empleos atípicos (OIT, 2014).

El empleo público en Chile en el siglo XXI ha cambiado cualitativamente, transitando desde empleos estables y seguros, representados por la calidad jurídica de planta, hacia empleos transitorios e inestables, representados por la calidad jurídica a honorarios y a contrata (Durán et al., 2017). En el ámbito descentralizado de la Administración Pública, específicamente el municipal, predomina el tipo de contratación a honorarios mientras que, a nivel centralizado, predomina la contrata (Valdevenito, 2017). Lo anterior, señala una tendencia hacia una pérdida en la calidad del empleo público en Chile en el siglo XXI (Durán, 2017). No obstante, existen elementos a través de los cuales se podría negar la tendencia hacia una pérdida de dicha calidad. Por lo anterior, existe una situación difusa que no permite identificar con claridad cuál es la actual calidad del empleo público en Chile, ni cuál de entre el tipo de contratación a honorarios y a contrata representaría el de menor calidad. Ello se podría esclarecer conociendo las diferencias de calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022.

La calidad del empleo se ha abordado desde enfoques económicos, vinculados a una dimensión objetiva, sociológicos, vinculados a una dimensión subjetiva, y mixtos, la cual aborda las dos anteriores (Gómez-Salcedo et al., 2015). No existe una definición o un método predominante para abordar el concepto. No obstante, existe consenso en la literatura de que la calidad del empleo es un concepto multidimensional (Gómez-Salcedo et al., 2015). En la presente investigación se abordará el concepto desde una perspectiva mixta, integrando las dimensiones objetiva y subjetiva, para entender y medir la calidad del empleo.

Asimismo, el empleo público dice relación con un conjunto de personas que trabajan al servicio de las administraciones e instituciones públicas y que están sometidas a relaciones contractuales, las cuales, en Chile, dicen relación con las calidades jurídicas de planta, a contrata y honorario.

La presente investigación se llevó a cabo siguiendo una metodología cuantitativa, un tipo de estudio descriptivo, un diseño de investigación no experimental y de carácter transeccional. Por su parte, el método que se utilizó en la presente investigación fue la encuesta, específicamente el cuestionario. Además, la población de estudio corresponde a las y los trabajadores de la Administración Pública cuya calidad jurídica sea contrata u honorarios de la Región Metropolitana del año 2022. La muestra efectiva se constituyó por 276 personas, de las cuales la mayoría estaba asociada a la calidad jurídica a contrata seguido de

honorarios y planta de personal. Predominó en la muestra el sexo mujer, luego el sexo hombre, siendo el promedio de edad de la muestra de 38 años, el nivel educacional superior completa y el estamento profesional. Asimismo, la mayoría se desempeñaba en una sola institución del Estado y a nivel centralizado.

Esta investigación está estructurada por cinco capítulos. Específicamente por el Capítulo I, Problemas y Objetivos de Investigación, Capítulo II, Marco Teórico, Conceptual y Normativo, Capítulo III, Metodología de la Investigación, Capítulo IV, Hallazgos, y, el Capítulo V, Conclusiones.

CAPITULO I: PROBLEMA Y OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

1. Problema de Investigación

La calidad del empleo según Weller y Roethlisberger (2011) ha tomado relevancia en el ámbito internacional desde que la Organización Internacional del Trabajo [OIT] formuló, al final de los años noventa, el concepto de trabajo decente.

El concepto de trabajo decente fue formulado por la OIT dado que, según Farné (2003), el panorama laboral en los países de América Latina a fines de la década de los noventa se caracterizaba por altas tasas de desempleo urbano e informalidad, bajos salarios y aumento de la desprotección social. A través de dicho concepto, la OIT buscó estandarizar a nivel mundial lo que debería ser objetivamente un empleo digno o un buen trabajo (OIT, 2004).

Asimismo, el interés por la calidad del empleo no tan solo emergió producto de la formulación del concepto de trabajo decente por parte de la OIT, sino que también, según Reinecke y Valenzuela (2000), a raíz del brote de formas atípicas de empleo que aparecieron a finales de la década de los noventa, específicamente en los países industrializados (Pineda y Acosta, 2011).

El empleo atípico es todo lo contrario al empleo típico o normal, el cual, según Farné (2003), dice relación con un empleo en que existe una relación de dependencia asalariada de un solo empleador, llevándose el trabajo a cabo en instalaciones especialmente destinadas para ello, asimismo, que es de tiempo completo y a término indefinido. Es decir, que todo empleo que no cumpla con dichas características o que se desvirtúe de ellas representaría un empleo atípico.

En relación con los autores que han definido el concepto de calidad del empleo, se encuentran los que se vinculan a perspectivas económicas, a la sociológica y, por último, los que se inclinan por perspectivas mixtas, las cuales combinan tanto la económica como la sociológica (Gómez-Salcedo et al. 2015).

Entre los autores que han definido el concepto de calidad del empleo desde una perspectiva económica se encuentran Valenzuela et al. (2000), Infante y Vega-Centeno (2001), Farné (2003) y Weller y Roethlisberger (2011). Estos autores se vinculan a una perspectiva económica principalmente por el hecho de que al momento de medir la calidad del empleo se han inclinado a hacerlo a través de dimensiones objetivas (Gómez-Salcedo et al., 2015).

Entre los autores que han definido el concepto de calidad del empleo desde una perspectiva sociológica se encuentra a Gruenberg (1980), Jencks et al. (1988), Blank (1990) y Díaz-Chao et al. (2015). Estos autores se vinculan a una perspectiva sociológica, ya que se han inclinado a medir el concepto de la calidad del empleo desde dimensiones subjetivas, las que, según Gómez-Salcedo et al. (2015) se interesan por las percepciones y la satisfacción de los trabajadores. No obstante, este tipo de enfoque genera

controversia dado que los resultados pueden adolecer de objetividad producto de que los integrantes del estudio están influenciados por factores emocionales en el momento de la encuesta o en la interpretación de problemas (Gómez-Salcedo et al., 2015).

Respecto de los autores que han definido el concepto de la calidad del empleo desde perspectivas mixtas o multidimensionales se encuentra a Fernández et al. (2009), Galvis-Aponte y Pérez-Valbuena (2015) y Aguilar et al. (2017). Estos autores se asocian a dichas perspectivas dado que incorporan dimensiones objetivas y subjetivas para comprender y medir el concepto de calidad del empleo. Según Gómez-Salcedo et al. (2015), las metodologías de este carácter representan una ventaja respecto de las que solo se inclinan por una perspectiva, dado que combinan información objetiva y subjetiva en una medición conjunta de calidad del empleo.

No obstante, no existe consenso respecto de una definición o una manera de medir la calidad del empleo (Lasso V. y Frasser L., 2015). Lo anterior, dado el carácter dinámico del concepto, el cual no puede significar lo mismo en los diferentes y diversos contextos, ya sean temporales o espaciales (Weller y Roethlisberger, 2011).

A pesar de lo dicho, según Gómez-Salcedo et al. (2015) existe un consenso en la literatura en torno de que la calidad del empleo es un concepto multidimensional. Es decir, un concepto que no se puede explicar tan solo por una variable y que necesariamente demanda más.

A nivel internacional, la medición de la calidad del empleo en un comienzo se vinculó

al análisis de las condiciones relacionadas con el puesto de trabajo, en especial con los determinantes del salario. Sin embargo, pronto se comenzaron a considerar otros elementos no salariales y de capital humano, como las condiciones laborales, la seguridad física y contractual, las instituciones, y los resultados del mercado de trabajo. (Clark, 2005, como se citó en Díaz-Chao et al., 2015, p.3)

Actualmente, la calidad del empleo no tan solo se mide cuantitativamente, sino que también cualitativamente, lo que concuerda con lo que señala la literatura al respecto, a saber, que la calidad del empleo debe ser analizada de manera multidimensional y multidisciplinar (Díaz-Chao et al., 2015).

A nivel regional, destaca la medición de la calidad del empleo de Farné (2003), dado que ha sido replicada con algunos matices en diferentes países de América Latina, específicamente en Chile y Colombia y, en diferentes periodos por diferentes autores, a saber, Posso (2010), Mora y Ulloa (2011) y Arcos y Ferrada (2019). Farné (2003) aborda la calidad del empleo desde un enfoque económico y desde la perspectiva de los trabajadores, tomando en consideración para la medición dimensiones objetivas, tales como: ingreso, tipo de vinculación laboral, afiliación a seguridad social, horario de trabajo e intensidad laboral.

A nivel local, la medición de la calidad del empleo es relativamente nueva, lo que queda demostrado con los estudios que se hayan al respecto. En ese sentido, encontramos la investigación de Aguilar et al. (2017)

y la de Arcos y Ferrada (2019). El primero, integra una perspectiva mixta o multidimensional, dado que mide la calidad del empleo a partir de una dimensión objetiva y otra subjetiva. El segundo, utiliza como base para medir el concepto una dimensión objetiva, la que dice relación con el modelo que propone Farné (2003). En ese sentido, utiliza las mismas variables: ingresos, jornada laboral, contrato laboral y seguridad social.

En la mayoría de las investigaciones mencionadas y revisadas anteriormente las mediciones de la calidad del empleo se hacen transversalmente, es decir, considerando al sector privado y al público. No obstante, existe una en particular que se enfoca en el sector público, en concreto la de Arcos y Ferrada (2019). Esta investigación se realizó en Chile y fue publicada en 2019, y pretendía medir la calidad del empleo en la zona sur austral de Chile. Para ello, se consideró una dimensión objetiva con cuatro variables (ingreso, jornada laboral, contrato laboral y seguridad social), replicando el modelo de Farné (2003) para medir la calidad del empleo.

Asimismo, se encuentra en Chile una investigación que analiza la percepción de la calidad del empleo en el sector público en el año 2016, específicamente en la Municipalidad de Quilpué, concretamente en los trabajadores con contrato a honorarios. Dicha investigación considera dimensiones objetivas y subjetivas para medir la calidad del empleo, integrando las siguientes variables: jornada laboral y remuneraciones, funciones, conocimiento de la normativa y calidad laboral. La investigación muestra que la percepción de la calidad laboral de dichos empleados del sector público es, en general, mala (Estrada, 2017).

Lo anterior, suscita preguntarse qué factores estarían influyendo para que la percepción de la calidad del empleo público en Chile, por parte de sus empleados, sea, según la investigación de Estrada, negativa. Pero antes que eso cabe preguntarse ¿qué sería un empleo de calidad en el sector público? Históricamente, según Durán et al. (2017) el empleo público en Chile ha gozado de gran prestigio y calidad dado su carácter de estabilidad y de seguridad social, lo que otorgaba, para quienes eran titulares de estos, una buena calidad de vida con plena integración social.

La estabilidad laboral y la seguridad social para los empleados del sector público chileno se materializa en un tipo de contratación de carácter indefinido y permanente: el empleo de “planta”. Dicha estabilidad y seguridad se materializa en dicho tipo de contratación dado que es el único empleo público a través del cual, según el Estatuto Administrativo¹, se puede ingresar a la carrera funcionaria: “la carrera funcionaria se iniciará con el ingreso en calidad de titular a un cargo de planta” (Decreto con Fuerza de Ley N°29 [D.F.L], 2005, art. 6°).

Asimismo, existen otras calidades jurídicas en el empleo público en Chile, a saber, contrata y honorario. Estas calidades jurídicas no son empleos públicos estables (Valdevenito, 2017). Lo dicho, no tan solo a

¹ El Estatuto Administrativo (Ley N°18.834), es una ley a la que están sometidos jurídicamente los funcionarios del Estado.

raíz de que no tienen derecho de ingreso a la carrera funcionaria, sino que también producto de que son empleos de carácter transitorio o temporal (D.F.L N°29, 2005, art. 3° letra c)).

Por su parte, el empleo a honorario es aquel a través del cual se desempeñan labores accidentales y no habituales de una institución pública, no obstante, se admiten funciones habituales y generales cuando se trata de ejecutar cometidos específicos (Rajevic et al., 2000), es decir labores que se extienden en el tiempo pero que se caracterizan por ser concretas, puntuales, individualizadas en forma precisa y circunscritas a un objetivo especial (Servicio Civil, 2017).

Hasta el año 1997, el personal con calidad jurídica de “planta”, que representa el empleo público de calidad, correspondía a los dos tercios del total de empleo público en Chile (Durán, 2017). Es decir, que hasta dicha fecha existían en el sector público mayoritariamente empleos de calidad. No obstante, a partir del siglo XXI la composición del empleo público comenzó a cambiar.

En la administración central del Estado, en el siglo XXI, el empleo a contrata comenzó a tomar fuerza y el empleo de planta a decaer, alcanzando esta situación un punto crítico entre los años 2007 y 2008, años en que la cantidad de empleo público a contrata sobrepasó al empleo de planta (Durán, 2017) (Ver Anexo N°1).

En el año 2014, el personal de planta representaba menos del 40% del total de empleo público, representando el personal a contrata el tipo de contratación predominante en el empleo público a nivel centralizado de la Administración Pública (Durán, 2017). Es decir, que al año 2014 el carácter predominante del empleo público en Chile era temporal, difuminándose su carácter histórico de estabilidad, calidad y de seguridad.

Asimismo, al año 2014, el 50,4% del empleo público de la administración central estaba compuesto por empleos a contrata, un 30,9% por empleos de planta, un 17,2% por empleos a honorarios y un 1,5% por empleos regidos por el Código del Trabajo (Valdevenito, 2017). Si se suman los porcentajes de los empleos de carácter temporal, contrata y honorarios, se obtiene que al año 2014 el 67,6% del empleo público en la administración central chilena era temporal e inestable. Si en el año 1997, dos tercios del empleo público en la administración central era permanente y estable, diecisiete años después era todo lo contrario.

El Servicio Civil (2017) reafirmó la tendencia a la temporalidad e inestabilidad del empleo público en Chile a través de datos que expuso en el año 2017. Señaló que entre los años 2006 al 2016 el empleo público en la administración central del Estado en Chile creció un 46,7% pasando de 201.857 a 296.080, cuya tendencia fue el incremento del personal empleado a contrata y honorarios. Además, específico que el crecimiento se explica por una disminución de 6.313 empleos de planta, un aumento de 82.406 empleos a contrata, de 16.593 empleos a honorarios y 1.537 empleos regidos por el Código del Trabajo.

Según Durán (2017), la calidad del empleo público en Chile en el siglo XXI ha tendido a deteriorarse no tan solo por lo que se observa en la administración centralizada del Estado, sino también por lo que se observa a nivel descentralizado, específicamente en la administración local o, en otras palabras, municipal. A diferencia de lo que ocurre en el empleo público a nivel centralizado en donde predomina el empleo a contrata, seguido de planta y honorarios, a nivel descentralizado lo que predomina en la composición del empleo público es el empleo a honorario, seguido del empleo de planta y contrata (Ver Anexo N°2).

Lo anterior se evidencia a través de los datos que entrega Valdevenito (2017), los cuales muestran que al año 2008 los honorarios representaban el 44,9% del total de trabajadores de la administración local, mientras que al año 2014 representaron el 55,1%, siendo seguidos por el personal de planta con un 31,6% y por el personal a contrata con un 13,2%.

Posteriormente, al año 2018, la tendencia del predominio del empleo a honorario en el empleo público de la administración local se mantuvo e incluso aumentó. Del total de la dotación de personal de la administración municipal un 62% se constituía por empleo a honorario, un 26% de planta y un 16% a contrata (Asociación de Municipalidades de Chile [AMUCH], 2019). Es decir, del año 2014 al año 2018, el empleo a honorarios en el ámbito municipal aumentó en siete puntos porcentuales y el empleo a contrata en tres, mientras que el empleo de planta disminuyó en casi seis.

Los datos anteriormente expuestos muestran que en el empleo público chileno del siglo XXI predominan los tipos de contratación a contrata y a honorarios, los cuales son empleos de carácter temporal y que, por ende, estarían afectado la calidad del empleo en el sector público (Durán, 2017). El empleo a contrata predomina en la administración central del Estado, mientras que el a honorarios en la administración municipal.

El tipo de contratación en el empleo público llamado a contrata, es un empleo de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución y que dura como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año con posibilidad de prórroga (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE], 2002), se rige por el Estatuto Administrativo y, por tanto, quienes están investidos con dicho tipo de empleo son funcionarios públicos (Servicio Civil, 2017), es decir, ejercen un cargo público por medio del cual se realiza una función administrativa (Rajevic, 2000). Asimismo, al ser funcionarios públicos contraen derechos y obligaciones (D.F.L N°29, 2005). Por otra parte, a pesar de que son empleo de carácter transitorio, pueden alcanzar cierto grado de estabilidad aquellos funcionarios a contrata que llevan más de dos periodos anuales sucesivos bajo dicha calidad jurídica a través de la confianza legítima, lo que implica que la práctica administrativa de renovar un cargo de contrata se reiterará para el siguiente periodo o año a menos que la autoridad determine algo distinto, lo que deberá concretarlo a través un acto administrativo motivado (Contraloría General de la República, 2021). Es decir, que los funcionarios a contrata podrían alcanzar cierto grado de estabilidad laboral a través de la confianza legítima.

Por su parte, el tipo de contratación en el empleo público llamado a honorarios es un empleo a través del cual una persona, por medio de un contrato, presta servicios a la Administración Pública, no estando regida por las normas contenidas en el Estatuto Administrativo, sino por las que emanan de su respectivo contrato (SUBDERE, 2002). Por lo anterior, no tienen la calidad de funcionarios públicos y carecen de responsabilidad administrativa (Rajevic, 2000). Los derechos o beneficios que les correspondan solo se desprenderán de lo convenido en su respectivo contrato (Dirección del Trabajo [DT], 2021), ello por no estar bajo amparo ni del Estatuto Administrativo ni del Código del Trabajo. Por otra parte, según el Estatuto Administrativo, los honorarios pueden ser empleados “solo cuando deban realizarse laborales accidentales y que no sean habituales de la institución” o, en el caso de ser habitual, debe ser “para realizar cometidos específicos” (D.F.L. N°29, 2005, art. 11°).

Según lo anterior, en la contrata, a diferencia del honorario, se garantiza la posibilidad de obtener cierta estabilidad a través de la confianza legítima. Asimismo, si posteriormente la autoridad resuelve no renovar el empleo, deberá justificar la acción a través de un acto administrativo motivado, no siendo discrecional la decisión de no renovar como sí lo es en el caso del término del contrato a honorarios. Además, quienes son empleados a contrata son formalmente funcionarios públicos por lo que no tan solo contraen obligaciones, sino que son sujetos de derechos laborales. Por su parte, quienes son empleados a honorarios no son formalmente funcionarios públicos, dado que no se rigen por el Estatuto Administrativo ni por el Código del Trabajo, lo que los deja en una situación tal en que no son sujetos de ningún derecho laboral.

Por lo anterior, dentro de los empleos públicos que estarían precarizados y su calidad degradada dado su carácter de temporalidad, se podría decir que el contrato a honorarios representaría el tipo de contratación más precario y de calidad deficiente producto de su transitoriedad, inestabilidad y por la ausencia de derechos laborales.

No obstante, a pesar de los aspectos vistos que señalan que el empleo a honorarios sería de mala o baja calidad, existen otros elementos a través de los cuales se puede afirmar lo contrario. Por una parte, a partir del año 2019, a raíz de la publicación de la Ley N°21.133, que modifica las normas para la incorporación de los trabajadores independientes a los regímenes de protección social, se estableció la incorporación de los trabajadores independientes que emiten boleta de honorarios a los regímenes de protección social (Superintendencia de Pensiones [SP], 2022), “lo que les da acceso a todos los beneficios de seguridad social, asegurándoles la misma protección con la que cuentan los trabajadores dependientes” (Subsecretaría de Previsión Social, 2022). Por otra parte,

los tribunales laborales han reconocido que los trabajadores a honorarios son falsos prestadores de servicios, que cumplen labores habituales del Estado bajo subordinación y dependencia, y que por lo tanto son garantes de los derechos que le corresponden a los trabajadores afectos al Código del Trabajo. (Valdevenito, 2017, p.39)

No obstante, no existe obligación de mantener la decisión tomada por la Corte Suprema por parte de quienes contratan los servicios de los trabajadores independientes (Reyes y Muñoz, 2015), lo que suscita ambigüedad e incertidumbre respecto del régimen jurídico que los debe amparar y, por ende, respeto de los derechos y/u obligaciones que les corresponden, lo que podría influir en la calidad del empleo de los trabajadores a honorarios.

A pesar de la aparente mejor calidad del empleo a contrata en comparación con el honorario, existen cuestiones a través de las cuales se podría decir que no es tan así. Por una parte, la aparente estabilidad del empleo público a contrata, que solo alcanzan aquellos que son contratados al menos por dos periodos consecutivos al generar confianza legítima, se podría negar con el argumento de que, al fin y al cabo, la decisión de si es que los empleados a contrata continúan o no en el empleo está en manos del jefe del servicio y no proviene desde lo que prescribe la ley, como en el caso de los empleados de planta. Por otra parte, al igual que los empleados a honorarios, no tienen derecho a indemnización en caso de despido (Servicio Civil, 2021), lo que suma argumentos para negar la aparente superioridad de la calidad del empleo a contrata.

En ese sentido, no está clara la calidad del empleo de los trabajadores de la Administración Pública bajo las calidades jurídicas de contrata y a honorarios. En ambos tipos de contrataciones existen cuestiones que apuntan a que serían buenos empleos a pesar de su aparente precariedad y deficiente calidad. Por otro lado, existen factores que apuntan a que la apariencia es la realidad, es decir, que realmente serían empleos precarios y de mala calidad.

Al respecto, el Servicio Civil en 2021 realizó una masiva consulta ciudadana, participando en ella también funcionarios públicos, obteniendo como resultado que un 90% de las y los consultados creían que era necesario mejorar la calidad del empleo público. Asimismo, el 85% de los consultados afirmó que la calidad del empleo afectaba sin duda a la función pública (Servicio Civil, 2021), es decir, al servicio entregado por parte del Estado a la ciudadanía. No obstante, nada se mencionó respecto de la calidad del empleo público, solo quedó en evidencia que existe una percepción y una voluntad de avanzar hacia una mejora en la calidad de dicho empleo.

Por todo lo anterior, es menester conocer y diferenciar la calidad del empleo de dos tipos de contratación que, al año 2022, predominan en la Administración Pública chilena y en las que no existe claridad respecto de su calidad. Por un lado, está el empleo a contrata, que predomina en la administración central del Estado. Por otro lado, el empleo a honorarios, que predomina en la administración descentralizada del Estado, específicamente en el ámbito municipal. Lo anterior, es necesario dado que la calidad del empleo público afecta la función pública (Servicio Civil, 2021) y, por ende, en el servicio que es entregado a la ciudadanía en particular y en la valoración del Estado por parte de la ciudadanía en general.

Esta investigación tratará de conocer las diferencias de calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022. Lo anterior se llevará a cabo desde un enfoque cuantitativo, tomando en consideración dimensiones objetivas y subjetivas para medir la calidad del empleo de los trabajadores de la Administración Pública de la Región Metropolitana cuya calidad jurídica sea contrata u honorarios. En ese sentido, para abordar las dimensiones de la calidad del empleo, se considerará el modelo de Aguilar et al. (2017) dado que satisface las pretensiones del presente trabajo de investigación. Asimismo, la investigación es de carácter no experimental, transaccional y descriptivo.

2. Pregunta de Investigación

¿Cuáles son las diferencias de la calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022?

3. Objetivos de Investigación

3.1 Objetivo Principal

Conocer las diferencias de la calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración pública de la Región Metropolitana en el año 2022.

3.2 Objetivos Específicos

- a) Determinar las condiciones objetivas de la calidad del empleo de los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública de la Región Metropolitana.
- b) Determinar las condiciones subjetivas de la calidad del empleo de los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública de la Región Metropolitana.
- c) Identificar las diferencias que se producen en las condiciones objetivas y subjetivas de la calidad del empleo para los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública de la Región Metropolitana.

4. Justificación de la Investigación

El escenario difuso de la calidad del empleo de los trabajadores de la Administración Pública a honorarios y a contrata demanda investigar cómo es efectivamente la calidad de dichos empleos. Esto se espera determinar conociendo las diferencias de la calidad del empleo entre los trabajadores honorarios y a contrata. El empleo a honorarios predomina en el ámbito descentralizado de la Administración Pública y, en ese sentido, es donde se estaría manifestando con más fuerza la precarización del empleo público, mientras que el empleo a contrata, que también estaría precarizado, predomina en el ámbito centralizado. La investigación se centra en la Región Metropolitana dado que es allí en donde se concentra la mayor cantidad de empleados públicos de Chile (DIPRES, 2018).

Es necesario llevar a cabo esta investigación dado que se espera conocer la calidad del empleo de dos tipos de contratación en la Administración Pública: el honorario y la contrata. Los resultados serán relevantes dado que se espera que den a conocer la actual calidad de estos tipos de empleo público (al 2022) en Chile y, por ende, se espera que sea información no despreciable a la hora de las discusiones políticas y técnicas respecto del tema. Asimismo, se espera que sea información útil para quienes algún día aspiran a trabajar en la Administración del Estado, dado que podrán conocer de antemano la potencial calidad de empleo que les espera.

Es relevante llevar la presente investigación a cabo para la Administración Pública dado que está en cuestión la calidad de dos modos o tipos de sus contrataciones, el honorario y la contrata, que son predominantes en el empleo público en Chile y a través de las cuales se incorpora personal a dicha administración para cumplir con la función administrativa del Estado y generar valor público. Por otra parte, es relevante para la mencionada administración dado que la calidad del empleo público puede afectar, en primer lugar, a sus trabajadores, en segundo lugar, a la función pública y, finalmente, a las y los ciudadanos, situación que no es menor dado que ello podría impactar, según el Servicio Civil (2021), en la percepción de la ciudadanía respecto de la Administración Pública en particular y del Estado en general, lo que, a su vez, podría afectar en su legitimación.

Nuestra motivación para realizar la presente investigación, en primer lugar, es conocer la calidad de dos tipos de empleo predominantes en la Administración Pública chilena, a saber, el honorario y a contrata. En segundo lugar, nos interesa conocer la calidad de dichos tipos de empleos públicos dado que, eventualmente, serán los potenciales empleos a los cuales podríamos estar sujetos en la Administración Pública como futuros administradores públicos. Por último, nos incentiva concretar la investigación para poner a disposición información a quienes son nuestros compañeros de carrera y que serán nuestros futuros colegas, de manera tal que al momento de que estos busquen, postulen y acepten un empleo público puedan tomar una decisión informados, dado que conocerán de antemano la calidad del empleo que potencial y eventualmente podrán obtener tanto en el nivel local como en el central de la Administración Pública.

CAPITULO II: MARCO TEÓRICO, CONCEPTUAL Y NORMATIVO

1. Calidad del empleo

El concepto de calidad según la RAE (Real Academia Española, 2022, definición 1) se refiere a “propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”. Por su parte, el concepto de empleo se refiere a “ocupación, oficio” (RAE, 2022, definición 2). De esta manera, se podría definir calidad del empleo como propiedades o conjunto de propiedades inherentes a una ocupación u oficio, a través de las cuales se puede juzgar su valor. Esta construcción del término nos permite observar, a primera vista, que el concepto de calidad del empleo es complejo en el sentido de que comprende un conjunto de elementos que lo constituyen.

La complejidad conceptual de la calidad del empleo requiere considerar para este diversas dimensiones (Fernández et al., 2009) dado que ni una sola por sí misma puede ser representativa del concepto y resumirlo (Weller y Roethlisberger, 2011). Asimismo, el concepto tiene un carácter dinámico, el cual no puede significar lo mismo en los diferentes y diversos contextos, ya sean temporales o espaciales (Weller y Roethlisberger, 2011).

Lasso V. y Frasser L. (2015) apuntan en ese mismo sentido y agregan que no existe consenso respecto de una definición y de una manera de medir la calidad del empleo. No obstante, existe un consenso en la literatura en torno de que la calidad del empleo es un concepto multidimensional Gómez-Salcedo et al. (2015).

La calidad del empleo según Gómez-Salcedo et al. (2015), es un concepto que puede ser objetivo, subjetivo o ambos dependiendo de las dimensiones que se consideren para su comprensión y medición. Asimismo, señalan que los autores que se inclinan hacia las dimensiones objetivas se relacionan con enfoques económicos y toman en consideración aspectos que pueden observarse y que están directamente vinculados con el trabajo, tales como: salario, lugar de trabajo, horarios laborales etc. En ese sentido, se asocia a los siguientes autores a enfoques económicos dado que se inclinan hacia dimensiones objetivas para comprender y medir el concepto: Valenzuela et al. (2000); Infante y Vega-Centeno (2001); Farné (2003); Weller y Roethlisberger (2011).

Según Valenzuela et al. (2000) la calidad del empleo es el conjunto de factores que están vinculados al trabajo y que influyen en el bienestar social, económico, psíquico y de salud de los trabajadores. Dichos factores dicen relación con dimensiones objetivas del concepto, tales como: ingresos, modalidad de contratación, protección del empleo, acceso a seguridad social, jornada de trabajo, lugar de trabajo, salud y seguridad en el trabajo, acceso a formación profesional y técnica, servicios para trabajadores con responsabilidades familiares y representación de los intereses de los trabajadores (Valenzuela, 2000).

Infante y Vega-Centeno (2001) han definido el concepto en base a las diferentes perspectivas de los agentes del mercado laboral, quienes en concreto son el Estado, las empresas y los trabajadores.

Según Infante y Vega-Centeno (2001), desde la perspectiva estatal, un empleo de buena calidad es el que reduce la presión que ejerce el mercado del trabajo sobre el gasto social, atenuando la pobreza y la desigualdad social, lo que posibilita la liberación de recursos de dichas áreas para conducirlos a otras.

Desde la perspectiva de las empresas, un empleo de buena calidad es aquel que, producto de su cualificación y versatilidad, incrementa tanto la productividad como la competitividad de la organización (Infante y Vega-Centeno, 2001).

Por último, desde la perspectiva de los trabajadores, un empleo de calidad está vinculado a factores relacionados con ocupaciones que redundan en su bienestar (Infante y Vega-Centeno, 2001). Para esta perspectiva Infante y Vega-Centeno (2001) definen ciertos atributos asociados a un empleo de calidad, tales como: la existencia de un contrato de trabajo a través del cual se garantice la estabilidad en el empleo y en las remuneraciones; seguridad social (salud y pensiones); recreación; regulación de las horas de trabajo entre otras.

Farné (2003) precisa el concepto de calidad del empleo desarrollado por Valenzuela (2000) y lo define como el conjunto de factores que están vinculados al trabajo y que son expresión de características objetivas, las que están dictadas por la institucionalidad laboral y normas de aceptación universal, que afectan en el bienestar social, económico, psíquico y de salud de los trabajadores. Las dimensiones objetivas que Farné (2003) asocia al concepto son: ingreso, modalidad de contratación, afiliación a la seguridad social y el horario de trabajo, las que vendrían siendo el conjunto de factores objetivos vinculados al trabajo que influyen en el bienestar de los trabajadores. El autor aborda el concepto de la calidad del empleo desde la perspectiva de los trabajadores, “nuestro análisis se focalizará en la perspectiva de los trabajadores para los cuales (...) la calidad del empleo está vinculada a factores relacionados con sus ocupaciones que redundan en su bienestar” (Farné, 2003, p.12).

Weller y Roethlisberger (2011) no definen el concepto de calidad del empleo, pero sí mencionan lo que debería ser un empleo de calidad. En ese sentido, señalan las características objetivas de un buen empleo, mencionando que debería ser: productivo, capaz de cubrir necesidades básicas, elegido en libertad, equitativo, asimismo, proteger contra accidentes, enfermedades, vejez y desempleo, permitir capacitación y participación.

Como se puede observar, existen distintas definiciones y dimensiones para el concepto de calidad del empleo entre los autores que se asocian a enfoques económicos y que lo comprenden y miden en base a dimensiones objetivas. Entre estos autores, Valenzuela et al. (2000), Infante y Vega-Centeno (2001), Farné (2003), Weller y Roethlisberger (2011), no hay discrepancias respecto del cómo se define, ni de las dimensiones desde las que se entiende o mide dado que la calidad del empleo, como se dijo en un

principio, es un concepto multidimensional y dinámico, por ende, no puede entenderse de la misma manera en los distintos y diversos contextos.

Se debe agregar que, según Gómez-Salcedo et al. (2015), la calidad del empleo no tan solo ha sido abordado desde un enfoque económico, sino también desde el sociológico. Asimismo, señalan que en este último enfoque se consideran las percepciones subjetivas de los trabajadores respecto a la calidad del empleo, es decir, las dimensiones subjetivas del concepto a través de las cuales se mide, en su mayoría, la satisfacción laboral del trabajador. Sin embargo, apuntan los autores, este tipo de enfoque genera controversia dado que los resultados pueden adolecer de objetividad dado que los integrantes del estudio están influenciados por factores emocionales en el momento de la encuesta o en la interpretación de los problemas. Por lo anterior, indican que las metodologías que compaginan ambos enfoques presentan ventaja dado que es posible combinar dimensiones objetivas y subjetivas en una medición conjunta de la calidad del empleo.

En ese sentido, entre los autores que compaginan ambos enfoques incorporando dimensiones objetivas y subjetivas para comprender y medir el concepto de calidad del empleo se encuentran: Llorente et al.(2011); Pineda y Acosta (2011); Galvis-Aponte y Pérez-Valbuena (2015); Gómez-Salcedo et al. (2015); y Aguilar et al. (2017).

Los autores Llorente et al. (2011) si bien no definen el concepto de calidad del empleo, mencionan las dimensiones objetivas y subjetivas a partir de las cuales comprenden y miden el concepto: Satisfacción con el trabajo; formación y promoción; igualdad de género; salud y seguridad en el trabajo; flexibilidad; inclusión y acceso al mercado de trabajo; organización de la jornada laboral y la vida personal; diálogo social; diversidad y no discriminación y resultados laborales globales. Los autores utilizan en el análisis una perspectiva regional, dado que lo que les interesó fue determinar las diferencias regionales existentes en términos de calidad de empleo.

Pineda y Acosta (2011) definen la calidad del empleo como “todas aquellas dimensiones relacionadas con el trabajo de las personas que le permiten a estas el desarrollo de sus capacidades, ampliar sus opciones de vida y obtener mayores grados de libertad” (p.73). Los autores entienden la calidad del empleo desde la perspectiva de las capacidades, dado que les interesa conocer las capacidades que el trabajo genera en las personas, es decir el impacto del trabajo en las personas. Seis son las dimensiones que los autores definen: Por el lado de las objetivas, intensidad laboral, ingresos, protección social, estabilidad laboral y subempleo. Por el lado de las subjetivas, la percepción sobre el empleo.

Galvis-Aponte y Pérez-Valbuena (2015) y Gómez-Salcedo et al. (2015) también abordan el concepto de calidad del empleo desde la perspectiva de las capacidades e incorporan las mismas dimensiones que Pineda y Acosta (2011) para comprender y medir el concepto de calidad del empleo. La diferencia está en que para calcular el índice de calidad del empleo estos últimos autores utilizaron la metodología de análisis de componentes principales, mientras que los primeros utilizaron el método de los conjuntos difusos.

Ambas se utilizan para ponderar las dimensiones y variables del concepto. Gómez-Salcedo et al. (2015) incorporan el método de los conjuntos difusos para calcular el índice de calidad del empleo dado que, a diferencia del análisis de componentes principales, el procedimiento es sencillo y permite una fácil interpretación de las ponderaciones finales.

Aguilar et al. (2017) no define el concepto de calidad del empleo, no obstante, le atribuye dimensiones objetivas y subjetivas. Dentro de las objetivas incorpora la seguridad en el empleo, que incorpora variables como tipo de empleo (temporal o permanente) y afiliación o cotización en un sistema previsional, y el nivel de ingreso. Por su parte, las subjetivas dicen relación con la motivación en el trabajo y la percepción del control sobre el proceso de trabajo.

Como puede observarse, respecto a los autores (Llorente et al.(2011), Pineda y Acosta (2011), Galvis-Aponte y Pérez-Valbuena (2015), Gómez-Salcedo et al. (2015) y Aguilar et al. (2017)) que compaginan los enfoques económicos y sociológicos incorporando dimensiones objetivas y subjetivas para comprender y medir el concepto, no hay mayores diferencias, excepto en cuanto a los métodos utilizados para medirlo, lo que en absoluto es anormal dado que, según Aguilar et al. (2017), no existen reglas universalmente aceptadas para ponderar los indicadores y que las propuestas para determinar el peso relativo de cada indicador varían.

En la presente investigación se abordará el concepto de calidad del empleo desde un enfoque teórico mixto, el cual está integrado por el económico y el sociológico, comprendiendo el concepto, e incorporando dimensiones objetivas y subjetivas al mismo, a partir del modelo de Aguilar et al. (2017). Se opta por el modelo de Aguilar et al. (2017) dado que es una investigación relativamente reciente llevada a cabo en Chile a través de un enfoque teórico mixto y una metodología cuantitativa, en ese sentido, se ajusta, adapta y satisface las pretensiones de la presente investigación.

En ese sentido, se entenderá la calidad del empleo como un *conjunto de factores objetivos vinculados al trabajo y de factores subjetivos vinculados al trabajador en relación con su trabajo que afectan en su bienestar*. Tanto las características objetivas del trabajo como las percepciones que los trabajadores tienen en relación con su trabajo determinarán la calidad del empleo.

2. Empleo Público

El término de empleo público toma distintas formas tales como funcionario público, servidor público, empleado público y encargado de servicio público, esto depende del contexto y la legislación de cada país. No obstante, todos los términos tienen algo en común, que es estar regidos por el Estatuto administrativo o régimen estatutario de cada país (Arcidiácono, et al, 2014).

Para definir y entender el concepto de empleo público, es necesario ahondar desde el término empleo. Este término, se puede definir de distintas formas según el país o autor que lo mencione. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) junto a la OCDE, comparten su definición de empleo, el cual definen como:

Todas las personas que tengan más de una cierta edad especificada y que durante un breve periodo de referencia, tal como una semana o un día, estuvieran en cualquiera de las siguientes categorías: con un empleo asalariado o con un empleo independiente. (1988)

Además, la OIT (2022) agrega a su definición de empleo que es un “trabajo efectuado a cambio de pago”. Por otro lado, el INE España (2022) menciona en su glosario de conceptos que el empleo es el “conjunto de tareas y cometidos desempeñados por una persona, o que se prevé que esta pueda desempeñar en su puesto de trabajo”. Asimismo, según Marie Jahoda (1987) “los términos de empleo y puesto de trabajo se refieren al trabajo realizado en condiciones contractuales por el que se recibe una remuneración material” (p.26).

Por otro lado, el concepto de empleo público ha sido abordado jurídicamente. Según Romero-Pérez (1998) el empleo público “es un concepto jurídico que atañe a las relaciones laborales establecidas entre dos partes: el Estado, como patrono; y, los agentes públicos, en tanto empleados o trabajadores de la administración pública” (p.67). En cambio, el diccionario panhispánico (2020) define el empleo público como el “conjunto de personas que trabajan al servicio de las administraciones e instituciones públicas”. El concepto de empleo público se entenderá desde la primera definición, dado que si bien lo que está en cuestión es la calidad del empleo público en un sentido amplio, en particular interesan, para efectos de la presente investigación, dos tipos de contrataciones concretas en la Administración Pública, el honorario y la contrata, que dicen relación con relaciones laborales establecidas entre dos partes: por una parte, el Estado que contrata bajo determinadas condiciones y, por ende, ofrece una determinada calidad de empleo y, por otra, el empleado público que es contratado bajo las condiciones que acepta y que, por ende, le afectan. En ese sentido, conociendo la calidad del empleo de los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública en particular, que son los tipos de contratación mayoritarios en el empleo público en Chile, se podrá determinar la calidad del empleo público en general.

Cabe mencionar que, según el Servicio Civil (2017) se reconocen dos modelos de empleo en el servicio público: el sistema de carrera o cerrado que se desarrolla principalmente en Europa y el sistema de puestos de trabajo o abierto, utilizado en Estados Unidos y los países nórdicos europeos. El sistema de carrera “se basa en un diseño jerarquizado del empleo público que regula el ciclo de vida laboral garantizando a quien ingresa el ascenso a lo largo de su trayectoria laboral a distintos niveles, hasta el máximo que le corresponda” (Servicio Civil, 2017, p.19). Este modelo se caracteriza por la carrera funcionaria, los concursos públicos y la estabilidad en el puesto de trabajo alcanzado por el funcionario para crear un funcionamiento óptimo del sector público. Según Mascott (2003), el modelo abierto comprende los siguientes elementos: esquema de ingreso y promoción a partir de concursos (lo que garantiza transparencia y objetividad en el proceso de selección de personal), sistema de formación y capacitación

permanente, dispone de un método de evaluación de desempeño de los servidores de carrera y provee un marco normativo con reglas claras y definidas sobre el funcionamiento del sistema en su conjunto. Por otro lado, el sistema de puestos de trabajo o sistema abierto “se caracteriza por reclutar personas para puestos específicos privilegiando las condiciones del cargo. Esto supone una caracterización específica de cada uno de los puestos de trabajo, a fin de reclutar a la persona más idónea para cada uno” (Servicio Civil, 2017, p.20). La desventaja de este modelo es que los valores colectivos que caracterizan la función pública suelen ser más bajos, pero existe una mayor flexibilidad y proximidad entre los diferentes niveles de jerarquía. (Servicio Civil, 2017, p.20)

Las diferencias entre el empleo público y el privado parten con el régimen de contratación, ya que el funcionario público, en América Latina, se rige por el Estatuto Administrativo de cada país, mientras que el trabajador privado se rige bajo el Código del Trabajo. Además, el funcionario público una vez siendo funcionario de planta, posee estabilidad laboral ya que se asegura que no pueda ser despedido a no ser que infrinja alguna de sus funciones. Por otro lado, la carrera funcionaria del empleado público genera una igualdad entre trabajadores al momento de optar a mejoras en su puesto de trabajo, sin embargo, a diferencia del trabajador privado, es más difícil optar a mejores beneficios y condiciones, ya que un trabajador privado puede pasar a contrato indefinido a los tres meses de comenzar a trabajar, mientras que un funcionario público debe esperar la apertura de concursos por plantas vacantes, lo que puede ocasionar que espere años por un puesto de planta.

No obstante, se debe mencionar que, en Chile, su régimen jurídico no es solo el Estatuto Administrativo, sino que también incorpora el Código Civil y el del Trabajo.

En nuestro país la Administración Pública se relaciona con su personal a través de una diversidad de regímenes jurídicos, algunos de carácter estatutario de derecho público, otros regidos por la legislación laboral común, y finalmente los que están regidos por el derecho civil a través de la figura de los honorarios (Marchant, 2016, p.248)

2.1 Calidades jurídicas del empleo público

Arcidiácono et al. (2004) menciona que el concepto de empleado público es muy amplio, debido a que estos deben afrontar distintas situaciones dependiendo de su régimen de contratación. De los regímenes jurídicos se desprenden distintos tipos de calidades jurídicas, los cuales son: personal de planta, empleo a contrata y empleo a honorarios.

2.2 Personal de planta

Según la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en su Artículo 3°, letra b) la planta de personal es “el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución”, la cual, en su artículo 5° define

que para efectos de carrera funcionaria solo podrá tener personal de: directivos, profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares. Además, en su Artículo 4°, menciona que las personas que desempeñen cargos de planta podrán tener la calidad de titulares, suplentes o subrogantes; los titulares son los funcionarios nombrados para ocupar en propiedad un cargo vacante, los 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” y, los funcionarios subrogantes son aquellos que desempeñan el cargo de titular o suplente solo por el ministerio de la ley, cuando alguno de estos se encuentre impedido a desempeñar su cargo.

2.3 Empleo a contrata

El Estatuto Administrativo, en su Artículo 3° letra c) menciona que el empleo a contrata “es aquel de carácter transitorio que se consulta en la dotación de una institución”. Además, en su artículo décimo menciona que este tipo de empleo tendrá una duración máxima hasta el 31 de diciembre de cada año. Asimismo, señala que el número de funcionarios a contrata no podrá exceder el 20% de la cantidad total de los cargos de la planta de cada institución. Sobre su jornada de trabajo, esta podrá ser parcial y, en caso de serla, su remuneración será proporcional a su jornada. Por otro lado, el grado asignado será relacionado con la importancia de la función que desempeñe.

2.4 Contrato de Honorarios

El Artículo 11 del estatuto administrativo menciona que “podrá 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 institución”. Es importante mencionar que existen dos tipos de contrato a honorarios: el asimilado a grado y los honorarios a suma alzada. El honorario asimilado a grado es aquel contrato con cargo a recursos asignados a un proyecto o programa específico mientras que el honorario a suma alzada realiza labores accidentales que no son habituales de la institución, por lo que se necesita una resolución de la autoridad correspondiente. Además, su remuneración por los servicios prestados es acordado entre ambas partes por lo que no es necesario un pago regido por el grado de escala de remuneraciones.

CAPITULO III: METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1. Metodología de la Investigación

En la presente investigación se pretendía conocer las diferencias de calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022. El tipo de estudio fue descriptivo y el diseño de investigación no experimental y de carácter transeccional, asimismo, el método que se utilizó en la presente investigación fue la encuesta y se llevó a cabo siguiendo un enfoque cuantitativo

La investigación es de carácter multidisciplinar dado que integró a las disciplinas de la Economía, en el sentido de variables económicas objetivas, la Sociología, en el sentido de las percepciones de las y los trabajadores de la Administración Pública en relación con su trabajo, que dicen relación con lo subjetivo, y la Administración Pública, en el sentido del tema medular: la calidad del empleo público. En ese sentido, la presente investigación incorporó dimensiones objetivas y subjetivas para medir la calidad del empleo de los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana.

2. Fuentes de información

Las fuentes de información fueron primarias. Lo anterior, dado que quienes nos entregaron la información fueron las y los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana mediante una encuesta que se les aplicó a través de la plataforma Google Forms.

3. Población y muestra

La población de estudio fueron las y los trabajadores de la Administración Pública cuya calidad jurídica era contrata y honorario. Según los últimos datos disponibles de la DIPRES (2022) al año 2022 en el Gobierno Central existían 441.514 trabajadores, de los cuales el 62,3% eran mujeres y un 37,7% hombres. Del total de trabajadores un 22,4% tenía calidad jurídica de planta, un 54,2% a contrata y un 9,1% a honorarios. Es decir, según los datos obtenidos de DIPRES (2022) al año 2022 en el empleo público a nivel del Gobierno Central predominaban las mujeres y la calidad jurídica a contrata.

Al año 2020, según los últimos datos disponibles de la DIPRES (2020), en la Región Metropolitana se concentraba el 36,7% del total del personal del Gobierno Central del país, Región que a su vez contiene la mayor concentración de trabajadores públicos del país.

Según los últimos datos disponibles del Sistema Nacional de Información Municipal [SINIM], al año 2021, en el Gobierno local² existía un total de 121.377 trabajadores en el Gobierno local. De dicho total, un 56,5% correspondía a trabajadores a honorarios, un 28,3% a planta y un 15,1% a contrata. De entre los trabajadores a honorarios, el 50,2% eran mujeres y un 49,7% hombres. De entre los trabajadores cuya calidad jurídica era planta un 53,5% eran hombres y un 46,5% mujeres. Por último, de entre los trabajadores a contrata un 59,7% eran hombres y un 40,3% mujeres (Ver Anexo N°3).

Las 52 comunas de la Región Metropolitana, al año 2022, agrupaban al 33,9% del total de trabajadores municipales de Chile aproximadamente (Ver Anexo N°4). De entre ellas, las comunas que porcentualmente concentraban más trabajadores del total de la Región eran las de Estación Central con un 4,1%, Las Condes con un 4,2%, La Florida y Puente Alto con un 6%, Santiago Centro con un 6,6% y Maipú con un 8,7% aproximadamente (Ver Anexo N°5).

Asimismo, del total de trabajadores municipales de la Región Metropolitana (41.117), al año 2022, el 30,8% era titular de la calidad jurídica de planta, un 15,6% a contrata y un 53,5% a honorarios. De entre los trabajadores de planta un 47,1% eran mujeres y un 52,9% hombres. De entre los trabajadores cuya calidad jurídica es contrata un 63,4% eran hombres y un 36,6% mujeres. De entre los trabajadores a honorarios un 49,6% eran mujeres y un 50,4% hombres (Ver Anexo N°6).

Como se puede observar, en el Gobierno local la calidad jurídica que predominaba era el honorario, tanto a nivel nacional (56,5%) como a nivel de la Región Metropolitana (53,5%). Asimismo, predominaba el sexo hombre tanto a nivel nacional (52,3%) como regional (53,2%).

En definitiva, la Región Metropolitana agrupaba a la mayoría de los trabajadores de la Administración Pública tanto a nivel descentralizado (gobierno local municipal) como centralizado (gobierno central). En el primero, predominaba el sexo hombre y el tipo de contratación a honorarios, mientras que en el segundo el sexo mujer y el tipo de contratación a contrata.

La muestra fue no probabilística. Se utilizó la técnica de bola de nieve y se realizó una encuesta online a través de los formularios de Google, de la cual se obtuvo un total de 276 respuestas efectivas.

Del total de encuestados, el 73% estaba asociado a la calidad jurídica a contrata, el 16% a honorarios y un 8% a planta de personal (Ver Anexo N°7). El 80% del total de la muestra efectiva se constituyó por mujeres, el 19% por hombres y un 1% por otro sexo, cuyo promedio de edad fue de 38 años. El nivel educacional de la muestra se constituyó por un 57% con superior completa seguido con un 15% por media completa y superior incompleta y un 11% con postgrado, asimismo, el 43% estaba asociado a estamento de profesional, un 24% a técnico y administrativo, un 4% auxiliar y 1% a directivo. Por otra parte, un 98% de la muestra se desempeñaba en una sola institución del Estado, mientras que un 2% en dos instituciones,

² Refiere al sector municipal a nivel nacional, es decir, a las 345 municipalidades de Chile.

de los cuales el 54% se desempeñaba a nivel centralizado de la Administración Pública y un 21% a nivel descentralizado.

Por otra parte, la muestra es consistente con la población de estudio, dado que la mayoría de la población de estudio se desempeñaba en el nivel centralizado de la Administración Pública, un 78,4%, predominando el empleo a contrata, con un 54,2%, y el sexo mujer, con un 62,3%. De la muestra, por su parte, el 54% se desempeñaba en una institución centralizada de la Administración Pública, predominando el empleo a contrata, con un 73%, y el sexo mujer, con un 80%.

4. La encuesta

El método de investigación fue la encuesta, realizada de manera online a través de un formulario de Google, el cual se difundió por medio de las redes sociales, particularmente por WhatsApp, Facebook e Instagram.

La encuesta se construyó en base a dos dimensiones, una objetiva y otra subjetiva. La primera, se constituyó por 13 variables, mientras que la segunda por 7 variables, todo esto derivado del proceso de operacionalización del concepto. Se comenzó a aplicar y difundir el martes 11 de octubre del 2022 hasta el martes 25 de octubre del 2022 obteniéndose 276 respuestas efectivas.

Tabla de operacionalización del concepto.

Concepto	Dimensiones	Variables
Conjunto de factores objetivos vinculados al trabajo y de factores subjetivos vinculados al trabajador en relación con su trabajo que afectan en su bienestar (Elaboración propia, p. 21).	Objetiva	Tipo de contrato.
		Temporalidad del contrato.
		Jornada laboral.
		Horas de trabajo ordinario.
		Horas de trabajo extraordinario.
		Horas de trabajo semanal.
		Antigüedad de la contratación
		Capacitación Laboral.
		Remuneración.
		Ascenso en el empleo.
		Regularidad de funciones.
		Régimen Jurídico.
		Estabilidad en el cargo.
	Subjetiva	Conciliación de la vida laboral y privada.
		Percepción de la estabilidad en el empleo.
		Percepción de la temporalidad del contrato.

		Estrés con el empleo.
		Satisfacción con el trabajo.
		Motivación en el trabajo.
		Calidad de la función pública.

4.1. Perfil del Entrevistado

Trabajador vigente de la Administración Pública de la Región Metropolitana.

Tipo de contratación: Honorarios y contrata.

Sexo: Mujeres y Hombres.

Edad: Desde los 18 a los 65 años.

Estamentos: Directivos, Profesionales, Técnicos, Administrativos y Auxiliares o sin estamento como en el caso de los contratos a honorarios.

4.2. El Cuestionario

El cuestionario fue el instrumento que contuvo todas las preguntas dirigidas al encuestado. Se constituyó por seis ítems y por 41 preguntas de carácter obligatorio en relación con las respuestas. El ítem I, datos del encuestado, se constituyó por 6 preguntas, el ítem II, condiciones laborales, y, el III, jornada laboral y remuneraciones, por 8, el ítem IV, capacitación, por 3, el ítem V, percepción del ámbito laboral, por 11 y el ítem VI, satisfacción con el desempeño laboral, por 5. Los ítems agruparon las preguntas según ejes temáticos provenientes de las dimensiones identificadas (objetiva y subjetiva).

Se construyó en base a dos dimensiones, a saber, objetiva y subjetiva, las cuales emergen a raíz de la definición del concepto de calidad del empleo visto en el capítulo dos, marco teórico, conceptual y normativo. Las variables que se utilizaron en la dimensión objetiva fueron 13. Por su parte, las variables que se utilizaron en la dimensión subjetiva fueron 7. Asimismo, el cuestionario contó con diferentes tipos de preguntas, a saber, dicotómicas, lista de chequeo con respuesta única y de escala tipo Likert (Ver Anexo N°8).

5. Análisis de la Información

Para el análisis de la información, se recurrió a la estadística descriptiva, asimismo, se realizaron análisis univariados y bivariados. Se realizó análisis de datos perdidos en donde se detectaron 7 casos en que

algunas variables no presentaron información. Específicamente respecto de las preguntas 14, 25 y 31 de la encuesta (Ver Anexo N°8). De los 7 casos solo en uno faltaba información en dos variables de un total de 41 variables, mientras que en los demás solo faltó información en una variable. Al no ser significativa la falta de información no se desecharon las encuestas de dichos casos y se rellenaron según la respuesta mayoritaria de los 276 encuestados, alcanzando un total de 276 respuestas efectivas. Se realizó un análisis descriptivo de la base de datos, la cual contenía las 276 respuestas efectivas, tablas, gráficos de barra y de sectores. Los datos de análisis se analizaron mediante el software R-Studio (Allaire, 2011).

6. Fases de la investigación

Nombre de la fase	Periodo	Descripción
1) Operacionalización de conceptos	Semana 1. lunes 8 de agosto al domingo 14 de agosto de 2022.	Se operacionalizó el concepto de calidad del empleo con sus dimensiones y variables.
2) Construcción de cuestionario	Semana 2. lunes 22 de agosto al domingo 11 de septiembre de 2022.	Se construyó el cuestionario de la encuesta online según las dimensiones y variables del concepto de calidad del empleo.
3) Validación de experto	Semana 3. lunes 12 de septiembre al domingo 2 de octubre de 2022.	Se validó la encuesta online y el cuestionario que contiene por un experto.
4) Ajuste de cuestionario	Semana 4. lunes 3 de octubre al miércoles 5 de octubre de 2022.	Se ajustó el cuestionario de la encuesta online según retroalimentaciones del experto.
5) Prueba piloto	Semana 5. miércoles 5 de octubre al viernes 07 de octubre de 2022.	Se aplicó tentativamente la entrevista online.
6) Revisión de forma y fondo	Semana 5. viernes 07 de octubre de 2022.	Se revisó la forma y fondo de la entrevista online.
7) Aplicación de la encuesta	Semanas 6, 7 y 8. martes 11 de octubre al martes 25 de octubre de 2022.	Se aplicó la encuesta online, la cual se difundirá por medio de las redes sociales, específicamente por WhatsApp, Facebook e Instagram.
8) Análisis de resultados	Semanas 8 y 9. viernes 28 de octubre al martes 1 de noviembre de 2022.	Se analizaron los resultados de la encuesta online a través del software R-Studio.

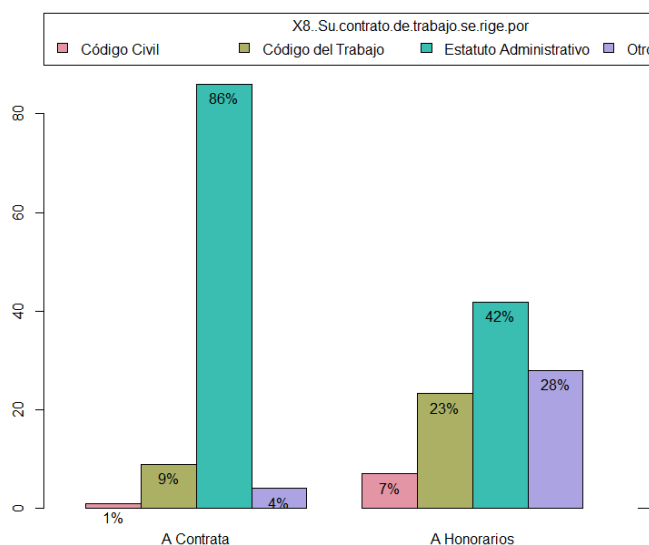
9) Escritura del informe	Semanas 9 y 10. miércoles 2 de noviembre al domingo 13 de noviembre de 2022.	Se escribió el informe de los resultados de la encuesta online.
--------------------------	--	---

CAPITULO IV: HALLAZGOS

1. Condiciones laborales.

Para los encuestados de la presente investigación se halló que tanto los trabajadores de la Administración Pública con calidad jurídica a contrata como a honorarios se regían por diferentes regímenes laborales o jurídicos, siendo el predominante el Estatuto Administrativo [EA] para ambos casos. Específicamente, el 86% de las contrataas se rigen por el EA mientras que el 42% de los honorarios se rige por dicho régimen jurídico. Esto último es irregular dado que, según el artículo 11° del EA, no les son aplicables las disposiciones del Estatuto a los empleados a honorarios.

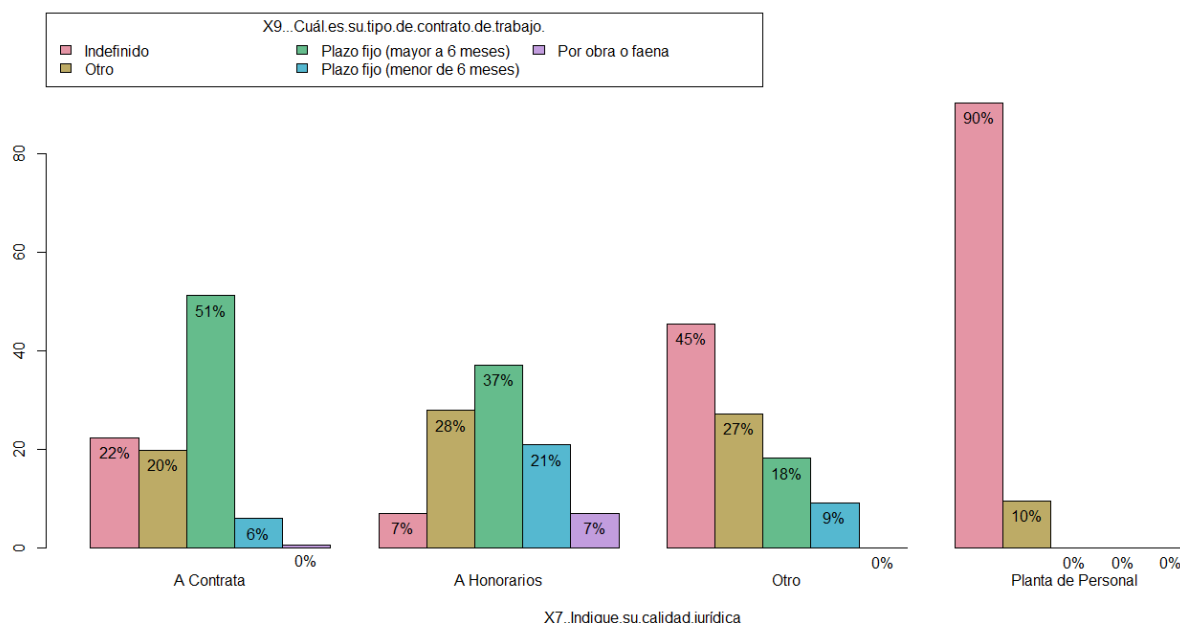
Gráfico N°1: Régimen Jurídico según calidad jurídica a contrata y a honorarios,



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, para el grupo de estudio de la presente investigación, se halló que las contrataas tienen un contrato estable a comparación con los honorarios, lo dicho dado que el 22% de las contrataas tienen contratos indefinidos mientras que solo el 7% de los honorarios tiene dicho tipo de contrato, además, el 51% de las contrataas tiene contratos a plazo fijo mayor a 6 meses, mientras que solo el 37% de los honorarios tiene dicho tipo de contrato. No obstante, la planta de personal sigue siendo el tipo de contratación más estable de entre los encuestados de la Administración Pública dado que el 90% de estos goza de un contrato indefinido.

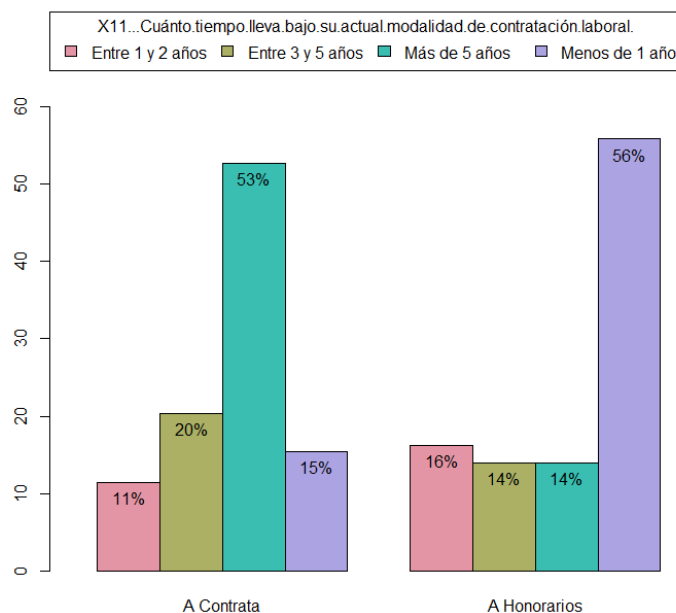
Gráfico N°2: Tipo de contrato de trabajo según calidades jurídicas.



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, de los encuestados, el 53% con empleo a contrata lleva más de 5 años bajo su calidad jurídica, mientras que el 56% de los empleados a honorarios lleva menos de un año en ella, lo cual indica que el empleo a contrata es más estable que el empleo a honorarios. Además, se evidencia que el 28% de los honorarios lleva más de 3 años bajo dicha modalidad de contratación, lo cual es irregular tomando en consideración que el EA prescribe que solo se contratarán empleados a honorarios para trabajos específicos y no habituales en la institución.

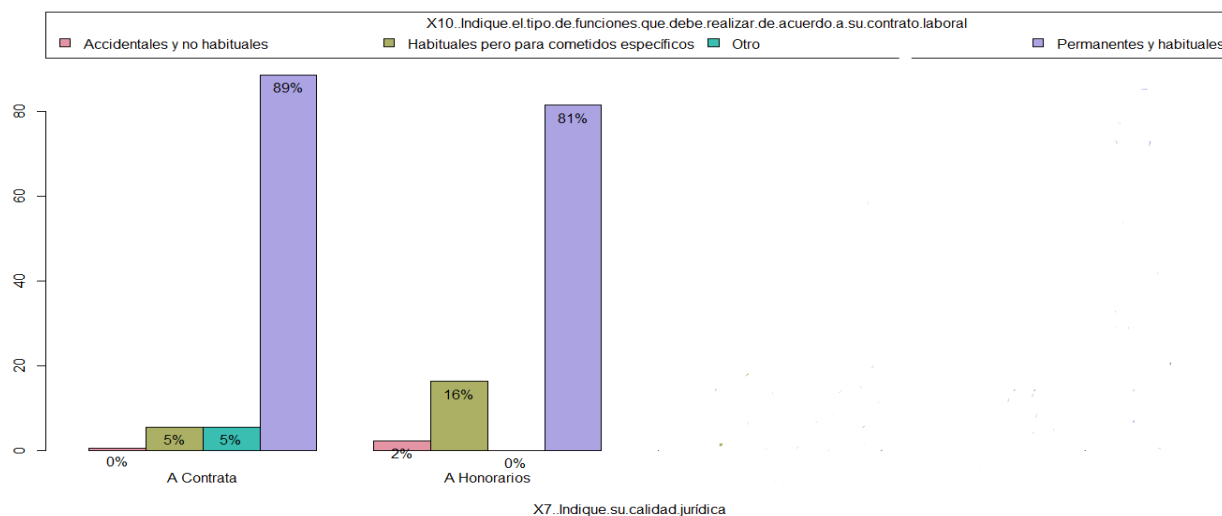
Gráfico N°3: Antigüedad laboral según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, entre los encuestados se halló que el 81% de los empleados a honorarios realiza funciones permanentes y habituales, lo que va en contra de lo que señala el Estatuto Administrativo respecto de la contratación de personal a través de este mecanismo. En ese sentido, se está desvirtuando el sentido de la contratación a honorarios. Por su parte, el 89% de los empleados a contrata realiza labores permanentes y habituales, lo cual es normal dado que el EA así lo contempla.

Gráfico N°4: Regularidad de funciones según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



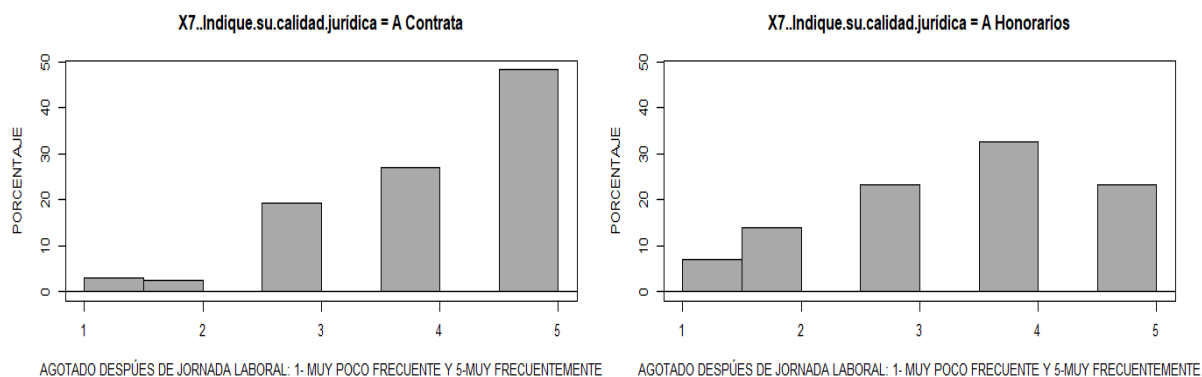
Fuente: Elaboración Propia

En síntesis, para las condiciones laborales los hallazgos más relevantes muestran que los encuestados de la Administración Pública cuya calidad jurídica es a honorarios, tienen condiciones laborales desfavorables en comparación con las contrata, ello, en primer lugar, dado que los primeros están repartidos en una mayor diversidad de regímenes laborales que los regulan, por lo cual, no hay claridad respecto de los derechos y/u obligaciones por los cuales se deberían regir. En segundo lugar, el empleo a honorarios es inestable en comparación con las contrata, debido a la duración de sus empleos que, en general, dura menos de un año. Esto último dentro de un contexto en que la mayoría de los honorarios realiza funciones permanentes y habituales en las instituciones públicas en que trabajan, lo que contradice al Estatuto Administrativo respecto de los motivos a través de los cuales se contrata personal bajo dicha calidad jurídica en el sector público. En ese sentido, los empleados a honorarios desempeñan sus funciones con la regularidad de un contrata, permanentes y habituales, pero sin ser amparados por el Estatuto Administrativo ni por los respectivos derechos y obligaciones que este contiene.

2. Jornada laboral y remuneraciones.

En jornada laboral y remuneraciones, se encontró que cerca del 50% de los empleados a contrata muy frecuentemente se encontraban cansados al finalizar su jornada laboral, mientras que aproximadamente el 20% de los trabajadores a honorarios se encontraban en dicha situación luego de finalizar su jornada y, cerca de un 30% se encontraba frecuentemente en esa situación. En síntesis, según los datos, los trabajadores a contrata terminan su jornada laboral mucho más agotados que los a honorarios.

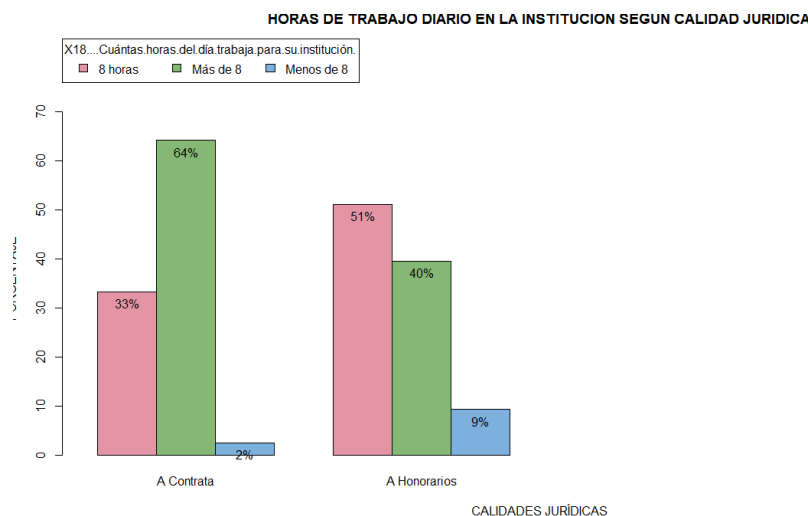
Gráfico N°5: Frecuencia en que los empleados a contrata y a honorarios se sienten agotados luego de terminar su jornada laboral.



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, el 64% de los empleados a contrata encuestados trabajan más de 8 horas al día. Por su parte, el 40% de los honorarios encuestados trabajan más de 8 horas y el 51% trabaja 8 horas diarias, es decir, que la mayoría de los honorarios trabaja menos horas al día que los empleados a contrata. Lo dicho, es una de las causas que explica el por qué los honorarios terminan menos agotados su jornada laboral en comparación con los trabajadores a contrata.

Gráfico N°6: Horas de trabajo ordinarias diarias según calidad jurídica a contrata y a honorarios.

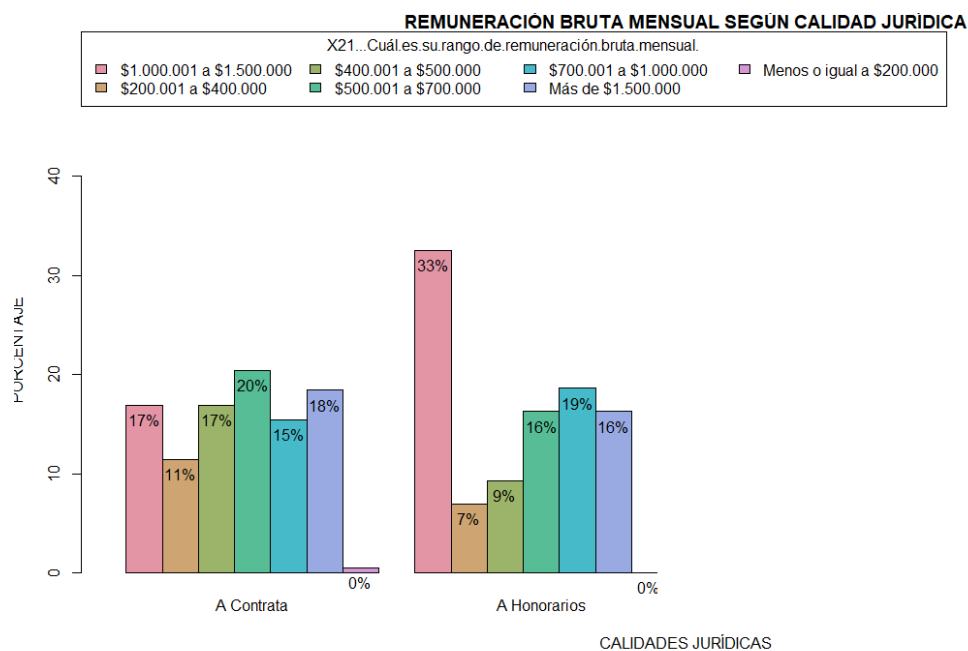


Fuente: Elaboración Propia.

Respecto a la remuneración bruta de encuestados se halló que el 33% de los honorarios, que representan la mayoría, percibe entre \$1.000.001 y \$1.500.000, mientras que el 20% de las contrata, que representan la mayoría, percibe entre \$500.001 y \$700.000, lo que indica que la remuneración es significativamente mejor para los honorarios en comparación con las contrata. Asimismo, el 63% de las contrata percibe

hasta \$1.000.000 de remuneración bruta y el 35% más de eso, mientras que el 51% de los honorarios percibe hasta \$1.000.000 de remuneración bruta y el 49% más de eso, lo que constata que la remuneración bruta mensual es mejor para los honorarios que para los empleados a contrata.

Gráfico N°7: Remuneración bruta mensual según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



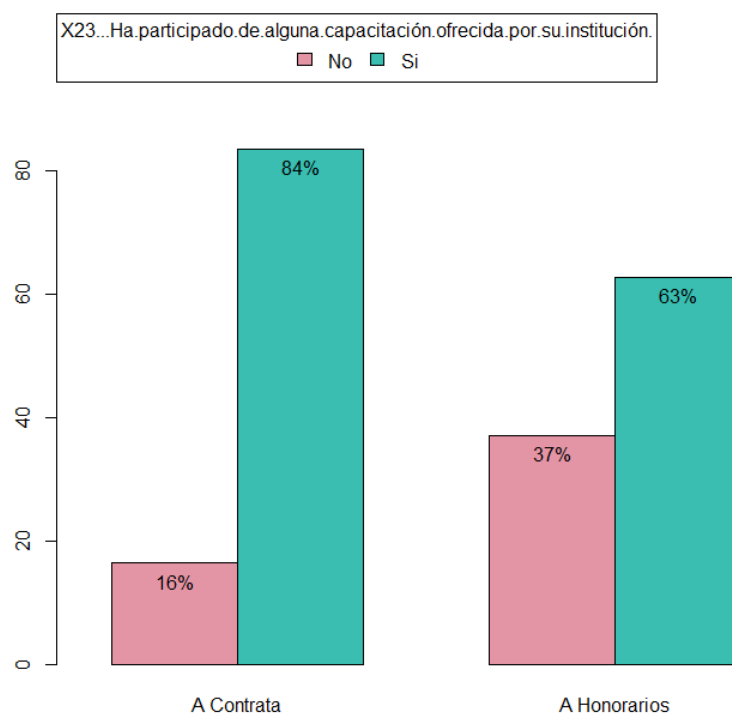
Fuente: Elaboración Propia.

En síntesis, para la jornada laboral y remuneraciones, los hallazgos más relevantes muestran que los encuestados a contrata trabajan más que los honorarios, lo que tiene repercusiones para los empleados a contrata dado que muy frecuentemente terminan agotados luego de terminar su jornada laboral. No obstante, el mayor esfuerzo de los empleados a contrata no se ve reflejado en las remuneraciones brutas mensuales que perciben dado que la mayoría reciben una remuneración bruta de entre \$500.000 y \$700.000, la que comparada con la de la mayoría de los honorarios, que va desde el \$1.000.000 al \$1.500.000, es menor. Es decir, la jornada laboral y las remuneraciones de los empleados a contrata es desventajosa en comparación con la de los empleados a honorarios.

3. Capacitación.

Los datos indican que el 84% de los encuestados a contrata y el 63% de los honorarios recibieron capacitaciones.

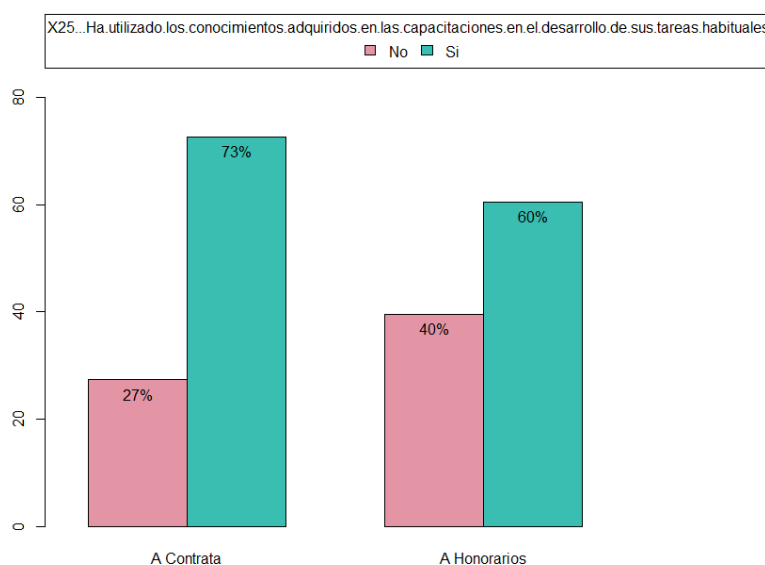
Gráfico N°8: Participación en capacitaciones según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, el 73% de los empleados a contrata utilizaron y/o aplicaron los conocimientos aprendidos en las capacitaciones en el desarrollo de sus labores, mientras que en el caso de los honorarios fue un 60%.

Gráfico N°9: Aplicación de conocimientos adquiridos en capacitaciones según calidad jurídica a contrata y a honorarios.

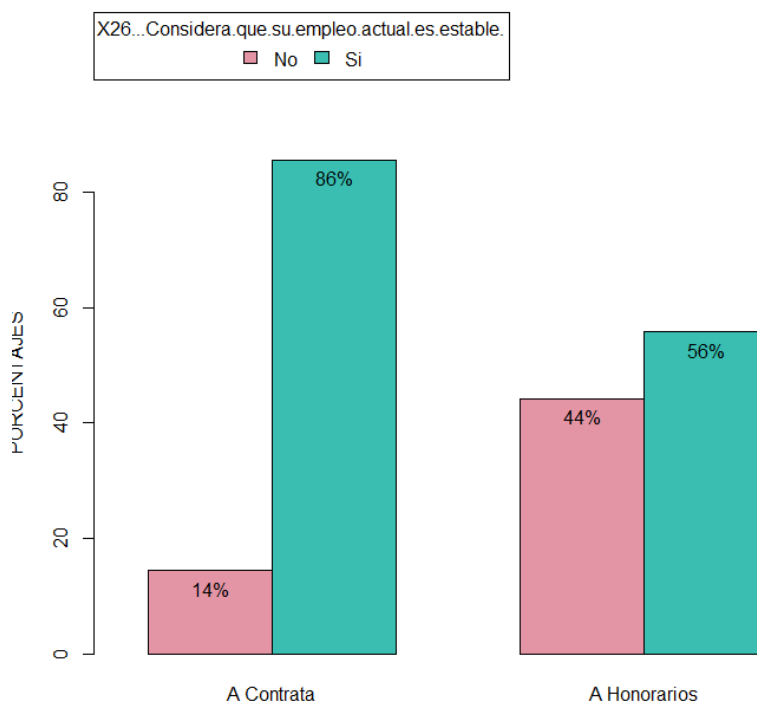


Fuente: Elaboración Propia.

4. Percepción del ámbito laboral.

Para la percepción del ámbito laboral, se encontró que la percepción de los empleados a honorarios respecto de su estabilidad laboral está dividida, dado que un 56% percibe que su empleo es estable, mientras que un 44% percibe que no lo es. Lo anterior, comparado con los trabajadores a contrata cambia significativamente, en donde el 86% percibe que su empleo es estable, ello a pesar de que en términos rígidos dicha forma de empleo dura como máximo hasta el 31 de diciembre de cada año por el solo ministerio de la ley (D.F.L N°29, 2005, art. 10°). En ese sentido, los empleados a contrata tienen una percepción de estabilidad del empleo mayor en relación con los empleados a honorarios.

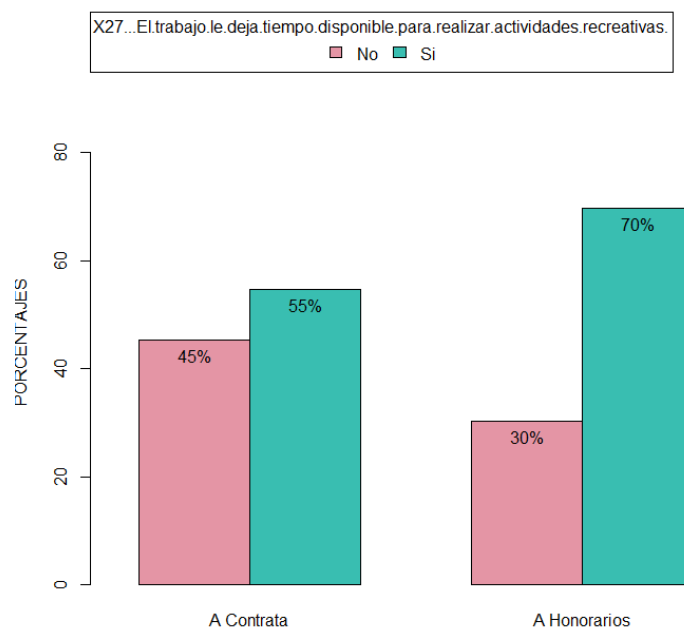
Gráfico N°10: Percepción de estabilidad en el empleo según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, el 45% de los empleados a contrata perciben que el trabajo no le deja tiempo disponible para realizar actividades recreativas, mientras que el 55% percibe que sí. Por su parte, el 70% de los trabajadores a honorarios percibe que el trabajo sí le deja tiempo disponible para realizar actividades recreativas. En ese sentido, los empleados a contrata concilian de mejor manera la vida laboral con la privada con respecto a los empleados a contrata.

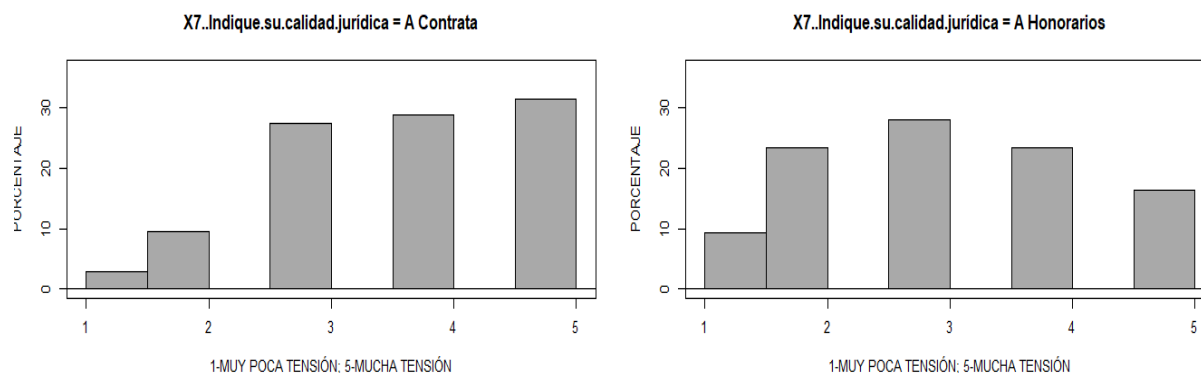
Gráfico N°11: Conciliación de la vida laboral con la privada según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

Respecto a la tensión con las actividades laborales, el 30% que representa la mayoría de los empleados a contrata sienten mucha tensión, mientras que casi el 30% de los honorarios siente ni poca ni mucha tensión con las actividades laborales que realizan. Asimismo, los datos al respecto muestran que los honorarios tienden a tener poca tensión con las actividades laborales que deben desarrollar en su jornada laboral, mientras que con las contrataciones ocurre lo contrario.

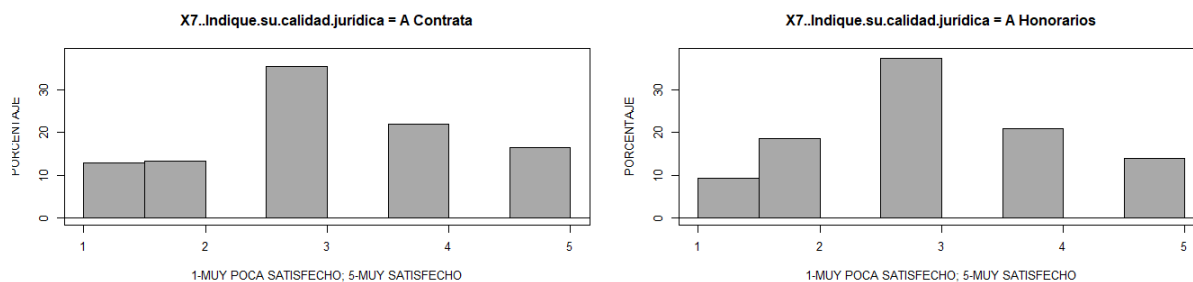
Gráfico N°12: Tensión con el empleo según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

Por otra parte, más del 30% que representa la mayoría de los empleados a contrata y a honorarios no se sienten satisfechos en relación con la organización o institución en que trabajan.

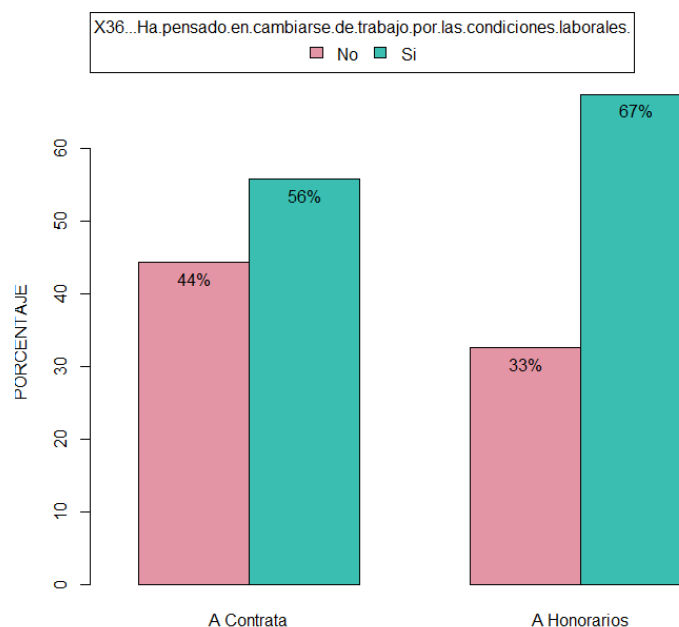
Gráfico N°13: Satisfacción con la organización en que se desempeñan los empleados según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

Asimismo, un 56% de los empleados a contrata ha pensado en cambiarse de trabajo dadas las condiciones laborales que existen en su organización y/o institución, mientras que en el caso de los honorarios el porcentaje se eleva a un 67%.

Gráfico N°14: Pensamiento de cambiarse de trabajo según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



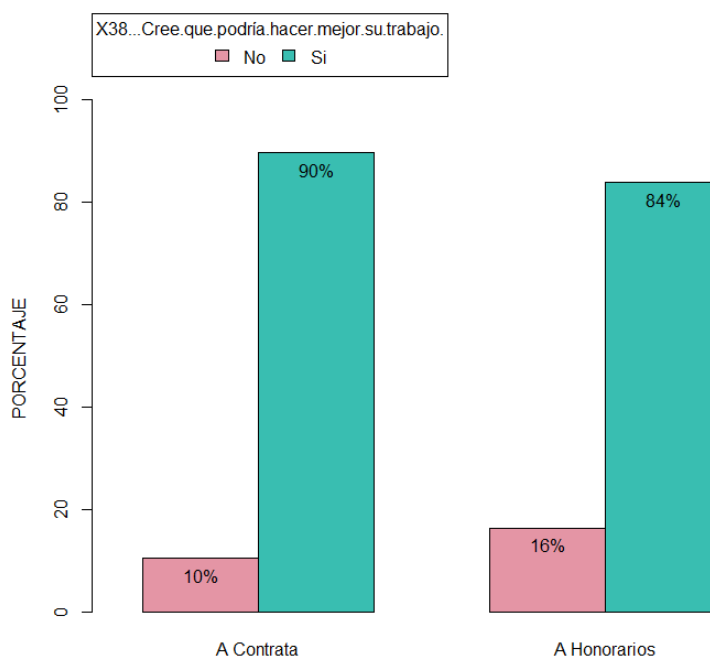
Fuente: Elaboración Propia.

En síntesis, los hallazgos de la percepción del ámbito laboral nos muestran que un 44% percibe su empleo como inestable siendo casi la mitad de los trabajadores, mientras que en el caso de las contrata más de las $\frac{3}{4}$ partes perciben su empleo como estable. Asimismo, un 67% de los empleados a honorarios ha pensado cambiarse trabajo por las condiciones laborales, mientras que un 56% de las contrata ha pensado de esa manera. Por otra parte, un 45% de los empleados a contrata manifiesta que el trabajo no le deja suficiente tiempo libre para actividades recreativas y, asimismo, casi $\frac{1}{3}$ se siente insatisfecho en relación con la organización y/o institución para la cual trabajan.

5. Satisfacción con el desempeño laboral.

Para la satisfacción con el desempeño laboral se encontró que tanto los trabajadores a contrata como los a honorarios piensan que podrían hacer mejor su trabajo. De entre los primeros el 90% piensa de esa manera, mientras que de entre los segundos el 84%.

Gráfico N°15: Percepción del desempeño laboral según calidad jurídica a contrata y a honorarios.



Fuente: Elaboración Propia.

6. Comentarios del capítulo.

En resumen, se podría decir que los principales hallazgos del presente trabajo de investigación para los encuestados a honorarios son que, en primer lugar, no se sabe por cuál régimen laboral se rigen, lo que genera poca certeza respecto de los derechos u obligaciones que les corresponden. Ello en el contexto de que la mayoría realiza funciones permanentes y habituales, que por ley no les corresponde realizar en sus instituciones, lo que es desfavorable comparado con los empleados a contrata, dado que por la misma regularidad de funciones que estos, a los empleados a honorarios se les excluye de derechos y obligaciones que a los empleados a contrata no. Asimismo, los empleados a honorarios perciben una alta inestabilidad laboral, la mayoría de ellos lleva menos de un año en su empleo, no teniendo certezas de si es que seguirán para un próximo periodo. Por otra parte, un 67% de los empleados a honorarios ha pensado en cambiarse de trabajo y un 84% piensa que podría hacer mejor su trabajo. No obstante, los perjuicios mencionados anteriormente para el caso de los honorarios, todo se ve compensando a través de las remuneraciones brutas que estos trabajadores reciben, percibiendo la mayoría de ellos entre \$1.000.000 y \$1.500.000, lo cual comparado con lo que perciben las contrata, pese al mayor esfuerzo que realizan estos últimos, es mayor.

Por su parte, para el caso de los empleados a contrata, los principales hallazgos son que trabajan más de 8 horas diarias, más que los empleados a honorarios, asimismo, muy frecuentemente se sienten cansados luego de su jornada laboral y, a la mayoría, el trabajo no les deja suficiente tiempo para realizar actividades

recreativas, además, el 56% ha pensado en cambiarse de trabajo por las condiciones laborales. No obstante, el mayor esfuerzo no se ve reflejado en sus remuneraciones, dado que la mayoría percibe entre \$500.000 y \$700.000, mientras que la mayoría de los honorarios reciben entre \$1.000.000 y \$1.500.000 trabajando solo 8 horas diarias.

CAPITULO V: CONCLUSIONES

La presente investigación se propuso como objetivo conocer las diferencias de calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración pública de la Región Metropolitana en el año 2022.

Objetivo Específico N°1: Determinar las condiciones objetivas de la calidad del empleo de los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública de la Región Metropolitana.

Para los empleados a contrata, la calidad del empleo desde una perspectiva objetiva es buena, ello en base a diferentes causas. Para comenzar, están amparados por un régimen jurídico determinado, el Estatuto Administrativo [EA], que les brinda una serie de derechos y obligaciones concretos. Asimismo, el 84% de los empleados ha recibido capacitaciones por parte de su institución y la mayoría ha utilizado los conocimientos adquiridos en ellas en el desarrollo de sus tareas, además, el 82% ha sido ascendido.

Asimismo, el empleo a contrata es un empleo estable a pesar de que, según el EA, sea un empleo de carácter temporal (D.F.L N°29, 2004, art. 3° letra c)). El 53% de los empleados a contrata lleva más de 5 años bajo dicha calidad jurídica y un 73% más de tres años, y es que la antigüedad laboral de los empleados a contrata no es directamente lo que les entrega estabilidad, sino que la jurisprudencia que la Contraloría General de la República [CGR] ha emitido al respecto. En ese sentido, el Dictamen N°6.400 sobre confianza legítima emitido por la CGR (2018) menciona que “la práctica que genera la confianza legítima está determinada por una extensión de tiempo que alcanza más de dos años” (p.6). Es decir, que todos aquellos empleados a contrata que sean renovados por más de dos periodos consecutivos están amparados por la confianza legítima, lo que quiere decir que la práctica administrativa de renovar un cargo de contrata se reiterará para el siguiente periodo o año a menos que la autoridad determine algo distinto, lo que deberá concretarlo a través un acto administrativo motivado (CGR, 2021).

Asimismo, el Nuevo Instructivo Sobre Confianza Legítima en las Contratas dictado por la CGR el año 2021, le brinda aún más estabilidad al empleo a contrata dado que aquellos que llevan más de 4 años de renovación no podrán ser despedidos con el fundamento de un desempeño deficiente o faltas a la probidad, debiéndose justificar lo primero con calificación del funcionario en lista 4 o 2 años en lista 3³, mientras que lo segundo se deberá justificar con sumario administrativo (CGR, 2021). Es decir, que para desvincular a los funcionarios que lleven más de 4 años con renovación ya no bastará con generar un acto administrativo motivado, sino que se deberá fundar con más elementos, lo que hace mucho más difícil la desvinculación. Es por medio de estos Dictámenes de la CGR que los empleados a contrata hoy en día gozan de estabilidad en sus empleos, no obstante, antes se debe cumplir con el requisito de, en primer

³ Según el artículo 33 del D.F.L N°29 del 2004 todos los funcionarios deben ser calificados anualmente en alguna lista, siendo la lista 1 asociada a distinción, la 2 a buena, la 3 condicional y la 4 de eliminación. Lo dicho, dentro del contexto que señala el artículo 32 del mencionado Decreto, el cual dice relación con el sistema de calificación que tiene por objetivo evaluar el desempeño y las aptitudes de los funcionarios, la cual sirve de base para la promoción, estímulos y la eliminación del servicio.

lugar, tener dos renovaciones consecutivas y/o, en segundo lugar, cuatro. Por lo anterior, el empleo a contrata sigue siendo inestable solo para quienes no tengan dos renovaciones consecutivas, lo cual es normal considerando el carácter temporal o transitorio que, por ley, tiene el empleo.

No obstante, de igual manera existen algunos elementos que indican que la calidad del empleo de los trabajadores a contrata, desde una perspectiva objetiva, tiene falencias. En ese sentido, se encuentra que la mayoría de los empleados a contrata trabaja más de 45 horas semanales lo que va en contra de lo que el Estatuto Administrativo indica: “la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios será de cuarenta y cuatro horas semanales distribuidas de lunes a viernes” (D.F.L N°29, 2004, art. 65). Lo dicho, se podría argumentar diciendo que el exceso corresponde a horas extras, no obstante, la mayoría de los empleados a contrata no realiza horas extras (Ver Anexo N°9).

Por otra parte, para los empleados a honorarios, la calidad del empleo, desde una perspectiva objetiva, es mala, ello en base a diferentes elementos. Para comenzar, el empleo a honorario se puede regir por una diversidad de regímenes laborales, no teniéndose certezas respecto de los derechos u obligaciones que les corresponden. El 42% se rige por el Estatuto Administrativo, que corresponde a la tendencia mayoritaria, luego sigue el Código del trabajo y, finalmente, el Código Civil. Asimismo, existe una alta inestabilidad laboral dado que el 56% de los honorarios lleva menos de un año bajo dicha calidad jurídica, ello considerando que el 81% realiza labores permanentes y habituales en sus instituciones. Lo último mencionado es irregular para el caso de los empleados a honorarios de la Administración Pública dado que solo podrán contratarse personas bajo dicha calidad jurídica “cuando deban realizarse labores accidentales y que no sean las habituales de la institución (...) [o] para cometidos específicos” (D.F.L N°29, 2004, art. 11). Asimismo, desde la perspectiva del derecho público, también es irregular que existan honorarios regidos por el Estatuto Administrativo dado que las personas contratadas a honorarios se deben regir por las reglas que establece su respectivo contrato y no les aplica las disposiciones del Estatuto Administrativo (D.F.L N°29, 2004, art. 11). Que se deban regir por las reglas que establece su respectivo contrato los precariza y desampara, dado que no existe un estándar o una ley que los ampare respecto de que derechos u obligaciones mínimas deben tener, las cuales se podrían establecer de manera arbitraria por quienes los contratan.

Los casos de los empleados a honorarios no son aislados dentro de la Administración Pública, ya que es un tipo de contratación que se ha sistematizado, siendo predominante en el ámbito descentralizado de la Administración Pública (Ver Anexos N°2 y 3) y, se ha desvirtuado el sentido original de la contratación a honorarios tornándose viciosa. Esto último ha sido reconocido por los tribunales laborales, específicamente por la Corte Suprema a través de la sentencia de Unificación de Jurisprudencia Rol N°23.647-2014 del año 2014, aceptando que los empleados a honorarios son falsos prestadores de servicios y que en verdad cumplen labores habituales en el Estado bajo subordinación y dependencia y que, por tanto, son garantes de los derechos que le corresponden a los trabajadores afectos al Código del Trabajo (Valdevenito, 2017): “corresponde calificar como relaciones laborales, sometidas al Código del Trabajo, a las relaciones habidas

entre una persona natural y un órgano de la Administración del Estado” (Corte Suprema, 2015). No obstante, no existe obligación de mantener la decisión tomada por la Corte Suprema por parte de quienes contratan los servicios de los trabajadores independientes (Reyes y Muñoz, 2015), por lo que se genera ambigüedad e incertidumbre respecto de los derechos y obligaciones que les corresponden a los empleados a honorarios, afectando y repercutiendo ello en la calidad de su empleo. Asimismo, ha sido reconocido por la CGR, la cual ha dicho al respecto que:

Dichas contrataciones constituyen una figura precaria, puesto que, a pesar de ser esencialmente transitorias, en la mayoría de los casos terminan por extenderse en el tiempo de manera tal que la persona contratada a honorarios se torna en un servidor permanente, pero sujeto a un régimen jurídico más desventajoso que el resto de quienes se desempeñan en el pertinente organismo, cumpliendo habitualmente idénticas funciones. Esa condición de precariedad se advierte en múltiples dimensiones del vínculo contractual. (CGR, 2022, p.3)

No obstante, hay ciertos elementos a través de los cuales se atenúa la mala calidad del empleo de los trabajadores a honorarios. En ese sentido, un primer elemento es que la mayoría de los trabajadores ha participado de capacitaciones ofrecidas por su institución, asimismo, la mayoría ha utilizado los conocimientos adquiridos en las capacitaciones en el desarrollo de sus tareas habituales. Sin embargo, cabe preguntarse qué tan conveniente es esto, desde el punto de vista económico, para los órganos públicos, en particular, y para el fisco, en general, considerando que la mayoría de los honorarios lleva menos de un año bajo dicha calidad jurídica, no teniendo ello ningún tipo de proyección. Un segundo elemento, es que la mayoría de los honorarios obtiene una remuneración bruta mensual de entre \$1.000.000 y \$1.500.000, lo que equivale aproximadamente a 3 sueldos mínimos⁴, lo que los posiciona socialmente en clase media-baja y clase media-media, según caracterización de Libertad y Desarrollo (2021). Un tercer elemento, es que la mayoría no trabaja más allá de 8 horas diarias, lo que los beneficia a diferencia de otros trabajadores de la Administración Pública ya que estos últimos trabajan más de 8 horas diarias cumpliendo con lo que el artículo 65 del Estatuto Administrativo prescribe. Por último, la situación de los honorarios podría mejorar, más no el empleo a honorarios en sí mismo, por vía del Dictamen de la CGR N°173171 del presente año que prescribe que todos aquellos trabajadores a honorarios que a fines del presente año se les renueve el contrato deberán ser recontratados para el 2023 bajo la calidad jurídica a contrata (CGR, 2022), lo que se debe reiterar de forma permanente en adelante. En ese sentido, el empleo a honorarios mejoraría en el sentido de que ante una eventual renovación estaría asegurada una contratación bajo un empleo de mejor calidad y no nuevamente por la misma calidad jurídica, lo que mantendría la precarización del trabajador. No obstante, todo ello está en el papel y en términos abstractos y aún no hay hechos prácticos ni concretos a través de los cuales se pueda demostrar esta situación.

⁴ Según la Dirección del Trabajo [DT], al 2022 el sueldo mínimo en Chile es de \$400.000. <https://www.dt.gob.cl/portal/1628/w3-article-60141.html#:~:text=A%20contar%20del%2001%20de,%24257.836%20para%20fines%20no%20remuneracionales>.

Objetivo Específico N°2: Determinar las condiciones subjetivas de la calidad del empleo de los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública de la Región Metropolitana.

Para los empleados a contrata, la calidad del empleo desde una perspectiva subjetiva es deficiente, ello en base a diferentes percepciones de los empleados en relación con su empleo. En ese sentido, el empleo a contrata no concilia la vida laboral y la privada dado que casi la mitad de los trabajadores a contrata terminan muy frecuentemente agotados su jornada laboral y casi el 30% termina agotado, lo que se puede explicar, en parte, en base a que el 81% trabaja más de 45 horas semanales, sobrepasando el límite semanal que no puede ser más allá de 44 horas semanales, el cual está estipulado en el Estatuto Administrativo en su artículo 65°, lo dicho considerando además que la mayoría no realiza horas extras. Además, el 40% piensa que los objetivos de la institución no se alinean con los suyos. Por otra parte, los empleados a contrata se sienten estresados con su empleo dado que casi la mitad de los empleados declara que el trabajo no le deja tiempo libre para realizar actividades recreativas. Asimismo, el 60% se siente muy tensionado al finalizar sus actividades laborales y más de la mitad de los trabajadores a contrata ha pensado en cambiarse de trabajo dadas las condiciones laborales.

Por otra parte, ciertas percepciones de los trabajadores a contrata atenúan la mala calidad (subjetiva) de su empleo. En ese sentido, el 93% de los trabajadores considera que las funciones que cumple en la organización o institución en que trabaja son importantes y la mayoría se siente motivado en su trabajo. Asimismo, el 86% percibe su empleo como estable, lo que se puede explicar en base al amparo que la CGR ha otorgado a este tipo de empleo a través de la jurisprudencia que ha dictado al respecto.

Por su parte, la calidad del empleo de los trabajadores a honorarios desde una perspectiva subjetiva es buena, ello en base a distintas causas. En primer lugar, la mayoría de los honorarios percibe que su vida laboral concilia con la privada. En ese sentido, la mayoría de los trabajadores termina su jornada laboral ni poco ni muy agotado, asimismo, la mayoría tiene tiempo libre para realizar actividades recreativas. Además, el 74% declara que los objetivos de su institución se alinean con los suyos. El 81% de los trabajadores considera que su jornada laboral le permite cumplir con sus tareas, asimismo, la mayoría siente ni poca ni mucha tensión luego de terminar su jornada laboral. Asimismo, la mayoría considera que su empleo es estable a pesar de que la mayoría lleva menos de un año bajo dicha calidad jurídica. Por último, el 93% siente que las funciones que cumple son importantes en la institución y un 74% se siente motivado en su trabajo. No obstante, el 67% ha considerado cambiarse de trabajo por las condiciones laborales.

Hasta aquí se ha determinado que la calidad del empleo desde una perspectiva objetiva es buena para los trabajadores a contrata y mala para los trabajadores a honorarios, lo cual se demostró y argumentó en base a diferentes elementos. Asimismo, se constató que la calidad del empleo desde una perspectiva subjetiva es mala para los trabajadores a contrata y es buena para los trabajadores a honorarios. Esta situación paradójica no puede ser explicada ni entendida desde la presente investigación dado que, en primer lugar, no es su objetivo y, en segundo lugar, no se tienen los elementos para determinar ello. No

obstante, lo que sí se puede afirmar es que los hechos son más concretos que las percepciones y, en ese sentido, el hecho es que la calidad del empleo es buena para las contratadas y es deficiente para los honorarios.

Objetivo Específico N°3: Identificar las diferencias que se producen en las condiciones objetivas y subjetivas de la calidad del empleo para los trabajadores a contrata y a honorarios de la Administración Pública de la Región Metropolitana.

Las diferencias en las condiciones objetivas de la calidad del empleo para los trabajadores a contrata y a honorarios son que, si bien ambos empleos son por su naturaleza temporales, a través del empleo a contrata se goza de estabilidad laboral, mientras que en el empleo a honorarios no. Lo dicho dado que la contrata tiene garantías de estabilidad en el empleo a causa de la Jurisprudencia que la CGR ha dictado al respecto, específicamente a causa del Dictamen N°6400 y el Nuevo Instructivo Sobre Confianza Legítima en las Contratadas. Por otra parte, la CGR este año (2022) ha dictado el Nuevo Instructivo Para la Protección de Servidores a Honorarios a través de la cual los trabajadores a honorarios podrían mejorar la calidad de su empleo transitando hacia la calidad jurídica a contrata siempre y cuando sean renovados para el siguiente año. En ese sentido, no mejora la calidad del empleo de los trabajadores a honorarios, pero sí les garantiza un mejor empleo a dichos trabajadores a través de la asignación, en caso de una renovación, de una nueva calidad jurídica.

Por otra parte, los trabajadores a contrata trabajan más horas al día y a la semana que los trabajadores a honorarios. La sobre carga de trabajo para las contratadas se puede explicar en base a que es una calidad jurídica en la cual, según el Estatuto Administrativo, “se realiza una función administrativa” (D.F.L N°29, 2004, art.3° letra a)) y, en ese sentido, deben cumplir labores impostergables, en cambio las demás actividades pueden ser efectuadas por privados (D.F.L N°29, 2004, art. 2°) y es ahí donde entran los trabajadores a honorarios, lo que, en parte, explica el hecho de que estos últimos trabajadores no trabajen más allá de 8 horas diarias. No obstante, la mayoría de los honorarios realiza labores permanentes y habituales en sus instituciones.

Asimismo, el mayor esfuerzo de las contratadas no se ve reflejado en sus remuneraciones dado que la mayoría percibe una remuneración bruta de entre \$500.000 y \$700.000, lo que deja a las contratadas, según la clasificación socioeconómica de Libertad y Desarrollo (2022), apenas en una posición socioeconómica de clase media-baja, mientras que la mayoría de los honorarios percibe una remuneración bruta de entre \$1.000.000 y \$1.500.000, lo que los deja en una posición socioeconómica de clase media-baja, media-media y ad portas de la clase media-alta, lo que sin duda afecta de manera positiva en la calidad de vida de estos trabajadores. En definitiva, se evidencia una diferencia y una desventaja en el horario de trabajo y remuneraciones para las contratadas comparada con los honorarios.

La mayoría de los trabajadores a contrata han sido ascendidos, mientras que el 88% de los honorarios no, lo que es normal considerando que, en teoría, son trabajadores que prestan servicios concretos,

específicos y poco habituales. No obstante, existe un 12% que sí ha sido ascendido, lo que puede entenderse si se toma en consideración que la mayoría realiza labores permanentes y habituales en sus instituciones. Sin embargo, es irregular dado que no se ajusta al derecho público.

Por último, las contrataciones están regidas por un régimen jurídico determinado, el Estatuto Administrativo, por ende, hay certezas respecto de los derechos y/u obligaciones que les corresponde. Por su parte, los honorarios no están amparados por un régimen jurídico determinado, pueden regirse por diferentes y, en ese sentido, no hay certezas de derechos y/u obligaciones que les correspondan.

Las diferencias en las condiciones subjetivas de la calidad del empleo para los trabajadores a contrata y a honorarios se encuentran, en primer lugar, respecto de la conciliación de la vida laboral y privada. Los empleados a contrata están en desventaja en relación con los empleados a honorarios en este punto ya que los primeros no pueden conciliar la vida laboral con la privada, mientras que los segundos sí. En segundo y último lugar, las diferencias se encuentran en que los trabajadores a contrata se encuentran estresados con su empleo dado que el trabajo no les deja tiempo para realizar actividades recreativas y se sienten muy tensionados al finalizar sus actividades laborales y más de la mitad ha pensado en cambiarse de trabajo dadas las condiciones laborales. En cambio, los trabajadores a honorarios no se sienten estresados con el empleo dado que tienen tiempo para realizar actividades recreativas y no se sienten tensionados luego de terminar su jornada laboral. No obstante, al igual que las contrataciones, la mayoría ha pensado en cambiarse de trabajo dadas las condiciones laborales, lo que puede explicarse en base a las condiciones objetivas de su empleo.

Pregunta de investigación: ¿Cuáles son las diferencias de la calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022?

En ese sentido, las diferencias de la calidad del empleo entre los trabajadores a honorarios y a contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022 se hayan tanto en la dimensión objetiva como en la subjetiva. En la primera, las diferencias se encontraron respecto de la estabilidad laboral, horas de trabajo ordinario, remuneraciones, ascenso en el empleo y régimen jurídico. Los empleados a contrata tienen un empleo estable esto dado que la CGR ha amparado y protegido el empleo a contrata tras la Jurisprudencia emitida al respecto, específicamente a causa del Dictamen N°6400 y el Nuevo Instructivo Sobre Confianza Legítima en las Contratas. Por su parte, la única garantía de un empleado a honorario para gozar de un empleo estable no es por vía de su calidad jurídica, sino por medio del Nuevo Instructivo Para la Protección de Servidores a Honorarios dictado por la CGR, el cual prescribe que tras renovarse un contrato a honorario para un nuevo año se debe hacer cambiando la calidad jurídica de honorario a contrata (CGR, 2022). En ese sentido, la garantía de un empleo estable para un trabajador a honorarios es que sea renovado bajo otra calidad jurídica. No obstante, esto aún no se ha llevado a hechos concretos dado que el dictamen es nuevo. Una segunda diferencia, se halló respecto de las horas de trabajo ordinario, dado que los trabajadores a contrata trabajan más horas al día que los trabajadores a honorarios, lo que se explica, en parte, dado que los empleados a contrata realizan una función

administrativa (D.F.L N°29, 2004, art. 3° letra a)) y, a raíz de ello, deben realizar labores impostergables. La tercera diferencia se halló en las remuneraciones. Estas no reflejan el mayor esfuerzo de las contratadas, dado que a pesar de trabajar más horas ordinarias perciben una remuneración bruta que va desde los \$500.000 hasta los \$700.000, mientras que los trabajadores a honorarios, trabajando menos horas, perciben una remuneración bruta que va desde el \$1.000.000 al \$1.500.000, remuneraciones que, sin duda, impactan en la calidad de vida de los trabajadores. La cuarta diferencia se halló respecto del ascenso en el empleo. El ascenso en el empleo se puede evidenciar regularmente para los empleados a contrata, mientras que es extraño el ascenso para el caso de los honorarios. Que sea extraño el ascenso en el empleo a honorarios es completamente normal considerando que la mayoría lleva menos de un año bajo dicha calidad jurídica y, asimismo, que por ley es un empleo de carácter transitorio o temporal, así lo prescribe el artículo 11° del Estatuto Administrativo. De hecho, lo anormal es que existan honorarios ascendidos, lo cual, desde la presente investigación, no se puede explicar. La última diferencia para la dimensión objetiva se halló para el caso del régimen jurídico. Las contratadas se rigen por un régimen jurídico determinado, el Estatuto Administrativo, por lo cual, los derechos y obligaciones son concretos. Por su parte, existen diversos regímenes jurídicos que pueden regir a los honorarios, como el Código del Trabajo y el Civil, y, en ese sentido, no hay certeza de los derechos y obligaciones que les corresponde. En el caso del primero, se derivan ciertos derechos y obligaciones concretos, en el caso del segundo estos se desprenden de su respectivo convenio que suscribe con quien lo emplea. No obstante, el hecho de no tener la certeza del régimen jurídico que le aplicará es lo que genera incertidumbre respecto de los derechos y obligaciones que tendrán o no tendrán.

Por su parte, las diferencias que se hallan para la dimensión subjetiva son respecto a la conciliación de la vida laboral y privada y el estrés con el empleo. Los empleados a contrata, a diferencia de los honorarios, no pueden conciliar la vida laboral y la privada dado que la mayoría termina su jornada laboral agotado y, además, el trabajo no les deja tiempo libre para realizar actividades recreativas. La segunda y última diferencia es que los empleados a contrata, a diferencia de los honorarios, se encuentran estresados con su empleo, la mayoría se siente muy tensionados al terminar sus actividades laborales.

Respecto con la teoría se reconoce y se constata lo que Gómez-Salcedo et al. (2015) dice respecto de la calidad del empleo. Estos afirman que, si bien la calidad del empleo se puede medir a través de dimensiones objetivas y subjetivas, esta última dimensión genera controversia dado que los resultados pueden adolecer de objetividad dado que los integrantes del estudio están influenciados por factores emocionales en el momento de la encuesta o en la interpretación de los problemas. Esto se ha constatado en la presente investigación dado que a pesar de que la calidad del empleo objetivamente es mala para los honorarios y buena para las contratadas, subjetivamente la calidad del empleo se invierte para estos. Según las percepciones de los trabajadores a honorarios su calidad del empleo es buena, mientras que para el caso de las contratadas es mala. En ese sentido, efectivamente se difumina la medición de la calidad del empleo al considerar tanto la dimensión objetiva como la subjetiva, dado que esta última dimensión

afecta la objetividad de los resultados producto de que los integrantes del estudio están influenciados por factores emocionales. Por lo anterior, se sugiere, para futuros estudios y/o investigaciones, que si se quiere conseguir la máxima objetividad respecto de la medición de la calidad del empleo solo se tome en consideración la dimensión objetiva dado que la subjetiva puede afectar la objetividad de los resultados.

Por último, al terminar la presente investigación se da cuenta de que hay ciertas cuestiones que requieren ser investigadas. El hecho de que el 67% de los trabajadores a contrata lleve más de tres años bajo su calidad jurídica deja en evidencia que se está distorsionado o viciando el real sentido de la contratación bajo dicha calidad, ya que, según el artículo 3 letra c) del Estatuto Administrativo, dicho tipo de contratación es de carácter transitorio. Lo anterior, sumado a que el empleo a contrata es el predominante hoy en día (Ver Anexos N°1 y 7), al menos en la Administración Pública centralizada, deja en evidencia de que el vicio en la contratación a contrata no es una conducta aislada, sino que sistemática. Lo que no está claro es el por qué ha ocurrido esta situación, el por qué sigue ocurriendo y el impacto que ello tiene para la Administración Pública, tanto en el desempeño de la función pública como en la generación de valor público. Es una situación sin respuesta clara y que debiese ser investigada. Asimismo, la contratación a honorarios, al igual que la contrata, se ha viciado y desvirtuado del real sentido que tenían y se han comenzado a utilizar para realizar trabajos que debiesen desempeñarlos calidades jurídicas de carácter permanente, como la planta de personal, lo que ha sido reconocido tanto por la Corte Suprema como por la CGR. No obstante, no hay explicaciones al respecto. Finalmente, ante el hecho de que en la Administración del Estado de Chile predominen empleos de carácter temporal cabe preguntarse cuál es el impacto que ello genera en el sistema de carrera de la Administración Pública chilena.

REFERENCIAS

- Aguilar, O., Pérez, P., Ananías, R., Mora, C., & Blanco, O. (2017). Intersección entre la clase y el género y su efecto sobre la calidad del empleo en Chile. *Revista de la CEPAL* (N°120), 141-161. <https://doi.org/10.18356/414800aa-es>
- Allaire, J. (2011). RStudio (N° de versión 4.2.1). Windows. RStudio, Inc.
- Arcidiácono, M., Carella, L., Gasparini, L., Gluzmann, P. y Puig, J. (2014). el empleo público en américa latina. evidencia de las encuestas de hogares. Corporación Andina de Fomento. <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/711/empleo-publico-america-latina-encuestas-de-hogares.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Arcos, A. y Ferrada, L. (2019). Calidad del empleo en la zona sur austral de Chile. *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 213-234. <https://doi.org/10.18601/01245996.v21n41.09>
- Asociación de Municipalidades de Chile [AMUCH]. (2019). *Informe nacional capital humano Municipal 2019* [Archivo PDF]. https://ligup-v2.s3.amazonaws.com/amuch/files/53287_informe_amuch_2019_2.pdf
- Bertranou, F., Casanova, L., Jiménez, Maribel. y Jiménez, Mónica. (2014). Empleo, calidad del empleo y segmentación laboral en Argentina. *Revista de Economía Laboral* Vol.11 (1), 24-62. <https://doi.org/10.21114/rel.2014.01.02>
- Blank, R.M. (1990). Are Part-Time jobs bad jobs? In Burtless, G. (Ed.) *A Future of Lousy Jobs? The Changing Structure of U.S Wages* (pp.123-64). Washington, DC: Brookings Inst.
- Contraloría General de la República [CGR]. (2018). Dictamen N°6400: Actualiza instrucciones y criterios complementarios fijados en el dictamen N°85.700, de 2016, de este origen, sobre la confianza legítima en las contrataciones [Archivo PDF]. <https://www.minrel.gob.cl/transparencia/archivos/CGR/2018/2018%20Dictamen%206400.pdf>
- CGR. (2021). *Nuevo instructivo sobre confianza legítima en las contrataciones* [Archivo PDF]. https://www.fth.cl/archivos2021/FIRMADO_GJ_1.414_2021_CONFIANZA_LEGI%CC%81TIMA17nov2021.pdf
- CGR. (2022). *Nuevo instructivo para la protección de servidores a honorarios*. <http://www.sirh.cl/noticias/instrucciones-respecto-de-las-contrataciones-honorarios-en-los-organos-de-la-administracion>
- CIET. (1982, noviembre). Resolución sobre estadísticas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo y del subempleo. (decimotercera Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_087483.pdf
- Corte Suprema [CS]. (6 de agosto de 2015). Unificación Rol N°23.647-2014. https://derechopedia.cl/Unificaci%C3%B3n_Rol_N%C2%B0_23.647-2014
- Decreto con Fuerza de Ley N°1. (2000). Diario Oficial de la República de Chile, 30 de mayo del 2000. <https://bcn.cl/2f8ub>
- Decreto con Fuerza de Ley N°1/19.653. (2001). Diario Oficial de la República de Chile, 17 de noviembre del 2001. <http://bcn.cl/2f96v>

- Decreto con Fuerza de Ley N°29. (2005). Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. <http://bcn.cl/2f8f2>
- Díaz-Chao, A., Ficapal-Cusí, P. y Torrent-Sellens, J. (2015). Determinantes multidimensionales en la calidad percibida del empleo: evidencia empírica para España. *Revista Internacional de Sociología*, 73(1),1-14. <https://doi.org/10.3989/ris.2013.03.25>
- Dirección de Presupuestos [DIPRES]. (2018). *Principales tendencias del empleo en el Gobierno Central* [Archivo PDF]. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-171105_doc_pdf.pdf
- DIPRES. (2020). *Informe anual del empleo público 2020* [Archivo PDF]. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-266176_doc_pdf.pdf
- DIPRES. (2021). *Anuario estadístico del empleo público en el Gobierno Central 2011-2020* [Archivo PDF]. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-232837_doc_pdf.pdf
- DIPRES. (2022). *Informe trimestral de los recursos humanos del sector público* [Archivo PDF]. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-274925_version_PDF.pdf
- Dirección del Trabajo [DT]. (7 de octubre de 2021). *¿Cuáles son los derechos de las personas contratadas a honorarios?* Recuperado el 26 de mayo de 2022 <https://www.dt.gob.cl/portal/1628/w3-article-60764.html>
- Durán Sanhueza, G. (2017). *Inserción laboral en el sector público en Chile: contratos y calidad del empleo* [Archivo PDF]. https://www.researchgate.net/publication/321825431_Insercion_laboral_en_el_sector_publico_en_Chile_contratos_y_calidad_del_empleo
- Durán Sanhueza, G., Gálvez Carrasco, y R. Narbona Tapia, K. (2017). *El Estado como empleador. Características del empleo público en Chile* [Archivo PDF]. https://www.researchgate.net/profile/Gonzalo-Duran-S/publication/321825371_El_Estado_como_Empleador_Caracteristicas_del_Empleo_Publico_en_Chile_Estudio_Exploratorio/links/5a3390c7a6fdcc9b2d78235f/El-Estado-como-Empleador-Caracteristicas-del-Empleo-Publico-en-Chile-Estudio-Exploratorio.pdf
- Estrada, K. (2017). *Análisis de la percepción de la calidad del empleo de los trabajadores y trabajadoras con contrato a honorarios a suma alzada de la ilustre Municipalidad de Quilpué, año 2016*. [Tesis de pregrado, Universidad de Valparaíso de Chile]. [Archivo PDF]. <http://repositoriobibliotecas.uv.cl/bitstream/handle/uvsc1/3028/Estrada%20Herrera,%20Katherinne.pdf?sequence=1>
- Farné, S. (2003). *Estudio sobre la calidad del empleo en Colombia* [Archivo PDF]. <https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2003/461671.pdf>
- Fernández, D. D., Fernández, C. I., & Heras, R. L. (2009). *La calidad del empleo en un contexto regional, con especial referencia a la Comunidad de Madrid* [Archivo PDF]. https://ebuah.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/6543/calidad_duenas_IAESDT_2009.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Galvis-Aponte, L. A., & Pérez-Valbuena, G. J. (2015). *Informalidad laboral y calidad del empleo en la Región Pacífica colombiana (Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional, N°233)*. Banco de la República. <https://doi.org/10.32468/dtseru.233>
- Giordano, D. A. (2020). *La estabilidad en el empleo público en la Argentina Triángulo de actores frente a los despidos. Estudio de caso* [Archivo PDF]. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/28877/Libro%20Responsabilidad%20Social%20de%20las%20Organizaciones%20-%20SIRSO%20-%202017%20America%20Latina%20-393-410.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Gómez-Salcedo, M. S., Galvis-Aponte, L. A., & Royuela, V. (2015). *Calidad de vida laboral en Colombia: Un índice multidimensional difuso* [Archivo PDF]. https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/dtser_230.pdf
- Gruenberg, B. (1980). The Happy Worker: an Analysis of Educational and Occupational Differences in Determinants of Jobs Satisfaction. *American Journal of Sociology*, 86(2), 247-71.
- ILO (OIT). (s. f.). employment - ILO Metadata. Ilo- International Labour Organization. Recuperado 8 de junio de 2022, de <https://metadata.ilo.org/thesaurus/168272876.html>
- INE - Instituto Nacional de Estadística. (s. f.). Glosario de Conceptos. Recuperado 8 de junio de 2022, de <https://www.ine.es/DEFIne/es/concepto.htm?c=5202&tm=18&txt=&p=1&n=20>
- Infante, R. y Vega-Centeno, M. (2001). La calidad del empleo: lecciones y tareas. *Economía. Revista del departamento de Economía*, Vol. XXIV (48), 179-236. Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/economia/article/view/921>
- Jahoda, M. (1987). Empleo Y Desempleo: un análisis socio-psicológico. MORATA. <https://books.google.cl/books?id=MD4OXGuQln8C&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>
- Jencks, C., Pearlman, L. y Rainwater, L. (1988). What is a Good Job? A new Measure of Labor Market Success. *American Journal of Sociology*, 93(6), 1322-57.
- Lasso F. y Frasser C. (2015). Calidad del empleo y bienestar: un análisis con escalas de equivalencia. *Ensayos sobre Política Económica*, Vol. 33 (77), 117-132. <https://doi.org/10.1016/j.espe.2014.11.001>
- Libertad y Desarrollo. (2 de agosto de 2021). *Análisis a partir de Casen: población en clase media cae al 62%*. https://lyd.org/centro-de-prensa/noticias/2021/08/analisis-a-partir-de-casen-poblacion-en-clase-media-cae-al-62/#_edn2
- Llorente Heras, Raquel, & Dueñas Fernández, Diego, & Iglesias Fernández, Carlos (2011). *Calidad del empleo y satisfacción laboral en las regiones españolas. Un estudio con especial referencia a la Comunidad de Madrid* [Archivo PDF]. https://www.researchgate.net/publication/233860287_Calidad_empleo_y_satisfaccion_laboral_en_las_regiones_espanolas_Un_estudio_con_especial_referencia_a_la_Comunidad_de_Madrid
- Marchant Varas, K. (2016). Radiografía del empleo público en Chile: derechos laborales de los funcionarios públicos. En T. Vial Solar (Ed.), *Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile 2016* (239-277). Universidad Diego Portales.
- Mascott Sanchez, M. de los A. (2003). Sistemas de servicio civil: una comparación internacional. Modelo de Empleo Público en Chile: Nudos críticos, desafíos y líneas de desarrollo para una agenda 2030 México, D.F: CESOP Servicio civil.libro2.doc
- OCDE. (2016). Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017. Paris: Ediciones OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/9789264266391-es>
- OIT. (9 de agosto de 2004). *¿Qué es un trabajo decente?* https://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm
- Pineda, J. y Acosta, C. (2011). Calidad del trabajador: Aproximaciones teóricas y estimación de un índice compuesto. *Ensayos sobre Política Económica*, Vol. 29 (65), 62-105 [Archivo PDF]. <http://www.scielo.org.co/pdf/espe/v29n65/v29n65a03.pdf>

- Rajevic, E., Gaya, F. y Pardo, C. (2000). *Los puestos directivos en el Estado chileno. Hacia un sistema de gerencia pública* [Archivo PDF]. https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093610/refor2_01_rajevic.pdf
- Real Academia Española - RAE. (2020). empleo público. En *Diccionario panhispánico del español jurídico*. Recuperado en 13 de junio de 2022, de <https://dpej.rae.es/lema/empleo-p%C3%BAblico>
- Real Academia Española. (s.f.). Calidad. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 01 de junio de 2022, de <https://dle.rae.es/propiedad?m=form>
- Real Academia Española. (s.f.). Empleo. En *Diccionario de la lengua española*. Recuperado en 01 de junio de 2022, de <https://dle.rae.es/empleo?m=form>
- Reyes, F. J. N., & Muñoz, A. R. (2015). *Los trabajadores a honorarios de la administración municipal: su desregulación como vulneración al orden público laboral* [Tesis de Pregrado, Universidad de Chile]. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/132535/Los-trabajadores-a-honorarios-de-la-administraci%C3%B3n-municipal.pdf>
- Romero-Pérez, J. (1998). *Empleo Público*. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/view/14122/13434>
- Servicio Civil. (14 de julio de 2021). *Un 90% de las personas cree que es necesario mejorar la calidad del empleo público*. <https://www.serviciocivil.cl/noticias/noticias/un-90-de-las-personas-cree-que-es-necesario-mejorar-la-calidad-del-empleo-publico/>
- Servicio Civil. (2017). *Empleo público en Chile. Nudos críticos, desafíos, y líneas de desarrollo para una agenda 2030* [Archivo PDF]. <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=9fb715c8-65b8-425b-b1db-59ada9ce5488>
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo [SUBDERE]. (2002). *Diccionario de Administración Pública* [Archivo PDF]. <https://www.pedroaguirrecerda.cl/w15/wp-content/uploads/2015/07/Diccionario-de-la-Administraci%C3%B3n-P%C3%BAblica-Chilena.pdf>
- Subsecretaría de Previsión Social. (2022, junio 11). *Conoce los beneficios que tienen los trabajadores independientes que emiten boletas de honorarios*. Subsecretaría de Previsión Social. <https://www.previsionsocial.gob.cl/sps/ley-honorarios/>
- Superintendencia de Pensiones [SP]. (2022, mayo 11). *Trabajadoras y trabajadores independientes—SP. Superintendencia de Pensiones—Gobierno de Chile*. Superintendencia de Pensiones. <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-propertyvalue-9913.html>
- Valdebenito Pedrero, S. (2017) *¿Cuántos trabajadores emplea el Estado de Chile? Problematicación y orden de magnitud de la contratación a honorarios* [Archivo PDF]. https://estudiosnuevaeconomia.cl/wp-content/uploads/delightful-downloads/2018/06/DT005_042017_Valdebenito_-Cuantos-trabajadores-emplea-el-Estado-de-Chile.pdf
- Valenzuela, M. E. (2000). La calidad del empleo de las mujeres en los países del Cono Sur. En *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del Mercosur y Chile* (OIT, pp. 59-101.). Oficina Internacional del Trabajo.

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_201292.pdf

Valenzuela, M. E., Reinecke, G., & International Labour Office (Eds.). (2000). *¿Más y mejores empleos para las mujeres? La experiencia de los países del Mercosur y Chile* (OIT). Oficina Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_201292.pdf

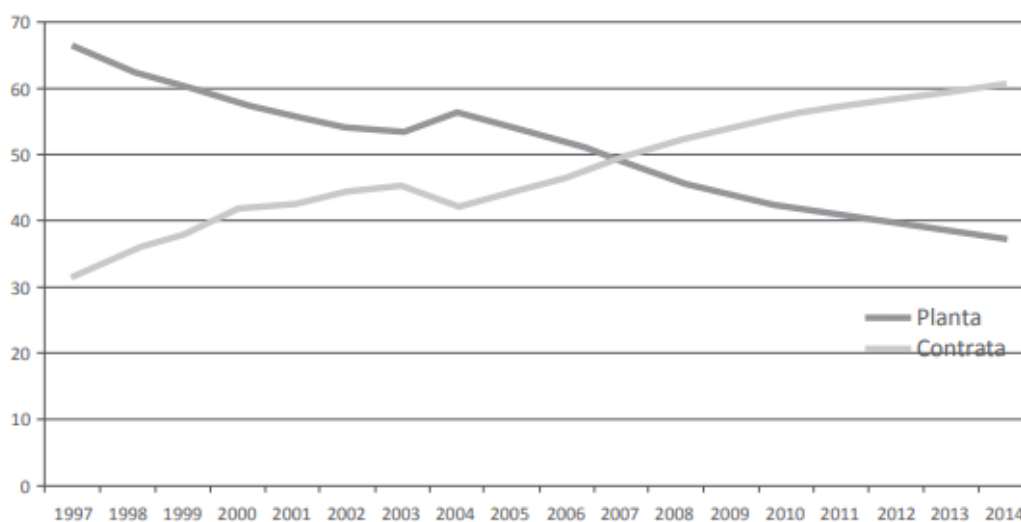
Verdera, F. (1995). *Propuestas de redefinición de la medición del subempleo y el desempleo y de nuevos indicadores sobre la situación ocupacional en Lima* [Archivo PDF]. https://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1995/95B09_451_SPAN.pdf

Weller, J., & Roethlisberger, C. (2011). *La calidad del empleo en América Latina* [Archivo PDF]. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5341/S2011956_es.pdf

Yáñez, S. y Rojas, I. (Eds.) (2017). *Empleo público en Chile: ¿Trabajo decente en el Estado? Apuntes para el debate* [Archivo PDF]. https://fundacionsol.cl/cl_luzit_herramientas/static/wp-content/uploads/2017/11/Empleo-P%C3%BAblico-en-Chile-VDigitalVF_web.pdf

ANEXOS

Anexo 1. *Personal civil del gobierno central de Chile según calidad jurídica, 1997-2014 (porcentajes).*



Nota. El gráfico representa la evolución del personal civil del gobierno central de Chile según la calidad jurídica de planta y contrata. La planta representa al empleo estable y permanente y la contrata a un empleo inestable y temporal. Se puede observar cómo desde 1997 los empleos públicos a contrata comienzan a aumentar progresivamente, ocurriendo lo inverso con los empleos de planta. En el transcurso del año 2007 la contrata se transforma en el empleo público predominante y la planta decae. Es decir, que el carácter predominante del empleo público en Chile desde el 2007 en adelante es inestable y temporal. Tomado de *Inserción laboral en el sector público en Chile: contratos y calidad del empleo* (p.31), por G. Durán Sanhueza, 2017.

Anexo 2. Cantidad de trabajadores en municipios, por tipo de relación contractual, periodo 2008-2014.



Nota. El gráfico muestra la cantidad de trabajadores en municipios, por tipo de relación contractual entre los años 2008 y 2014. En él se puede observar cómo desde el 2009 los empleos a honorarios han predominado en el empleo público de la administración local sobrepasando, por lejos, a los empleos de planta y contrata. Tomado de *¿Cuántos trabajadores emplea el Estado de Chile? Problematización y orden de magnitud de la contratación a honorarios* (p. 16), por S. Valdevenito Pedrero (2017).

Anexo 3. *Calidad jurídica en el Gobierno local a nivel nacional y según sexo al año 2021.*

Calidad jurídica en el Gobierno local a nivel nacional y según sexo al año 2021				
Trabajadores en el Gobierno local a nivel nacional al año 2021		Calidad jurídica	Trabajadores en el Gobierno local a nivel nacional según sexo al año 2021	
Cantidad total	Porcentaje total		Hombre (%)	Mujer (%)
68.699	56,6%	Honorario	49,7%	50,2%
34.350	28,3%	Planta	53,5%	46,5%
18.328	15,1%	Contrata	59,7%	40,3%
121.377	100%			

Nota. La presente tabla muestra la cantidad total de trabajadores en el gobierno local a nivel nacional en el año 2021 según la calidad jurídica de honorario, planta o contrata. Asimismo, muestra la calidad jurídica de dichos trabajadores según sexo. Elaboración propia en base a datos del Sistema Nacional de Información Municipal [SINIM]⁵.

⁵ Los microdatos fueron obtenidos desde el SINIM. Asimismo, los datos de la tabla que se expone emanan a raíz del procesamiento y análisis de dichos microdatos. Los criterios utilizados para obtener los microdatos fueron los siguientes. 1) Área: Recursos humanos municipal; Personal de planta; Personal a contrata y Honorarios. 2) Variables e Indicadores: funcionarios de planta; funcionarios de planta hombres; funcionario de plantas mujeres; funcionarios a contrata; funcionarios a contrata hombres; funcionarios a contrata mujeres; funcionarios a honorarios a programas (subtítulo 21.04.004); funcionarios a honorarios sector Municipal (subtítulo 21.03); total funcionarios a honorarios de sexo femenino (21.03.000.000); total funcionarios a honorarios de sexo masculino (21.03.000.000); funcionarios a honorarios hombres, destinados a programas comunitarios (21.04.004.000) (1 más 2); funcionarios a honorarios mujeres, destinados a programas comunitarios (21.04.004.000) (1 más 2). 3) Año 2021. 4) Todas las regiones. 5) Todos los municipios.

Anexo 4. Cantidad de trabajadores municipales de la Región Metropolitana y del total nacional en el año 2021.

	Cantidad de trabajadores	Porcentaje de trabajadores
Región Metropolitana	41177	33,9%
Total nacional	121377	100%

Nota. La tabla muestra la cantidad de trabajadores municipales de la Región Metropolitana y del total nacional en el año 2021, asimismo, los porcentajes correspondientes. Elaboración propia en base a los datos del SINIM.

Anexo 5. Cantidad y porcentaje de trabajadores de las comunas de la Región Metropolitana del 2021.

Comunas de la Región Metropolitana	Cantidad de trabajadores	%			
SANTIAGO	2707	6,6	PROVIDENCIA	1297	3,2
CERRILLOS	441	1,1	PUDAHUEL	596	1,4
CERRO NAVIA	926	2,3	QUILICURA	822	2,0
CONCHALÍ	415	1,0	QUINTA NORMAL	999	2,4
EL BOSQUE	723	1,8	RECOLETA	691	1,7
ESTACIÓN CENTRAL	1677	4,1	RENCA	575	1,4
HUECHURABA	1394	3,4	SAN JOAQUÍN	509	1,2
INDEPENDENCIA	603	1,5	SAN MIGUEL	723	1,8
LA CISTERNA	438	1,1	SAN RAMÓN	717	1,7
LA FLORIDA	2454	6,0	VITACURA	768	1,9
LA GRANJA	921	2,2	PUENTE ALTO	2448	6,0
LA PINTANA	768	1,9	PIRQUE	272	0,7
LA REINA	589	1,4	SAN JOSÉ DE MAIPO	0	0,0
LAS CONDES	1728	4,2	COLINA	943	2,3
LO BARNECHEA	1126	2,7	LAMPA	0	0,0
LO ESPEJO	569	1,4	TILTI	273	0,7
LO PRADO	446	1,1	SAN BERNARDO	1031	2,5
MACUL	777	1,9	BUIN	524	1,3
MAIPÚ	3543	8,6	CALERA DE TANGO	0	0,0
ÑUÑO A	745	1,8	PAINE	182	0,4
PEDRO AGUIRRE CERDA	667	1,6	MEUJILLA	840	2,0
PEÑALOLÉN	679	1,7	ALHÚE	0	0,0
PROVIDENCIA	1297	3,2	CURACAVÍ	499	1,2
			MARÍA PINTO	224	0,5
			SAN PEDRO	84	0,2
			TALAGANTE	417	1,0
			EL MONTE	158	0,4
			ISLA DE MAIPO	310	0,8
			PADRE HURTADO	239	0,6
			PEÑAFLO R	640	1,6
			TOTAL	41117	100

Nota. La presente tabla muestra la cantidad y porcentaje de trabajadores municipales de la Región Metropolitana del año 2021. Asimismo, se destacan aquellas comunas que poseen la mayor cantidad de trabajadores de la región. Elaboración propia en base a datos del SINIM.

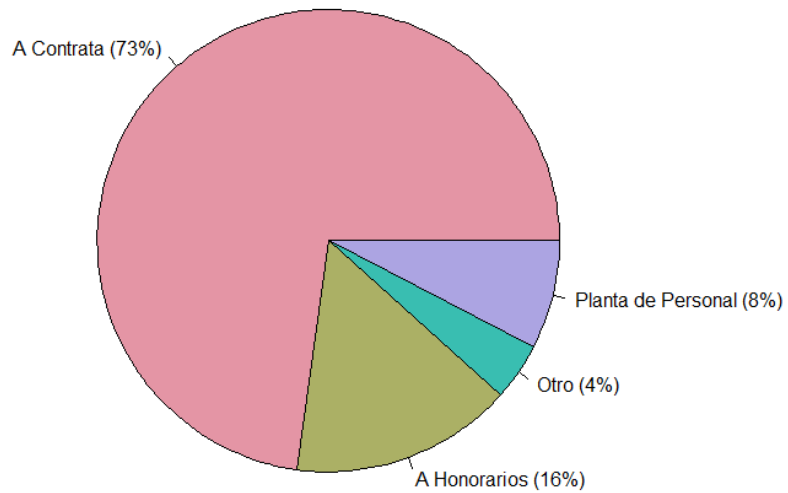
Anexo 6. Cantidad de trabajadores municipales de la Región Metropolitana según calidad jurídica y sexo del año 2021.

Trabajadores municipales de la Región Metropolitana			Sexo		
Calidad jurídica	Cantidad	Porcentaje	Hombre	Mujer	Total
Planta	12671	30,82%	52,9%	47,1%	100,00%
Honorario	21999	53,50%	50,4%	49,6%	100,00%
Contrata	6447	15,68%	63,4%	36,6%	100,00%
Total región	41117	100,0%			

Nota. La tabla muestra la Cantidad y porcentaje de trabajadores municipales de la Región Metropolitana según calidad jurídica y sexo del año 2021. Elaboración propia en base a datos del SINIM.

Anexo 7. Distribución de trabajadores de la Administración Pública de la Región Metropolitana del año 2022 según calidades jurídicas.

X7..Indique.su.calidad.jurídica



Nota. El gráfico muestra la distribución según las calidades jurídicas a contrata, honorarios, planta de personal y otras para los trabajadores de la Administración Pública de la Región Metropolitana del año 2022.

Anexo 8. Encuesta. Enlace de Formulario de Google: <https://forms.gle/uJA8Nx95Bk1AECKA>

ENCUESTA CALIDAD DEL EMPLEO DE LOS TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Somos estudiantes de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano y nos encontramos realizando la investigación "Calidad del Empleo de los Trabajadores a Honorarios y a Contrata de la Administración Pública de la Región Metropolitana en el año 2022", la cual se enmarca dentro de lo que es nuestro Seminario de Grado. Esta investigación tiene por objetivo conocer las diferencias de la calidad del empleo de los trabajadores de la Administración Pública de la Región Metropolitana que se observan en los trabajadores a honorarios y a contrata durante el presente año.

Sus respuestas serán anónimas, confidenciales y solo se utilizarán para fines académicos.

El tiempo de respuesta es 10 minutos aproximadamente. Agradecemos su participación y cooperación.

*Obligatorio

ITEM I DATOS DEL ENCUESTADO (A)

1. 1. Indique su sexo *

Marca solo un óvalo.

- Masculino
 Femenino
 Otro

2. 2. Indique su edad *

Marca solo un óvalo.

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

37

38

39

40

41

42

43

44

45

46

47

- ..
 48
 49
 50
 51
 52
 53
 54
 55
 56
 57
 58
 59
 60
 61
 62
 63
 64
 65
 66
 67
 68
 69
 70

3. 3. Indique su nivel educacional *

Marca solo un óvalo.

- Básica Completa
- Media Incompleta
- Media Completa.
- Superior Incompleta.
- Superior Completa.
- Postgrado (Magíster, Doctorado o Postdoctorado)

4. 4. Indique en cuantas instituciones de la Administración Pública trabaja actualmente *

Marca solo un óvalo.

- En una institución
- En dos instituciones
- En más de dos instituciones

5. 5. Actualmente se desempeña en una institución *

Marca solo un óvalo.

- Centralizada
- Descentralizada
- No sabe

6. 6. Indique el estamento al cual pertenece *

Marca solo un óvalo.

- Auxiliar
- Técnico
- Administrativo
- Profesional
- Directivo
- No aplica

ITEM II
CONDICIONES
LABORALES

SI TRABAJA EN MÁS DE UNA INSTITUCIÓN CONSIDERE
LA PRINCIPAL PARA RESPONDER

7. 7. Indique su calidad jurídica *

Marca solo un óvalo.

- A Honorarios
- A Contrata
- Planta de Personal
- Otro

8. 8. Su contrato de trabajo se rige por *

Marca solo un óvalo.

- Código Civil
- Código del Trabajo
- Estatuto Administrativo
- Otro

9. 9. ¿Cuál es su tipo de contrato de trabajo? *

Marca solo un óvalo.

- Plazo fijo (menor de 6 meses)
- Plazo fijo (mayor a 6 meses)
- Indefinido
- Por obra o faena
- Otro

10. 10. Indique el tipo de funciones que debe realizar de acuerdo a su contrato laboral *

Marca solo un óvalo.

- Permanentes y habituales
- Accidentales y no habituales
- Habituales pero para cometidos específicos
- Otro

11. 11. ¿Cuánto tiempo lleva bajo su actual modalidad de contratación laboral? *

Marca solo un óvalo.

- Menos de 1 año
- Entre 1 y 2 años
- Entre 3 y 5 años
- Más de 5 años

12. 12. Durante la vigencia de su actual contrato ¿Ha sido ascendido? *

Marca solo un óvalo.

- Si
- No

13. 13. ¿Cuánto tiempo ha permanecido en su cargo actual? *

Marca solo un óvalo.

- Menos de 1 año
- 1 a 2 años
- 3 a 5 años
- Más de 5 años

14. 14. ¿En qué grado se encuentra actualmente?

Marca solo un óvalo.

No aplica

31

30

29

28

27

26

25

24

23

22

21

20

19

18

17

16

15

14

13

12

11

10

9

8

7

6

5

4

3

-
- 2
 1C
 1B
 1A
 C
 B
 A

ITEM III JORNADA LABORAL Y REMUNERACIÓN

15. 15. ¿Qué tipo de jornada laboral cumple? *

Marca solo un óvalo.

- Jornada diurna
 Jornada nocturna
 Jornada mixta (diurna y nocturna)
 Jornada flexible
 No cumple una jornada laboral

16. 16. ¿Considera que su jornada laboral le permite cumplir con todas sus tareas en la institución? *

Marca solo un óvalo.

- Si
 No

17. 17. ¿Con que frecuencia se siente agotado/a luego de terminar su jornada laboral? *
(Considere 1 para muy poco frecuente y 5 para muy frecuente)

Marca solo un óvalo.

	1	2	3	4	5	
Muy poco frecuente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muy frecuente

18. 18. ¿Cuántas horas del día trabaja para su institución? *

Marca solo un óvalo.

- Menos de 8
 8 horas
 Más de 8

19. 19. ¿Cuántas horas a la semana trabaja? *

Marca solo un óvalo.

- Menos de 20 horas
 20 horas
 30 horas
 40 horas
 45 horas o más

20. 20. ¿Cuántas horas extraordinarias a la semana realiza en promedio en su institución? *

Marca solo un óvalo.

- 0 horas
- Hasta 5 horas
- Entre 6 a 10 horas
- Entre 11 a 12 horas
- Más de 12 horas

21. 21. ¿Cuál es su rango de remuneración bruta mensual? *

Marca solo un óvalo.

- Menos o igual a \$200.000
- \$200.001 a \$400.000
- \$400.001 a \$500.000
- \$500.001 a \$700.000
- \$700.001 a \$1.000.000
- \$1.000.001 a \$1.500.000
- Más de \$1.500.000

22. 22. Su remuneración ¿Constituye su principal fuente de ingreso? *

Marca solo un óvalo.

- Si
- No

ITEM IV CAPACITACIÓN

23. 23. ¿Ha participado de alguna capacitación ofrecida por su institución? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

24. 24. ¿De cuantas capacitaciones ha participado durante el último año en su institución?

Marca solo un óvalo.

- Ninguna
 Menos de 3
 Más de 3

25. 25. ¿Ha utilizado los conocimientos adquiridos en las capacitaciones en el desarrollo de sus tareas habituales?

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

ITEM V PERCEPCIÓN DEL ÁMBITO LABORAL

26. 26. ¿Considera que su empleo actual es estable? *

Marca solo un óvalo.

- Sí
 No

27. 27. ¿El trabajo le deja tiempo disponible para realizar actividades recreativas? *

Marca solo un óvalo.

- Si
 No

28. 28. ¿Siente que sus responsabilidades laborales le impiden disfrutar de su tiempo libre? *

Marca solo un óvalo.

- Si
 No

29. 29. ¿Siente que los objetivos de su institución coinciden con los suyos? *

Marca solo un óvalo.

- Si
 No

30. 30. ¿Se siente muy tensionado con las actividades laborales que debe cumplir durante su jornada de trabajo? (Considere 1 para muy poca tensión y 5 para mucha tensión) *

Marca solo un óvalo.

1 2 3 4 5

Muy poca tensión Mucha tensión

35. 35. ¿Qué tan satisfecho se encuentra en relación con la organización o institución en que trabaja? (Considere 1 para muy poco satisfecho y 5 para muy satisfecho) *

Marca solo un óvalo.

	1	2	3	4	5	
Muy poco satisfecho	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muy satisfecho

36. 36. ¿Ha pensado en cambiarse de trabajo por las condiciones laborales? *

Marca solo un óvalo.

- Si
 No

ITEM VI SATISFACCIÓN CON EL DESEMPEÑO LABORAL

37. 37. ¿Se siente comprometido con el trabajo que realiza? (Considere 1 para muy poco comprometido y 5 para muy comprometido) *

Marca solo un óvalo.

	1	2	3	4	5	
Muy poco comprometido	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Muy comprometido

38. 38. ¿Cree que podría hacer mejor su trabajo? *

Marca solo un óvalo.

- Si
 No

39. 39. ¿Con que habitualidad desempeña sus funciones según el principio de probidad administrativa, lo que implica anteponer el interés público por sobre el privado? (Considere 1 para muy rara vez y 5 para siempre) *

Marca solo un óvalo.

	1	2	3	4	5	
Muy rara vez	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Siempre

40. 40. ¿Siente que contribuye a materializar los objetivos de la institución? *

Marca solo un óvalo.

Sí

No

41. 41. ¿Conoce las Normas, Reglamentos y Procedimientos que regulan sus funciones? (Considere 1 para muy poco conocimiento y 5 para mucho conocimiento) *

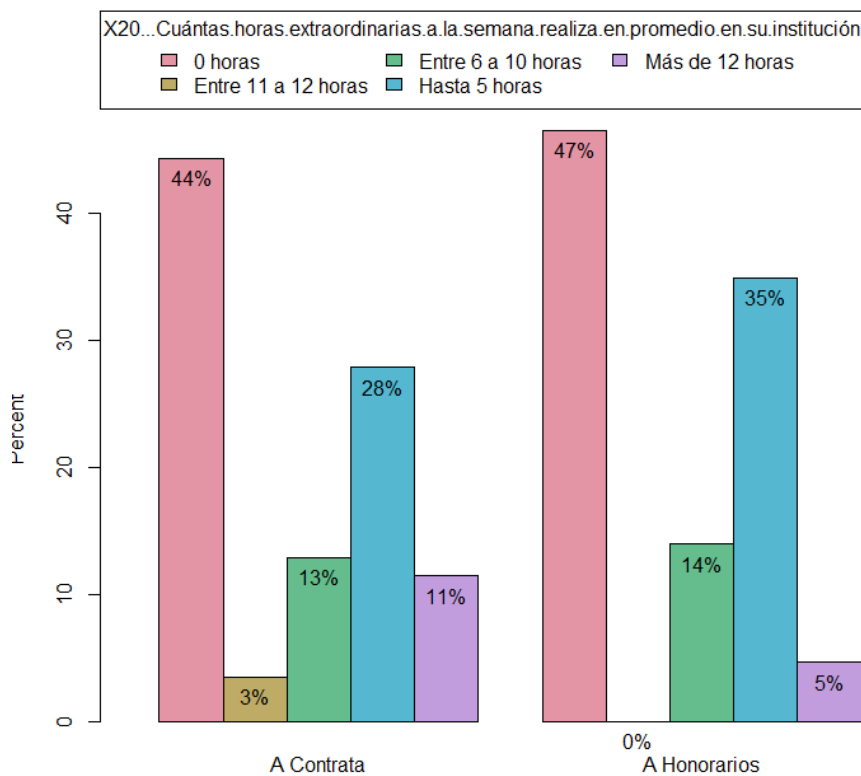
Marca solo un óvalo.

	1	2	3	4	5	
Muy poco conocimiento	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	Mucho conocimiento

Google no creó ni aprobó este contenido.

Google Formularios

Anexo 9. Cantidad de horas extras a la semana que los trabajadores de la Administración Pública de la Región Metropolitana realizan en promedio en su institución según distintas calidades jurídicas.



Nota. El gráfico muestra la cantidad de horas extras a la semana que los trabajadores de la Administración Pública de la Región Metropolitana del año 2022 realizan en promedio en sus instituciones según la calidad jurídica a contrata y honorario.

Anexo 10. Tabla de operacionalización de variables.

Concepto	Dimensiones	Variables	Secciones	Preguntas
Conjunto de factores objetivos vinculados al trabajo y de factores subjetivos vinculados al trabajador en relación con su trabajo que afectan en su bienestar (Elaboración propia, p. 21).	Objetiva	Tipo de contrato.	Sección II	7
		Temporalidad del contrato.	Sección II	9
		Jornada laboral.	Sección III	15
		Horas de trabajo ordinario.	Sección III	18,19
		Horas de trabajo extraordinario.	Sección III	20
		Antigüedad de la contratación.	Sección II	11
		Capacitación laboral.	Sección IV	23-25
		Remuneración.	Sección III	21,22
		Regularidad de funciones.	Sección II	10
		Estabilidad en el cargo.	Sección II	13
		Ascenso en el empleo.	Sección II	12,14

		Régimen Jurídico.	Sección II	8
	Subjetiva	Conciliación de la vida laboral y privada.	Sección III Sección V	17 27-29
		Percepción de estabilidad en el empleo.	Sección V	26
		Percepción de temporalidad del contrato.		Usted ¿Siente que la preocupación de la temporalidad de su contrato le impide disfrutar de su trabajo y tiempo libre?
		Estrés con el empleo.	Sección III Sección VI	16 30,36
		Motivación en el trabajo.	Sección V	31,32
		Calidad de la función pública.	Sección VI	37-41
		Satisfacción con el trabajo.	Sección VII	33-35

Anexo 11. Registro de procedimiento de la aplicación de la prueba piloto.

Registro de procedimiento de la aplicación de prueba piloto

La prueba piloto fue aplicada a tres personas, las cuales cumplían con el perfil del entrevistado exigido por los investigadores. Asimismo, la prueba piloto fue aplicada entre miércoles 05 de octubre y viernes 07 de octubre, día en que se realizó el presente registro y en que se aplicaron las modificaciones correspondientes a la encuesta.

PROCEDIMIENTOS

ITEM I DATOS DEL ENCUESTADO

En la pregunta 5, se sugirió agregar la alternativa “No sabe” dado que no todos los trabajadores de la Administración Pública saben si su institución es centralizado o descentralizada o no manejan los conceptos. La sugerencia fue considerada y se agregó la alternativa.

En la pregunta 6, se sugirió agregar la alternativa “No Aplica”, dado que los honorarios, en términos estrictos, no son funcionarios públicos y, en ese sentido, no les aplica el estatuto administrativo, lugar en donde se establecen los estamentos. La sugerencia fue considerada y se agregó la alternativa “No aplica” a la pregunta 6.

Por lo demás, las preguntas y respuestas son claras y fáciles de entender, según encuestados pilotos.

ITEM II CONDICIONES LABORALES

En la pregunta 14, se sugirió agregar una alternativa de “No estoy asimilado a grado” o “No aplica” dado que no todos los trabajadores de la Administración Pública tienen un grado, como en el caso de los honorarios contratados por suma alzada. La sugerencia fue considerada y se agregó la alternativa “No aplica”.

Por lo demás, las preguntas y respuestas son claras y fáciles de entender, según encuestados pilotos.

ITEM III JORNADA LABORAL Y REMUNERACIÓN

En la pregunta 20, se sugirió agregar una alternativa de “0 horas” ya que no todos los trabajadores hacen horas extraordinarias. La sugerencia fue considerada y se agregó la alternativa “0 horas”.

Por lo demás, las preguntas y respuestas son claras y fáciles de entender, según encuestados pilotos.

ITEM IV CAPACITACIÓN

No se aplicó ningún cambio. Las preguntas y respuestas son claras y fáciles de entender, según encuestados pilotos.

ITEM V PERCEPCIÓN DEL ÁMBITO LABORAL

No se aplicó ningún cambio. Las preguntas y respuestas son claras y fáciles de entender, según encuestados pilotos.

ITEM VI SATISFACCIÓN CON EL DESEMPEÑO LABORAL

En la pregunta 41, se sugirió cambiar la redacción de la pregunta de ¿Conoce las normas, reglamentos y procedimientos que regulan sus funciones? a ¿Cuál es el grado/nivel de conocimiento de normas, reglamentos y procedimientos que regulan sus funciones? La sugerencia no fue considerada y no se cambió la redacción de la pregunta dado que no era relevante.

Por lo demás, las preguntas y respuestas son claras y fáciles de entender, según encuestados pilotos.