contraloria.cl

Base de Dictámenes

Salud municipal, profesionales funcionarios, programas de especialización, misiones de estudio, remuneraciones, calidad funcionaria, duración jornada, descanso complementario

NÚMERO DICTAMEN
019277N19

FECHA DOCUMENTO
19-07-2019

NUEVO:
SI

REACTIVADO:
NO

RECONSIDERADO:
NO

RECONSIDERADO PARCIAL:
NO

ACLARADO:
NO

ALTERADO:
NO

APLICADO:
NO

CONFIRMADO:
NO

COMPLEMENTADO:
NO

CARÁCTER:
NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 68762/2013, 7123/2018, 45443/2002, 34585/2012

Acción	Dictamen	Año
Aplica	068762	2013
Aplica	007123	2018
Aplica	045443	2002
Aplica	034585	2012

FUENTES LEGALES

Ley 19378 art/43 ley 19378 art/15 inc/fin

MATERIA

Médicos cirujanos que integran dotaciones de salud municipal en jornadas parciales y accedieron a programas de especialización cuya extensión es de 44 horas, mantienen las remuneraciones correspondientes a sus contrataciones ya que así fue estipulado en las

remuneraciones correspondientes a sus contrataciones ya que así fue estipulado en las bases del certamen, las que, en cambio, no expresaron que tendrían que cumplir el período asistencial obligatorio en una jornada superior a la contratada.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 19.277 Fecha: 19-VII-2019

Se han dirigido a esta Contraloría General las señoras María Ignacia Ríos Pinilla, Claudia Martínez Mellado, Paulina Bórquez Cárcamo y don Felipe Veloso Stuven, médicos cirujanos de la Corporación de Educación y Salud de Las Condes y de las municipalidades de Huechuraba, Puerto Montt y Los Ángeles, respectivamente, quienes contando con contrataciones por jornadas parciales accedieron a cupos en programas de especialización a través de misiones de estudio de acuerdo al artículo 43 de la ley N° 19.378, cuyo desarrollo implica el cumplimiento de jornadas de 44 horas semanales, razón por la cual exponen diversas inquietudes que se abordarán en el orden en que han sido planteadas.

Para dar respuesta a lo consultado por los recurrentes, se solicitó informe a las entidades referidas en el párrafo anterior, a la Subsecretaría de Redes Asistenciales, y a los servicios de salud Metropolitano Oriente y Norte, de Reloncaví y del Biobío, involucrados en estos procesos, organismos que manifestaron su parecer en torno a la materia, salvo el último de estos.

En primer lugar, se requiere determinar si corresponde que se les remunere el tiempo que los profesionales ocurrentes emplean para dar cumplimiento a los programas de especialización de la especie y que excede a las jornadas parciales por las que fueron contratados.

Para tal efecto, las señoras Ríos Pinilla y Martínez Mellado, estiman necesario que se precise la calidad jurídica que poseen durante su período de formación, ya que, de acuerdo a las bases del proceso, aprobadas por resolución exenta N° 1.037, de 2016, de la Subsecretaría de Redes Asistenciales, les son aplicables, entre otras, las disposiciones del decreto N° 507, de 1990, del Ministerio de Salud -MINSAL-, cuyo artículo 19 establece que a los becarios se les deben pagar estipendios equivalentes a 44 horas semanales, lo que no ocurre en sus casos.

Al respecto, es menester señalar, de conformidad con los dictámenes Nºs 68.762, de 2013, y 7.123, de 2018, de este origen, que la normativa que regula la materia contempla dos modalidades diversas por las cuales los médicos cirujanos que integran las dotaciones de salud municipal -sean administradas directamente por la correspondiente municipalidad o a través de una corporación municipal- pueden optar a una especialidad.

Una de ellas es a través de la obtención de una beca, regulada por el artículo 43 de la ley N° 15.076, su reglamento de becarios contenido en el decreto N° 507, de 1990, del MINSAL, y el decreto N° 91, de 2001, de esa misma cartera, que aprueba reglamento sobre acceso y condiciones de permanencia en programas de especialización a que se refiere la ley N° 19.664, caso en el cual el profesional adquiere la calidad de becario.

La otra es mediante la misión de estudio, al tenor del referido artículo 43 de la ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, la que constituye una comisión de servicio en cuya virtud el funcionario, para los efectos de dar cumplimiento a su

obligación de perfeccionamiento o capacitación, relacionada con los fines del organismo que las ordena y con las funciones que el servidor debe desarrollar según su cargo, se desplaza a cumplir labores formativas en una entidad diversa a la que pertenece.

Pues bien, la citada resolución exenta N° 1.037, de 2016, que aprobó las bases del proceso de selección a través del cual los peticionarios accedieron a sus respectivas especializaciones, estableció expresamente en su artículo 5° que los funcionarios regidos por la ley N° 19.378, a quienes les sea asignado un cupo en los programas de las especialidades que indica, se incorporarán a ellos a través de misiones de estudio, y mantendrán su calidad funcionaria y su remuneración regida por el citado texto legal.

Añade dicho precepto que, sin perjuicio de lo anterior, a dichos funcionarios les serán aplicables los aludidos decretos N^{os} 507, de 1990, y 91, de 2001, en todo lo que no sea contrario al referido Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

Así, es claro que durante su formación los peticionarios se encuentran en misión de estudio y no tienen la calidad de becarios, cuestión que no se ve alterada por el hecho de que según lo señalado en las aludidas bases les sean aplicables supletoriamente las disposiciones del citado decreto N° 507, de 1990, entre las que no cabe considerar su artículo 19, sobre los estipendios a que tienen derecho los becarios.

Ello, ya que esta última norma es solo atingente a los profesionales que realizan su formación en esa calidad y no resulta aplicable a los funcionarios de la especie, que acorde con el artículo 43 de la ley N° 19.378, se desplazan a cumplir labores formativas mediante comisiones de servicio, con goce de remuneraciones, las que deben ser proporcionales a las jornadas parciales que mantienen contratadas, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 del mismo ordenamiento.

Por consiguiente, en atención a que las bases del certamen de que se trata estipularon de manera expresa que quienes accedieran a cupos de formación mantendrían su calidad funcionaria y sus remuneraciones regidas por la ley N° 19.378, sin que en aquellas se haya previsto la posibilidad de otorgar financiamiento a la diferencia entre la jornada parcial contratada y la carga horaria del respectivo programa, procede que los interesados perciban las remuneraciones correspondientes a las jornadas parciales que actualmente mantienen.

Enseguida, se consulta si el tiempo que los peticionarios emplean para dar cumplimiento a los programas de especialización y que excede a las jornadas parciales por las que fueron contratados, puede serles enterado como horas extraordinarias.

Como cuestión previa, y en relación con la consulta precedente, se hace presente que las corporaciones municipales no son órganos integrantes de la Administración del Estado, en consecuencia, los trabajadores que se desempeñan en ellas -como acaece con doña María Ignacia Ríos Pinilla-, no revisten la calidad de funcionarios públicos, por lo que la facultad de interpretar, así como la de fiscalizar la aplicación de las normas de carácter laboral que rigen a quienes se desempeñan en ellas corresponde exclusivamente a la Dirección del Trabajo.

Precisado lo anterior, es útil consignar que el artículo 15, inciso final, de la ley N° 19.378, preceptúa que “El personal contratado con jornada parcial no podrá desempeñar horas extraordinarias, salvo que, en la respectiva categoría, el establecimiento no cuente con

funcionarios con jornadas ordinarias, o de contar con ellos, no estén en condiciones de trabajar fuera del horario establecido".

En este sentido, cabe indicar que el personal afecto a la ley N° 19.378 tiene derecho a descanso complementario o al correspondiente recargo en sus remuneraciones solo si labora en exceso de su jornada ordinaria de 44 horas semanales, circunstancia que no concurre tratándose de funcionarios contratados por una jornada inferior a esta (aplica el dictamen N° 45.443, de 2002).

Así, entonces, en virtud de lo dispuesto en el citado artículo 15, y en armonía con el criterio contenido en el dictamen N° 34.585, de 2012, cumple con señalar que en atención a que los recurrentes mantienen contrataciones por jornadas parciales, no resulta procedente que se les enteren horas extraordinarias, aun cuando se encuentren cursando una especialización cuya carga horaria sea superior a la extensión de sus jornadas de trabajo.

Luego, se solicita precisar si el período asistencial obligatorio -PAO-, debe cumplirse en jornadas parciales -equivalentes a las que los recurrentes mantuvieron contratadas durante su formación- o con una jornada de 44 horas semanales, siendo esto último lo que exigirían los respectivos servicios de salud, en cuyo caso no habría una relación conmutativa entre las remuneraciones que perciben durante la misión de estudios y la obligación de efectuar un PAO en 44 horas.

Sobre el particular, cabe destacar que -a diferencia de lo que ocurre en materia de remuneraciones- de la normativa aplicable no se advierten disposiciones, legales o reglamentarias, que precisen la jornada que deben desempeñar durante el PAO los profesionales funcionarios de los establecimientos de atención primaria de salud municipal que acceden a programas de formación de especialistas bajo la figura de la misión de estudios y no de una beca propiamente tal.

En razón de lo anterior, y considerando que no se observa en las bases del certamen de que se trata que se haya estipulado la obligación de cumplir el período asistencial obligatorio en una jornada de 44 horas semanales, es menester concluir que los interesados deberán desarrollar su PAO con una jornada laboral equivalente a la que hubieren mantenido durante el desarrollo de sus especializaciones, no siendo procedente su extensión para efectos del cumplimiento de dicha obligación.

Enseguida, las señoras Ríos Pinilla y Martínez Mellado preguntan si correspondía haber suscrito a través una escritura pública un convenio con los servicios de salud respectivos para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, en circunstancias que su relación laboral no es con dichos organismos.

Al respecto, es dable mencionar que aquello resultó procedente atendido que los recursos para el financiamiento de los gastos a que da lugar la formación de las recurrentes, consistentes en el pago de aranceles, matrículas y personal de reemplazo, fueron transferidos desde el Ministerio de Salud a los servicios de salud a cargo de la red asistencial a que pertenecen los establecimientos en que se desempeñaban las interesadas, por lo que en definitiva son dichos servicios de salud -y no la entidad empleadora de las peticionarias- los que proporcionan los haberes de la especialización y a los que debe garantizarse el cumplimiento de las obligaciones emanadas de dicha inversión de recursos.

Finalmente, y en atención a la inexistencia de normas que regulen tanto las condiciones de acceso como los derechos y obligaciones de los funcionarios municipales que acceden a programas de especialización de conformidad con lo establecido en el artículo 43, inciso segundo, de la ley N° 19.378, se ha estimado pertinente hacer presente la necesidad de su regulación.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS