

DIRECCION DEL TRABAJO
DEPARTAMENTO JURIDICO

K. 18477(1134)/95

ORD. Nº 0541 / 034

MAT.: 1) Las entidades administradoras de atención primaria de salud municipal, deben seguir otorgando los beneficios que fueron pactados individual y colectivamente con sus trabajadores antes de la dictación de la ley 19.378.

2) Los contratos a plazo fijo y de reemplazo celebrados antes de la publicación de la ley 19.378, mantienen su vigencia por el periodo que se pactó en su momento, pero su renovación deberá materializarse de acuerdo con la normativa de esa ley.

3) Los sindicatos existentes a la fecha de publicación de la ley 19.378 deberán disolverse por las causales y según el procedimiento establecidos por el Código del Trabajo, sus directores conservan el fuero en los términos expuestos en el cuerpo de este informe, y los trabajadores afectados podrán organizarse como Asociación de Funcionarios de acuerdo con las normas de la ley 19.296, de 1994.

4) Debe entenderse por "funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud", tanto las acciones asistenciales que suponen el cuidado directo de los pacientes hasta su total restablecimiento, como todas aquellas gestiones de apoyo administrativo que coadyuvan objetivamente a desarrollar esa acción asistencial.

ANT.: 1) Presentación de 19.07.95, de Sra. Secretaria General, Corporación Municipal de Desarrollo Social San Joaquín.

2) Oficio Nº 30905, de 02.10.95, de Sr. Jefe División Jurídica, Contraloría General de la República.

3) Ord. Nº 2C-2812, de 16.05.96, de Sr. Subsecretario de Salud.

FUENTES:

Ley 19.378, artículos 3º, 4º, 14, 48, 3º y 6º transitorios; Ley 19.296, artículo 1º transitorio; Decreto Nº 1889, de 1995, de Salud, artículo 13.

CONCORDANCIAS:

Dictámenes Nºs. 5087/227, de 04.09.92 y 968/45, de 08.02.96.

SANTIAGO, 4 FEB 1997

DE : DIRECTOR DEL TRABAJO

A : SRA. MARIA ISABEL DE FERARI, SECRETARIA GENERAL
CORPORACION MUNICIPAL DE DESARROLLO SOCIAL SAN JOAQUIN

En presentación del antecedente 1), se consulta sobre diversas materias reguladas por la ley 19.378, de 1995:

1) Qué ocurrirá con los beneficios establecidos en los contratos individuales o colectivos de los trabajadores, no referidos a remuneraciones u otros cuya solución se señale expresamente en la ley.

2) Qué sucederá con el personal que actualmente tiene contrato a plazo fijo o de reemplazo y cuya expiración se producirá después de la entrada en vigencia de la misma ley.

3) Si los sindicatos actualmente existentes mantendrán su existencia o deberán disolverse y, en este caso, en qué momento los dirigentes perderán su fuero y cual será el procedimiento para la formación de nuevos sindicatos.

4) Qué debe entenderse por la expresión "funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud", utilizada en el artículo 3º, letra b), de la ley 19.378, y qué cargos quedarán fuera del ámbito de aplicación de esa ley y, en este caso, si seguirá rigiendo el Código del Trabajo y procederá la negociación colectiva.

Sobre el particular, cúpleme informar lo siguiente:

1) Respecto de la primera consulta, cabe señalar que la doctrina administrativa de la Dirección del Trabajo sobre esta materia, contenida en dictamen Nº 5087/227, de 04.09.92, cuya fotocopia se adjunta, ha establecido que "si una Corporación Municipal de Educación y Desarrollo Social en su oportunidad celebró un instrumento colectivo con sus trabajadores, los beneficios convenidos con éstos mantienen plena vigencia", por lo que al momento de su extinción se entienden "incorporados de pleno derecho a sus contratos individuales de trabajo", con excepción de las cláusulas relativas a reajustabilidad de remuneraciones y beneficios pactados en dinero, y las obligaciones o derechos que sólo pueden cumplirse o ejercerse colectivamente.

La doctrina administrativa citada coincide con el mismo propósito que contiene al respecto la ley 19.378, la que en sus disposiciones no contempla ningún efecto abrogatorio, por el contrario, expresamente se dispone que la entrada en vigencia de ese cuerpo legal y el cambio de régimen jurídico que signifique su aplicación, no implicará menoscabo de los derechos y beneficios de los funcionarios que resulten superiores a los que corresponderían de acuerdo con la nueva normativa.

En efecto, en el caso de los beneficios remuneracionales, el artículo 3º transitorio de la ley en estudio dispone que para impedir su disminución, las remuneraciones de los funcionarios que actualmente sean superiores a las que corresponderían según la nueva normativa, deberán adecuarse a las señaladas en la ley en la forma y circunstancias que la misma norma establece.

Respecto de los beneficios no remuneracionales, éstos mantienen su vigencia y deberán seguir otorgándose de la manera y en los términos que lo refiere la doctrina administrativa más arriba citada, sea que se hayan pactado individual o colectivamente.

De consiguiente, las entidades administradoras de atención primaria de salud municipal, deberán seguir otorgando los beneficios remuneracionales pactados individual y colectivamente con sus trabajadores, con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley 19.378, de 1995.

2) En lo que dice relación con la consulta asignada con este número, el artículo 14 de la ley 19.378, de 1995, que Establece Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, publicada en el Diario Oficial de 13.04.95, dispone:

"El personal podrá ser contratado a plazo fijo o indefinido.

"Para los efectos de esta ley, son funcionarios con contrato indefinido, los que ingresen previo control público de antecedentes, de acuerdo con las normas de este código legal.

"Asimismo, se considerarán funcionarios con contrato a plazo fijo, los contratados para realizar tareas por periodos iguales o inferiores a un año calendario. El número de horas contratadas a través de esta modalidad no podrá ser superior al 20% de la dotación.

"En todo caso, en el porcentaje establecido en el inciso precedente, no se incluirá a quienes estén prestando servicios en razón de un contrato de reemplazo. Este es aquel que se celebra con un trabajador no funcionario para que, transitoriamente, y sólo mientras dure la ausencia del reemplazado, realice las funciones que éste no puede desempeñar por impedimento, enfermedad o ausencia autorizada. Este contrato no podrá exceder de la vigencia del contrato de funcionario que se reemplaza.

A su turno, el artículo 48, letra c), de la citada ley 19.378, establece:

"Los funcionarios de una dotación municipal de salud dejarán de pertenecer a ella solamente por las siguientes causales:

"c) Vencimiento del plazo del contrato".

Por último, el inciso primero del artículo 6º transitorio de la ley en estudio prescribe:

"El cambio del régimen jurídico que signifique la aplicación de esta ley respecto de los funcionarios regidos, a la fecha de su entrada en vigencia, por el Código del Trabajo y que pasen a formar parte de una dotación, no importará término de la relación laboral para ningún efecto, incluidas las indemnizaciones por años de servicios que pudieren corresponder a tal fecha".

En lo pertinente, de las disposiciones transcritas se desprende en primer lugar, que la contratación de funcionarios regidos por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal se materializa a través de contratos indefinido, a plazo fijo, y de reemplazo, respectivamente.

Asimismo, se establece que los contratos de plazo fijo sólo pueden tener una duración igual o inferior a un año calendario, y los contratos de reemplazo sólo se celebrarán por el período de ausencia del reemplazado, el que en todo caso no podrá exceder de la vigencia del contrato del funcionario reemplazado.

Por último, de la normativa en análisis se colige que el vencimiento del plazo del contrato constituye causal legal para dejar de pertenecer a una dotación y que el cambio de régimen jurídico que implica la aplicación en la ley 19.378, no puede significar la terminación de la relación laboral para ningún efecto.

De ello se sigue que los contratos de plazo fijo y de reemplazo, celebrados antes de la publicación de la ley 19.378, mantienen su vigencia por el período que se pactó en su oportunidad, pero su renovación deberá materializarse de acuerdo con la normativa de la citada ley.

3) En relación con la consulta asignada con este número, el inciso segundo del artículo 49, de la ley 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".

De acuerdo con la disposición transcrita, se deriva que el personal regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal puede organizarse gremialmente según la normativa que al efecto rige el sector público, esto es, la ley 19.296, que Establece normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, publicada en el Diario Oficial de 14.02.94.

En la especie, se consulta, si los sindicatos actualmente existentes mantendrán su vigencia o deberán disolverse, y, en este caso, en qué momento los dirigentes perderán su fuero y cual será el procedimiento para constituir la nueva asociación de funcionarios.

De acuerdo con la norma citada, la ley contempla en primer lugar, un nuevo tipo de organización gremial para estos trabajadores como lo es la Asociación de Funcionarios, lo que implica que para ejercer válidamente los derechos, prerrogativas y privilegios reconocidos a este tipo de organizaciones, necesariamente los trabajadores afectados deberán constituirse en Asociación de Funcionarios, de acuerdo con la citada ley 19.296, de 1994.

De ello se deriva que previamente las organizaciones sindicales constituidas bajo el imperio del Código del Trabajo, inevitablemente sufrirán el proceso de disolución según las causales pertinentes contempladas en el artículo 295, y de acuerdo con el procedimiento previsto en los artículos 296 y siguientes, todos del citado Código Laboral.

Ello, porque en la especie no puede tener aplicación lo dispuesto por el artículo primero transitorio de la aludida ley 19.296, puesto que el plazo de adecuación de estatutos a la nueva normativa se ha cumplido en exceso, circunstancia ésta que ha producido el agotamiento de la norma.

No obstante lo anterior, los directores sindicales de las organizaciones existentes mantienen su fuero hasta seis meses después de haber cesado en el cargo, salvo que la disolución del sindicato se haya declarado judicialmente por incumplimiento grave de las disposiciones legales y reglamentarias, o por haber estado en receso durante un periodo superior a un año, por así disponerlo el artículo 243 del Código del Trabajo aplicable a la situación en comento.

De consiguiente, los sindicatos existentes a la fecha de publicación de la ley 19.378 deberán disolverse por las causales y según el procedimiento contemplados por el Código del Trabajo, los directores conservan su fuero en los términos expuestos en el cuerpo de este informe, y los trabajadores afectados podrán constituirse como Asociación de Funcionarios de acuerdo con las normas de la ley 19.296, de 1994.

4) Respecto de la última consulta, el artículo 3º de la ley 19.378, dispone:

"Las normas de esta ley se aplicarán a los profesionales y trabajadores que se desempeñen en los establecimientos municipales de atención primaria de salud señalados en la letra a) del artículo 2º, y aquellos que, desempeñándose en las entidades administradoras de salud indicadas en la letra b) del mismo artículo, ejecutan personalmente funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud".

De la norma transcrita se deriva que la ley 19.378 se aplica por una parte, a los establecimientos municipales de atención primaria de salud como consultorios, postas y cualquier otra clase de establecimientos de salud administrados directamente por las municipalidades o las instituciones privadas sin fines de lucro que los administren en virtud de convenios celebrados con ellas.

Por otra parte, también es aplicable esta ley a las entidades administradoras de salud municipal, esto es, las personas jurídicas que tengan a su cargo la administración y operación de establecimientos de atención primaria de salud municipal, sean éstas las municipalidades o instituciones privadas sin fines de lucro o las que la municipalidad haya entregado la administración de los establecimientos de salud, en conformidad con el artículo 12 del decreto con fuerza de ley Nº 1-3063, del Ministerio del Interior, de 1980, pero sólo respecto de los funcionarios que ejecutan personalmente funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud.

Sin embargo, en la especie, el legislador no ha precisado el alcance de la expresión "funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud", por lo que corresponderá al intérprete fijar el sentido y alcance de la aludida expresión.

Con este propósito se requirió informe al Ministerio de Salud el que, en su parte pertinente, señala que las referidas funciones y acciones son aquellas que "están directamente relacionadas con la atención primaria de salud que se entrega en los respectivos establecimientos, esto es, permitan, faciliten o contribuyan a que esas funciones asistenciales sean realizadas".

En el mismo informe se agrega que esa definición "es comprensiva tanto del personal específicamente asistencial que desarrolla acciones de salud en la propia entidad administradora en la población misma -en educación sanitaria por ejemplo-, o a través de rondas en las postas y estaciones médico rurales, como también de aquellos funcionarios que, con dedicación exclusiva, cumplen las funciones no asistenciales necesarias para la realización de éstas, tales como movilización, secretariado, apoyo administrativo en remuneraciones, administración de personal, procesamiento y registro de datos, encargados de bodegas de farmacia y bodega de leche, estafetas, encargados de radiocomunicación, auxiliar de aseo, etc."

Para la Dirección del Trabajo esa afirmación aparece particularmente corroborada por la circunstanciada descripción de las funciones de secretariado y apoyo administrativo que establece el artículo 13 del Reglamento de la ley 19.378, lo que confirma que para el legislador las funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud no están restringidas a la atención asistencial directa del paciente.

Por lo expuesto, en opinión de la suscrita, debe entenderse por "funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud" tanto las acciones asistenciales que importan el cuidado directo de los pacientes hasta su total restablecimiento, como todas aquellas gestiones de apoyo administrativo que coadyuvan objetivamente a desarrollar esa acción asistencial.

En consecuencia, con el mérito de lo expuesto y citas legales y reglamentarias, cúmpleme informar lo siguiente:

1) Las entidades administradoras de atención primaria de salud municipal, deben seguir otorgando los beneficios que fueron pactados individual y colectivamente con sus trabajadores antes de la dictación de la ley 19.378.

2) Los contratos a plazo fijo y de reemplazo celebrados antes de la publicación de la ley 19.378, mantienen su vigencia por el periodo que se pactó en su momento, pero su renovación deberá materializarse de acuerdo con la normativa de esa ley.

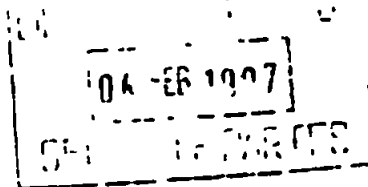
3) Los sindicatos existentes a la fecha de publicación de la ley 19.378 deberán disolverse por las causales y según el procedimiento establecido por el Código del Trabajo, sus directores conservan el fuero en los términos expuestos en el cuerpo de este informe, y los trabajadores afectados podrán organizarse como Asociación de Funcionarios de acuerdo con las normas de la ley 19.296, de 1994.

4) Debe entenderse por "funciones y acciones directamente relacionadas con la atención primaria de salud", tanto las acciones asistenciales que suponen el cuidado directo de los pacientes hasta su total restablecimiento, como todas aquellas gestiones de apoyo administrativo que coadyuvan objetivamente a desarrollar esa acción asistencial.



a Ud.,

Maria Ester Ferrer
MARIA ESTER FERRER NAZARALA
 ABOGADO
 DIRECTOR DEL TRABAJO



JGP/nar

Distribución:

Jurídico

Partes

Control

Boletín

Deptos. D.T.

Subdirector

U. Asistencia Técnica

XIII Regiones

Sr. Jefe Gabinete Ministro del Trabajo y Previsión Social

Sr. Subsecretario del Trabajo