Modifica normas relativas a los trabajadores que se desempeñan en el sistema de turnos en el sector público de salud
Boletín N°8463-11

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Ley N° 19.937 que modifica la normativa orgánica del Sector Salud, previó el. establecimiento de una asignación especial para el personal de planta y a contrata de los servicios de salud señalados en el artículo 16 de ese cuerpo legal, regidos por la ley N° 18.834 y el. decreto ley N° 249, de 1974, que labora efectiva y permanentemente en puestos de trabajo que requieren atención las 24 horas del día, durante todos los días del año, en un sistema de turno integrado por cuatro o tres funcionarios, quienes alternadamente cubren ese puesto de trabajo, en jornadas de hasta doce horas, mediante turnos rotativos. Estos turnos podrán comprender un número de horas, superior a la jornada ordinaria de trabajo del funcionario. El sistema de turnos recién descrito, también se aplica a los funcionarios y funcionarias regulados por los Decretos con Fuerza de Ley N° 29, 30 y 31 de 2001 del Ministerio de Salud que crean establecimientos de salud de carácter experimental.

La recién descrita asignación de turnos supone entonces el desempeño en labores propias del personal del Sistema Nacional de Servicios de Salud en puestos de trabajo que requieren un funcionamiento continuo, por lo cual funcionan todos los días del año sin interrupción.

Por otro lado, dicha normativa prescribe que la asignación especial por turno es incompatible con el pago de horas extraordinarias previsto en

el artículo 98 letra c) del Estatuto Administrativo contenido en la Ley N° 18.834.

De lo anteriormente desarrollado se siguen naturalmente dos consecuencias: la primera de ellas es que la jornada en que se desempeñan los trabajadores de la salud pública que trabajan bajo el sistema de turnos es permanente y no excepcional y, además, que debido esta permanencia en el tiempo, su trabajo en un mayor número de horas y en jornadas que se ubican en horarios diferentes al de la jornada ordinaria no corresponden a horas extraordinarias, pues tienen un régimen diferenciado e incompatible con éstas.

Todos los trabajadores regulados por la norma del Estatuto Administrativo, contenida en el DFL N° 29 del Ministerio de Hacienda que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 tienen, por disposición de ésta, derecho ol feriado legal

Dicho derecho, corresponde al descanso a que tiene derecho el funcionario, con el goce de todas las remuneraciones durante quince y hasta veinticinco días hábiles, dependiendo de los años de servicio del trabajador o trabajadora.

En la práctica, el ejercicio de este derecho corresponde al descanso adicional a los días no laborales de los funcionarios. Precisamente considerando este punto es que la norma del Estatuto Administrativo previó que, para efectos del cálculo de los días de feriado legal, los días sábado se considerarán inhábiles.

La ley señala que, entre otros, para efectos del cómputo del feriado legal, serán inhábiles los sábados.

La norma que establece el sistema de turnos en el sistema público de salud, no modifica en absoluto las reglas recién mencionadas en atención al cómputo del feriado legal: el feriado legal debe contabilizarse considerando como inhábiles, los días sábados, los domingos y los festivos legales.

Sin que la norma lo establezca explícitamente, la Contraloría General de la República ha deducido que el sistema de turnos implica que para los trabajadores sujetos a ese sistema, todos los días son hábiles (Dictámenes N° 20.494 de 1994; 39.727 de 1998; 3.503 de 2006; 32.812 de 2007; 48.207 de 2007 entre otros).

Se da entonces la siguiente situación problemática: por un lado, el legislador previó en el Estatuto Administrativo un sistema que permitiera que los días de vacaciones de los trabajadores del Sector Público fueran adicionales a los no laborables y por otro, la carga que supone el desempeño en un sistema de turnos genera, en la práctica administrativa, una disminución sustancial del descanso efectivo de dichas funcionarias y funcionarios.

En la práctica este criterio ha supuesto que las fracciones de feriado legal o vacaciones que restan luego de que el funcionario o funcionaria haya hecho efectivo el descanso de diez días que como mínimo manda la ley, se contabilizan considerando hábiles los sábados, los domingos y los festivos, generando una disminución sustancial de los días de vacaciones de trabajadores que ya tienen un sistema más gravoso de desempeño laboral.

Por lo demás, no se ha logrado uniformar el criterio con que las diversas unidades del Sistema Nacional de Servicios de Salud aplican esta regla, generando una falta de claridad que se presta para abusos.

En efecto no resulta del todo clara la aplicación práctica de la regla sobre contabilización de los días de vacaciones a partir de la interpretación administrativa que se ha hecho de las normas aplicables especialmente en lo que dice relación con la contabilización de los días de descanso derivados del feriado legal.

Se ha considerado justo que al momento de terminar el período de vacaciones que el funcionario sujeto a! sistema de turnos ha gozado, éste se incorpore inmediatamente a sus labores de acuerdo a las

jornadas que debe cubrir de acuerdo al especial sistema al que está sujeto. La corrección de este criterio se sigue de que, para efectos del desempeño de las jornadas efectivas, es lícito exigir que el trabajador o trabajadora cumpla con jornadas en días inhábiles. El problema se presenta cuando de ese mismo criterio pretende seguirse para efectos de la contabilización de los días de vacaciones, ese criterio parece erróneo pues el gravamen que supone para el plan de vida del personal que se desempeña en ese sistema no puede ser interpretado extensivamente sino circunscrito a las específicas modificaciones que la norma especial prevé para quienes trabajan en un sistema de turnos. Pues bien, ninguna norma señala que, para efectos del conteo de los días de vacaciones se aplicarán normas especiales que afecten los intereses de los trabadores en ese sistema.

La única manera de superar esta inequidad evidente, es señalar explícitamente que para efectos de la contabilización de los días de feriado legal, se aplica íntegramente las normas que para esos efectos prevé el estatuto administrativo.

Tal como ya se expresó, el sistema de turnos previsto en el artículo 94° del DFL N°1 de 2005 del Ministerio de Salud, genera una asignación a favor del funcionario o funcionaria que es incompatible con la percepción de horas extraordinarias, pero además corresponde a una jornada permanente que desempeñan quienes quedan bajo ese régimen especial.

Por otro lado, el artículo 31° de la Ley N° 19.296, establece el derecho a permiso para actividades o labores gremiales, para los directores de las asociaciones reguladas en dicha ley.

Dicha norma prevé además, en su inciso final, que el tiempo que abarcaren los permisos otorgados a los directores de asociaciones se entenderá trabajado para todos los efectos, manteniendo el derecho a remuneración.

El problema se produce cuando el director o directora de asociación de funcionarios se desempeña además bajo el sistema de turnos, pues la Contraloría General de la República reproduce el criterio que aplicaba a estos trabadores en la época en que no existía la norma que creó la asignación por turno y que abordaba el asunto pagando horas extraordinarias a los servidores públicos que trabajaban en este sistema.

En efecto, en el dictamen N° 48.666 de 2008 de la Entidad Contralora establece que la percepción de la asignación de turnos requiere desempeño efectivo de la jornada bajo ese sistema.

Tal como se señalara, esta interpretación es razonable considerando que tal como sucede como las horas extraordinarias, la normativa relativa al sistema de turnos está referida a un desempeño permanente en jornadas, en palabras de la ley, "*total o parcialmente diferentes de la jornada ordinaria*", con lo cual resulta razonable aplicar a este sistema de jornada "*diferente a la ordinaria*" el criterio interpretativo aplicado antes a la jornada extraordinaria (horas extraordinarias) en virtud del cual se imposibilitaba a los funcionarios que era directores de asociaciones de funcionarios, percibir dichas asignaciones por el periodo de uso de su permiso para labores gremiales. Por ello se hace necesaria una iniciativa legal que elimine esta inequidad.

La solución a esta inequidad asociada al efectivo ejercicio de los derechos que a los trabajadores les asegura la Ley N° 19.296 es la dictación de una ley que señale expresamente que los directores de las asociaciones de funcionarios tienen derecho a percibir la asignación por turno prevista en el artículo 94° del DFL N°1 ya referido, por los períodos en que hubieran hecho uso del permiso que les confiere el artículo 31° de le Ley N° 19.296.

En virtud de lo expuesto, los Diputados abajo firmantes convienen en proponer el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo Único:

Modifíquese el artículo 94° del Decreto con Fuerza de Ley N° **1 del Ministerio de Salud que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley** N° **2763 de 1979 y de las leyes N° 18.933 y** N° **18.469 agregándole el siguiente inciso final:**

"*En lo relativo al feriado legal, a su fraccionamiento y su cómputo, se aplicarán las normas del Decreto Supremo N° 29 de 2004 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834 sobre estatuto administrativa*"

En el inciso segundo del artículo 96° del Decreto con Fuerza de Ley N° **1 de 2005 del Ministerio de Salud que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley** N° **2763 de 1979 y de las leyes N° 18.933 y 18.469:**

a) Elimínese la expresión "*y*" después de la expresión "*licencias*" y reemplácese por una ",".

b) Agréguese, después de la expresión "*feriado legal*" y antes del punto seguido, las expresiones "*y durante los permisos previstos en el artículo 31 ° de la ley número 19.296 para los directores de asociaciones de funcionarios*".

Incorpórese un artículo 96 bis del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005 del Ministerio de Salud que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 2763 de 1979 y de las leyes N° 18.933 y 18.469:

"Lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 94 y en el inciso segundo del artículo 96, serán plenamente aplicables a los funcionarios y funcionarias que se desempeñan los establecimientos experimentales de salud creados por los Decretos con Fuerza de Ley números 29, 30 y 31 de 2001 del Ministerio de Salud."