



DEPARTAMENTO JURÍDICO
UNIDAD DE DICTÁMENES E
INFORMES EN DERECHO
D.N. 1198 K. 8498 (1967) 2016

5885

0095

ORD.: _____ / _____

MAT.:

- 1) Para determinar el pago del bono de zonas extremas regulado en la ley N° 20.250, a los trabajadores que se desempeñan en casa central de Corporaciones Municipales, regidos por la ley N° 19.378 que, perteneciendo a una entidad administradora de las que se refiere la letra b) del artículo 2° de dicho cuerpo normativo, ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, sean aquellas de carácter asistencial, como aquellas que no siendo asistenciales permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras; deberá ponderarse en cada caso concreto, considerando la diversidad de estructuras, dotación y modalidad de contratación del personal de aquellas, en las regiones y provincias a quienes se concede este beneficio. De esta manera, este Servicio se encuentra impedido de realizar una calificación en abstracto o genérica respecto de la existencia o inexistencia de los requisitos establecidos en la norma indicada, en el caso de los trabajadores que ejecuten labores o desarrollen funciones en las casas centrales de las Corporaciones Municipales, de las regiones y provincias afectos a la norma, toda vez que las condiciones que la definen, requieren precisamente de un análisis en concreto, que debe ser realizado sopesando las particularidades y características de cada situación.
- 2) La Dirección del Trabajo, a través de la jurisprudencia contenida en el dictamen N° 5063/094, de 26.11.2010, se pronunció sobre la aplicabilidad de la ley N° 20.313, en relación a la ley N° 19.464, en materia de bonificación especial no imponible al personal asistente de la educación que se desempeña en los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas y en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, que laboran en las regiones y provincias mencionadas en el propio texto legal, criterio que, por las razones expuestas y reproducidas en el presente informe, no es aplicable a los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de una Corporación Municipal.
- 3) Sin perjuicio de lo señalado, no existe inconveniente legal para que, aplicando el criterio

contenido en el Ordinario N° 4383, de 27.08.2015, de este origen, las Corporaciones Municipales de Antofagasta y Calama, con los alcances referidos en el cuerpo del presente oficio, pacten con los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de dichas entidades como, a modo de ejemplo, el Jefe Administrativo, Jefe de Finanzas, Jefe de Personal, Técnicos del Área y Jefe del Departamento de Educación, un Bono Zonas Extremas de origen convencional, pagadero de acuerdo a la modalidad que determinen las partes.

ANT.: 1) Instrucciones Jefa Unidad de Dictámenes, de fecha 09.11.2016.

2) Pase N° 1217, de 19.08.16, del Jefe de Gabinete del Sr. Director del Trabajo.

3) Oficio N° 60214, de 12.08.16 de la Contraloría General de la República, en el marco de la referencia N° 183.839/16, LOA N° 190.061/16.

FUENTES: Artículos 5° y 10 N°s. 4 y 7 del Código del Trabajo, artículos 3° y 4°, incisos primero y segundo de la ley N° 19.378; artículos 1° y 3° incisos primero y tercero de la ley N° 20.250; artículo 30 incisos primero y cuarto de la ley N° 20.313; artículos 19 inciso primero, 20 y 71, del D.F.L. N°1, de 1997, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°19.070 que aprobó el Estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican; y artículo 44 de la ley N° 20.883, en relación a la ley N° 20.198.

CONCORDANCIAS: Ord. N° 968/45, de 08.02.1996, Ord. N° 6598/298, de 28.11.1996, Ord. N° 2690/153, de 19.08.2002, Ord. N° 3994/056 de 08.10.2009, Ord. N° 4299/072, de 01.10.2010, Ord. N° 5063/094, de 26.11.2010, Ord. N° 3801/037, de 29.08.2012, Ord. N° 0359/03, de 27.01.2014 y Ord. N° 4383, de 27.08.2015.

SANTIAGO,

07 DIC 2016

DE : DIRECTOR DEL TRABAJO

A : SR. SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE ZONAS EXTREMAS Y ANTÁRTICA CHILENA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

SR. SECRETARIO GENERAL (S) DEL SENADO VALPARAÍSO

A través del pronunciamiento singularizado en el antecedente 2), la Contraloría General de la República, remitió copia a este Servicio, para conocimiento y fines pertinentes, concluyendo, que *“en atención a que no corresponde a este Ente Contralor, a través de la potestad dictaminante, emitir un pronunciamiento de carácter general respecto de la materia, resultaría necesario que la Dirección del Trabajo, en uso de sus facultades interpretativas y de fiscalización de las relaciones laborales existentes al interior de las corporaciones municipales, emita un juicio sobre la factibilidad de otorgar a los trabajadores de tales entidades, regidos por el Código del Trabajo y que presten funciones en zonas extremas, un bono que dependa de esa última circunstancia, sin desmedro, por cierto, de la competencia exclusiva del Poder Legislativo y del Ejecutivo en orden a promover, si así lo estiman pertinente, iniciativas en tal ámbito”*.

Lo anterior, en el marco de las presentaciones efectuadas, a dicho Órgano Contralor, por la Comisión de Zonas Extremas y Antártica Chilena de la Cámara de Diputados, y del senador Alejandro Guillier Álvarez, *“relativas a la factibilidad de otorgar un bono de zonas extremas a los trabajadores de las Corporaciones Municipales regidos por el Código del Trabajo”*.

Agrega, que en el caso de la Comisión de Zonas Extremas y Antártica Chilena se solicitó un pronunciamiento sobre *“la calidad jurídica de los funcionarios de las casas centrales de las corporaciones municipales para los efectos de acceder a los beneficios que se le confieren a los funcionarios públicos, y en particular, respecto a la pertinencia de acceder al denominado «bono de zonas extremas», contemplado en diversas leyes de la república en favor de funcionarios municipales, asistentes de la educación, y funcionarios de atención primaria de salud”*.

Por su parte, en relación con tal requerimiento, expresa que *“el Secretario General (S) del Senado, remite una petición similar del Senador Alejandro Guillier Álvarez, quien manifiesta que “dichos funcionarios han expresado su preocupación por no poder acceder al pago de dicho bono, pese a las similitudes que poseen con los asistentes de la educación, de la atención primaria de salud, y con los funcionarios municipales reconocidos en las leyes N°s 19.070, 19.378, 20.250, 19.464, 20.198 y 20.374, que sí lo reciben”*.

En ese orden de ideas, como cuestión previa se debe indicar que *“las corporaciones municipales creadas al amparo del artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del entonces Ministerio del Interior, son personas jurídicas de derecho privado, sin fines de lucro, cuya finalidad es administrar los servicios traspasados del área de educación, salud y atención al menor, constituidas según las normas del título XXXIII del Libro I del Código Civil (aplica dictamen N° 69.200, de 2010)”*.

Señalado lo anterior, la *“Contraloría General, mediante los dictámenes N°s. 47.642, de 2013, y 77.672, de 2015, entre otros, ha precisado que tales corporaciones no son órganos integrantes de la Administración del Estado, 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 desempeñen en ellas, corresponde exclusivamente a la Dirección del Trabajo, toda vez que esas entidades constituyen personas jurídicas de derecho privado, cuyos empleados no tienen la calidad de servidores municipales, lo que impide que esta Institución se pronuncie sobre la situación sometida a su examen (aplica dictamen N° 3.289, de 2016)”*.

En virtud de lo referido, cúmpleme informar a Ud. lo siguiente:

El legislador ha otorgado ciertas bonificaciones especiales a los funcionarios en el ámbito de las Corporaciones Municipales, que se desempeñan en zonas extremas del país, contenidos en cuerpos normativos específicos.

Así, en el ámbito de las Corporaciones Municipales de Atención Primaria de Salud, la ley N° 20.250, que modifica las leyes N°s 19.378 y 20.157, y concede otros beneficios al personal de la atención primaria de salud, dispone:

"Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.378, que establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal:

1) Sustitúyese el artículo 3° por el siguiente:

"Artículo 3°.- Las disposiciones de esta ley se aplicarán a todo el personal que se desempeñe en los establecimientos municipales de atención primaria de salud señalados en la letra a) del artículo anterior.

Asimismo, se aplicarán a todos los trabajadores que, perteneciendo a una entidad administradora de las que se refiere la letra b) del artículo anterior, ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud. A estos efectos, se entienden como acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud tanto las de carácter asistencial, sea que éstas se ejecuten en la propia entidad administradora o a través de rondas asistenciales, como aquellas que no siendo asistenciales permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras."

Del precepto legal transcrito, se desprende por una parte, que el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal se aplica a todo el personal que se desempeñe en los establecimientos municipales de atención primaria de salud señalado en la letra a) del artículo 2° del citado estatuto jurídico.

Por otra, se establece que igualmente se aplican esas mismas disposiciones estatutarias, a todos los trabajadores que perteneciendo a una entidad administradora a que se hace referencia en la letra b) del mismo artículo 2°, ejecutan en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, entendiéndose por tales aquellas de carácter asistencial, sea que éstas se realizan en la misma entidad administradora o a través de rondas asistenciales, como todas aquellas que no tengan el carácter de asistenciales pero que permiten, facilitan o contribuyen a la realización de aquellas tareas asistenciales.

En tales circunstancias, a través de la jurisprudencia administrativa contenida en el Ordinario N° 3994/056, de 08.10.2009, la Dirección del Trabajo, precisó "el intérprete debe ponderar oportunamente las nuevas condiciones impuestas por el legislador al Título I, *Ámbito de Aplicación de la Ley 19.378*, porque la modificación introducida por la ley 20.250 sobre la materia, impone una aplicación más amplia y precisa expresamente el concepto de "acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud".

"Por su parte, el artículo 13 del decreto N° 1.889, de Salud, reglamento de la carrera funcionaria del personal regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud, prevé:

"Los funcionarios administrativos de salud cumplirán las funciones de secretariado y apoyo administrativo en: administración del personal, admisión, procesamiento y registro de datos y demás similares.

"Los auxiliares de servicios de salud cumplirán las siguientes funciones: movilización, transporte y conducción de vehículos, aseo, mantención y ornato de los establecimientos, apoyo a las funciones de almacenamiento y bodegas, sistema de vigilancia, mensajería y demás similares".

De los preceptos legal y reglamentario citados, es posible derivar que el concepto de "acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud" es mucho más amplio que aquel que se entendía antes de la modificación de marras, porque ahora se entiende por tales acciones tanto las acciones de carácter asistencial como todas aquellas que no siendo asistenciales permiten, facilitan o contribuyen a la realización de las primeras.

En otros términos, la modificación legal en comento armoniza con la norma reglamentaria citada que existía antes de aquella, puesto que las acciones asistenciales, es decir, las que tienen que ver con la atención directa del paciente, y las que no sean asistenciales pero que permiten, facilitan o contribuyen a la realización de aquellas, determina el verdadero ámbito de aplicación de la ley 19.378 al personal que se desempeña en el área de la salud primaria municipal".

Además, de la modificación legal se colige que las disposiciones de la ley N° 19.378 se aplicarán a todos los trabajadores que, perteneciendo a una entidad administradora definida en la letra b) del artículo 2° ejecuten acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, sea de carácter asistencial o no asistencial, que cumpla con dos condiciones, a su haber.

En efecto, por una parte aquellas deben ser de carácter personal, esto es, *"que el trabajador en cuestión no se relacione con la atención primaria de salud a través de terceros"*, aplica criterio Dictamen N° 968/45, de 08.02.1996, de la Sra. Directora del Trabajo, de la época; y por otra parte, que sean "exclusivas".

En lo que respecta a esta última condición cabe señalar que para determinar el sentido y alcance de la expresión "exclusiva" que se utiliza en el inciso segundo del artículo 3° de la Ley N° 19.378, se hace necesario recurrir a las normas de hermenéutica legal contenidas en los artículos 19 y 20 del Código Civil, conforme a la primera de las cuales "cuando el sentido de la ley es claro no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu", agregando la segunda que "las palabras de la ley, se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras".

De acuerdo a lo anterior, la reiterada y uniforme doctrina de este Servicio, ha sostenido que el sentido natural y obvio de las palabras, es aquel que les otorga el Diccionario de la Real Academia Española, según el cual la expresión "exclusiva" significa *"que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir. Único, solo, excluyendo a cualquier otro"*, concepto este que permite sostener que el legislador al utilizar en la norma en comento el vocablo "exclusiva" ha querido referirse a la ejecución de acciones únicas relacionadas directamente con la atención primaria de salud, que excluyen cualquier otro tipo de labores que no sean aquellas de carácter asistencial, o que no reuniendo esta característica cooperen con la realización de las primeras.

A su vez, el inciso primero y tercero del artículo 3° de la ley N° 20.250, al referirse a una bonificación especial, en determinadas regiones extremas del país, prescribe *"Concédese, a contar del 1 de enero de 2007, una bonificación especial no imponible a los trabajadores regidos por la ley N° 19.378, que se desempeñen en la Primera, Segunda, Duodécima y Décimo Quinta Regiones, así como en las Provincias de Palena, Chiloé y en la comuna de Juan Fernández.*

La bonificación se pagará en cuatro cuotas iguales, las que vencerán el día 1 de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año. Los montos a percibir serán proporcionales al tiempo trabajado en el trimestre respectivo".

Sobre el particular, la Dirección del Trabajo, a través del pronunciamiento jurídico N° 4299/072, de 01.10.2010, ha precisado que *"como se desprende de las disposiciones legales antes citadas, a contar del 1° de enero del 2007, se concede una bonificación especial no imponible, en cuatro cuotas trimestrales en los meses señalados, a los trabajadores regidos por la ley N° 19.378, que se desempeñen en las zonas extremas que indica del país, disposición legal que exige, por tanto, desempeño de funciones en la respectiva zona extrema durante el trimestre al que corresponda su pago,".*

De esta manera, es el propio legislador quien establece el ámbito de aplicación del Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, al tenor del inciso segundo del artículo 3°, tratándose de trabajadores pertenecientes a una entidad administradora definida en el literal b) del artículo 2°, -en cuyo caso se incluyen las Corporaciones Municipales-, que ejecuten en forma personal y exclusiva acciones

directamente relacionadas con la atención primaria de salud, -definiéndolas-; y aquellas que no siendo asistenciales permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras.

Señalado lo anterior, la ley N° 20.250, además establece una bonificación especial, no imponible, a los trabajadores regidos por la ley 19.378, que se desempeñen en las regiones y provincias indicadas en el propio texto legal.

Precisado lo anterior, se debe manifestar que si bien es cierto, la norma indicada no alude expresamente a los empleados de las Corporaciones Municipales, el legislador ha definido que este beneficio se aplique a los servidores que posean la condición de funcionarios municipales que se desempeñen en los establecimientos municipales de atención primaria de salud señalados en la letra a) del artículo 2° de la ley N° 19.378; y a aquellos trabajadores que pertenezcan a una entidad administradora de las que se refiere la letra b) del mismo artículo, siempre que ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, como aquellas que no siendo asistenciales permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras

En este ámbito, tratándose de servidores que laboran en corporaciones de derecho privado que administran establecimientos de salud creadas por Municipalidades, y que se rigen por la ley N° 19.378, existe plena aplicación de la bonificación referida a los trabajadores que se desempeñen en la Primera, Segunda, Duodécima y Décimo Quinta Regiones, así como en las Provincias de Palena, Chiloé y en la comuna de Juan Fernández.

Por su parte, el inciso segundo del artículo 4° de la ley N° 19.378, dispone:

“El personal al cual se aplica este Estatuto no estará afecto a las normas sobre negociación colectiva y, sobre la base de su naturaleza jurídica de funcionarios públicos, podrá asociarse de acuerdo con las normas que rigen al sector público”.

A respecto, la Dirección del Trabajo en el dictamen N° 6598/298, de 28.11.1996 señaló *“la naturaleza jurídica de funcionarios públicos que se reconoce a dicho personal, no tiene el alcance propio que se atribuye a quienes laboran para un organismo público, por cuanto y como lo ha expresado la Contraloría General de la República en dictamen N° 29730, de 21.09.95, las Corporaciones constituidas por las municipalidades para administrar establecimiento de salud en los términos que prevé el artículo 12 del D.F.L. N° 1-3063 de 1980, del Ministerio del Interior, como las instituciones privadas sin fines de lucro a las que se haya entregado dicha administración de acuerdo con el mismo precepto, son entidades de derecho privado”, por lo que “no puede atribuirse a dicho personal el carácter de funcionario público” propiamente tal, “puesto que esta condición sólo es atribuible al trabajador que preste sus servicios para un organismo público”.*

Ello, porque de acuerdo con la historia fidedigna del establecimiento de la ley, el reconocimiento de la naturaleza jurídica de funcionarios públicos en cuestión, sólo se concibe en el propósito legislativo de destacar la evidente importancia, urgencia e interés general que representa la atención primaria de salud municipal.

De consiguiente, la naturaleza jurídica de funcionarios públicos que se reconoce al personal que labora en las corporaciones municipales de Derecho Privado que administran y operan la atención primaria de salud municipal, no tiene el alcance ni las consecuencias jurídicas propias de los servidores de organismos públicos”.

A su turno, el inciso primero del artículo 4° prescribe:

“En todo lo no regulado expresamente por las disposiciones de este Estatuto, se aplicarán, en forma supletoria, las normas de la ley N° 18.883, Estatuto de los Funcionarios Municipales”.

La jurisprudencia administrativa de este Servicio, contenida en el dictamen referido señala *“De ello se colige que no obstante el carácter de derecho privado que tienen las Corporaciones y entidades que administran y operan la atención primaria de salud municipal, se aplica supletoriamente a su personal las normas del Estatuto de los Funcionarios Municipales.*

Lo anterior se explica según la historia de la ley, por el evidente propósito del legislador de uniformar la regulación jurídica de los servidores del sector municipal, atendida la importancia, urgencia e interés general que representa esa actividad en la vida nacional, como también por la idea de vincular el desempeño en la salud municipal con el carácter funcionario que se les reconoce a sus dependientes, la carrera funcionaria que se establece y el derecho a organizarse según las normas del sector público, todo lo cual no altera ni compromete el carácter de derecho privado que tienen las corporaciones y demás entidades que administran y operan la atención primaria de salud municipal.

De consiguiente, el Estatuto de los Funcionarios Municipales se aplica supletoriamente al personal regido por la ley N° 19.378, no obstante el carácter de derecho privado que tienen las corporaciones que administran y operan la atención primaria de salud municipal, y el Código del Trabajo sólo es aplicable a la situación contemplada por el artículo 6° transitorio de la ley citada”.

Señalado lo anterior, la norma contenida en el artículo 3° de la ley N° 20.250, establece que se concederá una bonificación especial no imponible a los trabajadores regidos por la ley N° 19.378, situación que en el caso de los trabajadores que se desempeñen en las casas centrales de las Corporaciones Municipales y se rijan por el Estatuto de Atención Primaria de Salud, será plenamente aplicable, por regla general, siempre que, por aplicación del inciso segundo del artículo 3°, de la ley 19.378, se trate de trabajadores que, perteneciendo a una entidad administradora de las que se refiere el literal b) del artículo 2 de este último cuerpo legal, ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, entendiéndose por estas últimas, las de carácter asistencial, como aquellas que no siendo asistenciales, permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras.

En ese sentido, para determinar el pago del bono de zonas extremas regulado en la ley N° 20.250, a los trabajadores que se desempeñan en casa central de Corporaciones Municipales, regidos por la ley N° 19.378 que, perteneciendo a una entidad administradora de las que se refiere la letra b) del artículo 2° de dicho cuerpo normativo, ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud, sean aquellas de carácter asistencial, como aquellas que no siendo asistenciales permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras; deberá ponderarse en cada caso concreto considerando la diversidad de estructuras, dotación y modalidad de contratación del personal de aquellas, en las regiones y provincias a quienes se concede este beneficio.

De esta manera, este Servicio se encuentra impedido de realizar una calificación en abstracto o genérica respecto de la existencia o inexistencia de los requisitos establecidos en la norma indicada, en el caso de los trabajadores que ejecuten labores o desarrollen funciones en las casas centrales de las Corporaciones Municipales, de las regiones y provincias afectos a la norma, toda vez que las condiciones que la definen, requieren precisamente de un análisis en concreto, que debe ser realizado sopesando las particularidades y características de cada situación.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales transcritas y los comentarios efectuados, debemos concluir que la bonificación especial de zonas extremas, contemplada en el artículo 3° de la ley N° 20.250, será aplicable a los trabajadores de Corporaciones Municipales regidos por el Estatuto de Atención Primaria de

Salud Municipal, lo que incluye a los dependientes que desarrollan funciones en "las casas centrales" de aquellas, en la medida que se de cumplimiento a las condiciones establecidas en la propia norma, situación que deberá ponderarse al tenor del presente informe.

Por su parte, tratándose de Corporaciones Municipales de Educación, y atendida la naturaleza jurídica de derecho privado que revisten las corporaciones constituidas por las municipalidades, los funcionarios dependientes de estas, tienen la calidad de servidores particulares, correspondiendo en consecuencia, a esta Dirección del Trabajo pronunciarse sobre la materia consultada.

En efecto, sobre el particular, cabe señalar que el artículo 30 de la ley N° 20.313 concedió, a contar del 1 de enero de 2009, en lo que interesa, "*una bonificación especial no imponible al personal asistente de la educación que se desempeñe en los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas y en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980 y que laboren en la Primera, Décimo Quinta, Segunda, Décimo Primera y Décimo Segunda Regiones, así como en las Provincias de Palena, Chiloé e Isla de Pascua y en la comuna de Juan Fernández*", de acuerdo con los montos que se mencionan para cada una de dichas zonas.

Añade el inciso final de la aludida norma, que la bonificación se pagará en cuatro cuotas iguales, los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre de cada año. Las sumas a percibir serán proporcionales al tiempo trabajado en el trimestre respectivo.

Por su parte, la Dirección del Trabajo, ha precisado en el dictamen N° 5063/094, de 26.11.2010, "*de la norma legal precedentemente transcrita aparece que el legislador otorgó una bonificación especial no imponible, pagadera trimestralmente, a partir del 1° de enero de 2009 y 1° de enero de 2010, por los montos que señala, a los trabajadores mencionados en la misma, dentro de los cuales quedan comprendidos los asistentes de la educación que prestan servicios en los establecimientos educacionales administrados por las corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por las Municipalidades que presten servicios en la Primera, Décimo Quinta, Segunda, Décimo Primera y Décimo Segunda Regiones, así como en las Provincias de Palena, Chiloé e Isla de Pascua y en la comuna de Juan Fernández.*

De este modo, consecuente con la norma legal antes transcrita y comentada, aparece que para acceder a la Bonificación Especial de que se trata, se requiere que concurren copulativamente los siguientes requisitos:

- a) *Que se trate de un asistente de la educación;*
- b) *Que dicho asistente se desempeñe entre otros, en un establecimiento educacional administrado por una Corporación Municipal y;*
- c) *Que los servicios se presten en la Primera, Décimo Quinta, Segunda, Décimo Primera y Décimo Segunda Regiones, así como en las Provincias de Palena, Chiloé e Isla de Pascua y en la comuna de Juan Fernández.*

Ahora bien, en lo que respecta al requisito señalado con la letra a), cabe señalar que el concepto de asistente de la educación fue establecido en la Ley N°19.464, en su nuevo texto fijado por la Ley N°20.244, conforme al cual se entiende por tal aquel que presta servicios en un establecimiento educacional administrado por una corporación municipal realizando algunas de las siguientes labores: de carácter profesional, que no sea de la Ley N°19.070, de paradorencia de nivel técnica, labores de apoyo administrativa y de servicios auxiliares, como asimismo labores de internado.

En efecto, el mencionado artículo 2° de la Ley N°19.464, dispone:

“La presente ley se aplicará al personal asistente de la educación de los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades, o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas para administrar la educación municipal, al de los establecimientos de educación particular subvencionada y al regido por el decreto ley N°3.166, de 1980, que realice al menos una de las siguientes funciones:

“a) De carácter profesional, que es aquella que realizan los profesionales no afectos a la ley N°19.070, para cuyo desempeño deberán contar con un título de una carrera de, a lo menos, 8 semestres de duración, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocidos por éste;

“b) De parvocencia, que es aquella de nivel técnico, complementaria a la labor educativa, dirigida a desarrollar, apoyar y controlar el proceso de enseñanza-aprendizaje, incluyendo las labores de apoyo administrativo necesarias para la administración y funcionamiento de los establecimientos. Para el ejercicio de esta función deberán contar con licencia media y, en su caso, con un título de nivel técnico otorgado por un establecimiento de educación media técnico-profesional o por una institución de educación superior reconocida oficialmente por el estado, y media técnico profesional o por una institución de educación superior reconocida oficialmente por el Estado , y

“c) De servicios auxiliares, que es aquella que corresponde a las labores de cuidado, protección, mantención y limpieza de los establecimientos, excluidas aquellas que requieran de conocimientos técnicos específicos. Para el desempeño de estas funciones se deberá contar con licencia de educación media.

“Se aplicará, asimismo, al personal asistente de la educación que cumpla funciones en internados administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas”.

Conforme con lo anterior, quedarían por tanto excluidos del derecho a la Bonificación de que se trata los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de la Corporación Municipal, como también aquellos que no realizan en los establecimientos educacionales algunas de las funciones comprendidas dentro del concepto de asistente de la educación, a la luz del artículo 2° de la Ley N°19.464.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales citadas y consideraciones formuladas, cumpla en informar a Ud. que los asistentes de la educación que prestan servicios en los establecimientos educacionales dependientes de las Corporaciones Municipales, entendiéndose por tales, aquellos que cumplen algunas de las funciones establecidas en el artículo 2° de la Ley N°19.464, tienen derecho a percibir la Bonificación Especial prevista en el artículo 30 de la Ley N°20.313”.

En ese sentido, la Dirección del Trabajo, ya se ha pronunciado, a través de la jurisprudencia transcrita, sobre la aplicabilidad de la ley N° 20.313, en relación a la ley N° 19.464, en materia de bonificación especial no imponible al personal asistente de la educación que se desempeña en los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas y en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, que laboran en la regiones y provincias mencionadas en el propio texto legal, criterio que, por las razones expuestas y reproducidas en el presente informe, no son aplicables a los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de una Corporación Municipal.

A mayor abundamiento, este Servicio, a través del dictamen N° 3801/037, de 29.08.2012, sobre el bono de zonas extremas, previsto en el artículo 30 de la ley N° 20.313, señaló que *“Ahora bien, en la especie, la consulta dice relación con personal contratado por la Corporación Municipal de Macul, para prestar servicios en los jardines infantiles y salas cunas administrados por ésta última, con cargo a los fondos traspasados por la Junta Nacional de Jardines Infantiles a dicha Corporación, a fin de dar*

atención educativa integral a niños que se encuentren en condiciones de pobreza y/o vulnerabilidad social.

De acuerdo a información proporcionada, mediante correo del antecedente 1), dichos jardines infantiles y salas cunas corresponde a niveles de sala cuna menor, sala cuna mayor, nivel medio menor nivel medio mayor, no así los niveles de transición, prekinder y kínder.

Siendo así, preciso es sostener, a la luz de las normas legales antes transcritas y comentadas, que dichos dependientes no prestan servicios en un establecimiento educacional, puesto que, para ser calificado como tal, debe tratarse de niveles de pre-kindergarten, kínder, básica o media, por tanto, no pueden ser calificados como asistentes de la educación en los términos previstos en la Ley N°19.464, no concurriendo, por tanto, a su respecto, los requisitos signados con las letras a) y b) de párrafos que anteceden para ser beneficiarios del beneficio de zonas extremas previsto en el artículo 30 de la Ley N°20.313”.

Señalado lo anterior, se debe tener presente que de acuerdo a los incisos 1º y 2º del artículo 19 del D.F.L. N°1, de 1997, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°19.070 que aprobó el Estatuto Docente y de las leyes que la complementan y modifican, se dispone:

“El presente Título se aplicará a los profesionales de la educación que desempeñen funciones en los establecimientos educacionales del sector municipal integrando la respectiva dotación docente. Del mismo modo se aplicará a los que ocupen cargos directivos y técnicos-pedagógicos en los organismos de administración de dicho sector”.

Para estos efectos se consideran "sector municipal" aquellos establecimientos educacionales que dependen directamente de los Departamentos de Administración Educacional de cada Municipalidad, o de las Corporaciones Educacionales creadas por éstas o los que habiendo sido municipales son administrados por corporaciones educacionales privadas, de acuerdo con las normas establecidas en el decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, del Interior, de 1980”.

A su vez, el inciso 2º del artículo 20 del mismo cuerpo legal, establece:

“Se entiende por dotación docente el número total de profesionales de la educación que sirven funciones de docencia, docencia directiva y técnico-pedagógica, que requiere el funcionamiento de los establecimientos educacionales del sector municipal de una comuna, expresada en horas cronológicas de trabajo semanales, incluyendo a quienes desempeñan funciones directivas y técnico-pedagógicas en los organismos de administración educacional de dicho sector”.

Por su parte, el artículo 71 de dicho cuerpo normativo prescribe:

“Los profesionales de la educación que se desempeñan en el sector municipal se regirán por las normas de este Estatuto de la profesión docente, y supletoriamente por las del Código del Trabajo y sus leyes complementarias”.

De este modo, conforme con las normas legales antes citadas, preciso es sostener que el Director de Educación de una Corporación, se encontrará regido en su relación laboral con dicho sostenedor por las normas del Estatuto Docente, por cuanto ejerce una labor directiva en el nivel central en calidad de profesional de la educación. En tal sentido se ha pronunciado este Servicio en Dictamen N°2690/153, de 19.08.2002.

Lo mismo ocurre con los profesionales de la educación que desempeñan funciones de carácter técnico pedagógico en el nivel central del Departamento

de Educación de dicha entidad, pronunciándose en tales términos esta Dirección en dictamen N°0359/03 de 27.01.2014.

Precisado lo anterior, cabe señalar que, la Dirección del Trabajo, a través del Ordinario N° 4383, de 27.08.2015, se pronunció acerca de la procedencia que la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención al Menor de Queilén pactara con los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de dicha entidad en calidad de Jefe Administrativo, Jefe de Finanzas, Jefe de Personal, Técnicos del Área y Jefe del Departamento de Educación, una asignación denominada "Bono Zonas Extremas" de origen convencional.

En efecto, agrega el dictamen que *"los numerandos 4° y 7° del artículo 10 del Código del Trabajo, cuerpo legal por el cual se rige el personal por el cual se consulta, incluidos los regidos por el Estatuto Docente que, tal como ya se señalara, se rigen supletoriamente por el referido Código del Trabajo, disponen:*

"El contrato de trabajo debe contener, a lo menos, las siguientes estipulaciones:

4. monto, forma y período de pago de la remuneración acordada;

7. Demás pactos que acordaren las partes."

De la norma legal anotada se infiere que el contrato individual de trabajo del personal de que se trata, debe contener, entre sus estipulaciones el monto, forma y período pago de la remuneración acordada.

Se deduce, asimismo que las partes pueden, en virtud del principio de la autonomía de la voluntad que consagra nuestra legislación laboral, convenir otros pactos, los que no podrían, en caso alguno, importar una renuncia anticipada de derechos conferidos por la legislación laboral al trabajador, por cuanto ello infringiría la norma prevista en el inciso 1° del artículo 5° del Código del Trabajo, que dispone:

"Los derechos establecidos por las leyes laborales son irrenunciables mientras subsista el contrato de trabajo".

Por consiguiente, aplicando al caso en consulta lo expuesto precedentemente, posible resulta concluir que no existe inconveniente legal para que esa Corporación Municipal y los trabajadores de que se trata pacten por escrito adicional a las remuneraciones contempladas como obligatorias por las leyes que los rigen, el denominado "Bono Zonas Extremas."

Con todo, necesario es hacer el alcance que los acuerdos que suscriban las partes al respecto no pueden significar la utilización de recursos otorgados por el Estado para el financiamiento de beneficios específicos, tal como la subvención otorgada por la Ley N°19.410 a las Corporaciones Municipales para el pago de la Bonificación Proporcional a los docentes de los establecimientos educacionales.

En consecuencia, en base a la disposición legal transcrita y comentada y consideraciones expuestas, cumpla en informar a Ud. lo siguiente:

No existe inconveniente legal alguno para que la Corporación Municipal de Educación, Salud y Atención al Menor de Queilén con los alcances referidos en el cuerpo del presente oficio, pacte con los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de dicha entidad como Jefe Administrativo, Jefe de Finanzas, Jefe de Personal, Técnicos del Área y Jefe del Departamento de Educación, un Bono Zonas Extremas de origen convencional, pagadero por única vez el año 2015, beneficio que revestirá el carácter de imponible".

De esta manera, no existe inconveniente legal para que las Corporaciones Municipales de Antofagasta y Calama, con los alcances referidos en el cuerpo del presente oficio, pacten con los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de dichas entidades como, a modo de ejemplo, el Jefe Administrativo, Jefe de Finanzas, Jefe de Personal, Técnicos del Área y Jefe del Departamento de Educación, un Bono de Zonas Extremas de origen convencional, pagadero de acuerdo a la modalidad que determinen las partes, cuyo financiamiento, por el período respectivo, debe efectuarse con cargo a recursos de libre disponibilidad de la Corporación y no con los específicos dispuestos en la Ley.

Por último en relación ley N° 20.198, de 2007, que modifica normas sobre remuneraciones de los funcionarios municipales y la ley N° 20.883, de 2015, que otorga reajuste de remuneraciones a los trabajadores del sector público, concede aguinaldos que señala y concede otros beneficios que indica, debe señalarse que, -en lo que importa-, el inciso primero del artículo 44 de la ley N° 20.883 dispone, que se concede durante los años 2016 y 2017, un bono anual a los funcionarios que sean beneficiarios de las bonificaciones señaladas en el artículo 3° de la ley N° 20.198 y en el artículo 30 de la ley N° 20.313, siempre que perciban una remuneración bruta mensual igual o inferior a \$ 716.580.-, en el mes inmediatamente anterior al pago de la cuota señalada en el inciso siguiente.

Al respecto, se debe indicar que teniendo presente lo expuesto en este informe, no corresponde que este Servicio se pronuncie sobre dichos beneficios, en razón de lo expresado precedentemente.

Finalmente, en cuanto a la ley N° 20.374 que faculta a las universidades estatales a establecer un mecanismo de incentivo al retiro para sus funcionarios y concede otros beneficios que indica, se debe indicar que, la Dirección del Trabajo carece de competencia para pronunciarse al respecto.

Señalado todo lo anterior, se debe indicar que el proyecto de ley, en actual tramitación en el Congreso Nacional, que crea el sistema de educación pública, establece en su articulado el traspaso a los denominados Servicios Locales, del personal que se desempeña en los Departamentos de Administración de Educación Municipal y de las corporaciones municipales, creadas en virtud del artículo 12 del decreto con fuerza de ley N° 1-3.063, de 1980, del Ministerio del Interior, cuya función se relacione directamente con la administración del servicio educacional.

A su vez, se establece que los Servicios Locales de Educación Pública son servicios descentralizados funcional y territorialmente, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionarán con el Presidente de la República, a través del Ministerio de Educación.

Por su parte, el personal de los Servicios Locales de Educación, tendrán estatus de funcionario público, de acuerdo a las disposiciones definidas en el Estatuto Administrativo y la Escala Única de Sueldos.

En virtud de lo anterior, una vez entrada en vigencia de la ley referida, los trabajadores dependientes de casas centrales de Corporaciones Municipales del área educación, traspasados a los Servicios Locales referidos, se regirán por las disposiciones pertinentes referidas a funcionarios públicos, lo que incluye sus beneficios de carácter remuneracional.

En razón de lo expuesto, las disposiciones legales transcritas y consideraciones formuladas, cúpleme informar a Ud., lo siguiente:

1) Para determinar el pago del bono de zonas extremas regulado en la ley N° 20.250, a los trabajadores que se desempeñan en casa central de Corporaciones Municipales, regidos por la ley N° 19.378 que, perteneciendo a una entidad administradora de las que se refiere la letra b) del artículo 2° de dicho cuerpo normativo, ejecuten en forma personal y exclusiva acciones directamente relacionadas con la atención

primaria de salud, sean aquellas de carácter asistencial, como aquellas que no siendo asistenciales permitan, faciliten o contribuyan a la realización de las primeras; deberá ponderarse en cada caso concreto, considerando la diversidad de estructuras, dotación y modalidad de contratación del personal de aquellas, en las regiones y provincias a quienes se concede este beneficio.

De esta manera, este Servicio se encuentra impedido de realizar una calificación en abstracto o genérica respecto de la existencia o inexistencia de los requisitos establecidos en la norma indicada, en el caso de los trabajadores que ejecuten labores o desarrollen funciones en las casas centrales de las Corporaciones Municipales, de las regiones y provincias afectos a la norma, toda vez que las condiciones que la definen, requieren precisamente, de un análisis en concreto, que debe ser realizado sopesando las particularidades y características de cada situación.

2) La Dirección del Trabajo, a través de la jurisprudencia contenida en el dictamen N° 5063/094, de 26.11.2010, se pronunció sobre la aplicabilidad de la ley N° 20.313, en relación a la ley N° 19.464, en materia de bonificación especial no imponible al personal asistente de la educación que se desempeña en los establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o por corporaciones privadas sin fines de lucro creadas por éstas y en los establecimientos regidos por el decreto ley N° 3.166, de 1980, que laboran en las regiones y provincias mencionadas en el propio texto legal, criterio que, por las razones expuestas y reproducidas en el presente informe, no es aplicable a los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de una Corporación Municipal.

3) Sin perjuicio de lo señalado, no existe inconveniente legal para que, aplicando el criterio contenido en el Ordinario N° 4383, de 27.08.2015, de este origen, las Corporaciones Municipales de Antofagasta y Calama, con los alcances referidos en el cuerpo del presente oficio, pacten con los trabajadores que prestan servicios en el nivel central de dichas entidades como, a modo de ejemplo, el Jefe Administrativo, Jefe de Finanzas, Jefe de Personal, Técnicos del Área y Jefe del Departamento de Educación, un Bono Zonas Extremas de origen convencional, pagadero de acuerdo a la modalidad que determinen las partes.

Transcríbese a la Contraloría General de la República.

Saluda Atentamente a Ud.,



Christian Melis Valencia
CHRISTIAN MELIS VALENCIA
ABOGADO
DIRECTOR DEL TRABAJO



J. A. A.
JFCC/LEPTAAV
Distribución:

- Director del Trabajo.
- Secretario de la Comisión de Zonas Extremas y Antártica Chilena de la Cámara de Diputados.
- Secretario General (s) del Senado.
- Contraloría General de la República.
- Presidente Sindicato de Trabaj. Casa Central CMDS Antofagasta.
- Jurídico
- Boletín
- Divisiones D.T.
- U. Asistencia Técnica
- XV Regiones
- Partes
- Control

