

***SOBRE APLICACIÓN DEL MARGEN DE TOLERANCIA AL INICIO DE LA JORNADA LABORAL, Y SUS EFECTOS EN EL FACTOR DE PUNTUALIDAD EN LAS CALIFICACIONES FUNCIONARIAS.*****Nº 52.636 Fecha: 23-IX-2009**

La Contraloría Regional de Magallanes y Antártica Chilena ha remitido el reclamo interpuesto por doña Ana Patricia Cárcamo Urrutia, funcionaria grado 9 EUR del Instituto Antártico Chileno, respecto de su calificación correspondiente al período 2007-2008, a cuyo término quedó ubicada en Lista 2, Buena, con 59.20 puntos.

Al respecto, la recurrente manifiesta su disconformidad con la circunstancia de que la Junta Calificadora haya rebajado, de 6 a 2, la nota asignada por el precalificador al factor "comportamiento funcionario", específicamente en lo relativo al subfactor "puntualidad en el cumplimiento de la jornada laboral", por estimar que constituían atrasos los minutos utilizados dentro del margen de tolerancia para el inicio de la jornada laboral, fijados por la resolución exenta N° 738, de 2006, del referido Instituto, interpretación que, en su concepto, no se ajustaría al espíritu de dicho acto administrativo.

Por su parte, del informe remitido por el Instituto Antártico Chileno se desprende, en síntesis, que la Junta Calificadora rebajó la referida nota por estimar como atraso los minutos de tolerancia utilizados por la recurrente para el inicio de la jornada laboral, interpretando restrictivamente las instrucciones impartidas al efecto. Añade que tales atrasos no han sido esporádicos o excepcionales sino que, por el contrario, constantes y habituales, de manera que ellos no se han debido a causas legales, por caso fortuito o fuerza mayor.

Sobre el particular, es menester indicar, en primer término, que la materia en examen se rige por las disposiciones de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo -cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda-; por el decreto N° 156, de 2002, del Ministerio de Relaciones Exteriores, probatorio del Reglamento Especial de Calificaciones para el Personal del Instituto Antártico Chileno, y supletoriamente, por el decreto N° 1.825, de 199 , del Ministerio del Interior, conforme a lo dispuesto en el artículo 6° del citado reglamento especial.

En relación con dicha preceptiva, cabe manifestar que el artículo 1° del referido decreto N° 156, de 2002, establece que la calificación de personal del Instituto Antártico Chileno comprende la evaluación de los factores que indica, entre ellos el factor "C.- Comportamiento funcionario" que evalúa la conducta de tales servidores en el cumplimiento de sus obligaciones y de las normas que se imparten por la institución, considerando, dentro de dicho factor, en su N° 2, el subfactor "puntualidad en el cumplimiento de la jornada laboral" que mide tal aspecto en relación con el inicio y término de la jornada laboral en su lugar de trabajo.

Precisado lo anterior, es del caso señalar que tal como lo ha reconocido la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control, contenida, entre otros, en el dictamen N° 41.762, de 2006, en uso de la facultad que el artículo 31 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, reconoce a los jefes superiores de los servicios para dirigir, organizar y administrar el correspondiente organismo, compete a dichas autoridades fijar la hora de ingreso y de término de la jornada laboral del personal de su dependencia.

Enseguida el citado pronunciamiento señala, asimismo, que en ejercicio de tales atribuciones, las respectivas autoridades superiores podrán establecer un tiempo de tolerancia para el ingreso de sus funcionarios, siempre que el lapso en que retrasen el inicio de su jornada sea restituido el mismo día en que el trabajador haga uso de tal beneficio, de tal forma que no tan solo cumpla el total de la jornada diaria que le corresponde, sino que, además, se respete la jornada semanal de cuarenta y cuatro horas.

Pues bien, acorde con tal facultad el Director del Instituto Antártico Chileno, mediante resolución exenta N° 738, de 2006 -que rige a partir del 1° de noviembre de ese año y que resulta plenamente aplicable a la situación de la especie atendido el período calificadorio de que se trata-, reguló la jornada laboral del personal de dicho servicio, estableciendo al efecto que el comienzo de las labores es a las 8:15 horas y concediendo un margen de tolerancia de treinta minutos al inicio de la jornada laboral, el que no será considerado para descuento por concepto de atrasos. Asimismo, previene que "una vez transcurrido el lapso de tolerancia antes señalado el funcionario incurrirá en un atraso de 31 o más minutos, el cual quedará afecto al descuento respectivo".

Como puede apreciarse, el margen de tolerancia de treinta minutos establecido por el citado acto administrativo, tiene precisamente por objeto flexibilizar el horario de ingreso a la jornada laboral en el servicio de que se trata, estableciendo un beneficio respecto del trabajador que haga uso de aquél.

No obstante lo anterior y tal como lo precisara la citada jurisprudencia administrativa de esta Entidad Fiscalizadora, dicho lapso en que los funcionarios retrasen el inicio de su jornada, debe ser restituido el mismo día en que el trabajador haga uso de tal franquicia, de manera que aquél cumpla con la jornada diaria y semanal correspondiente.

Acorde con lo señalado, mal puede entenderse que el ingreso a la jornada dentro del margen de tolerancia fijado por la autoridad superior de un servicio público constituya un atraso injustificado, pues ha sido precisamente dicha jefatura, en uso de las facultades que le confiere el mencionado artículo 31 de la ley N° 18.575, la que ha establecido tal período de tolerancia.

Es así como en la situación de la especie, la recurrente no hizo más que ejercer un derecho conferido por la propia autoridad administrativa, consistente en dar inicio a la jornada laboral dentro del margen de tolerancia a que se ha hecho mención, de manera que tampoco es dable entender que el ejercicio de tal prerrogativa fijada precisamente por la jefatura de dicha entidad pueda dar lugar a atrasos "constantes y reiterados", como los califica el Instituto Antártico Chileno en el oficio de informe adjunto.

Corroborando tal predicamento, la circunstancia de que la misma resolución exenta N° 738, en su N° 3, deja constancia que sólo una vez que el funcionario incurra en un atraso de treinta y un minutos o más, quedará afecto al descuento de

remuneraciones, de lo que se infiere que antes no se configura un atraso, sino que sólo se difiere el inicio de la jornada debiendo, en todo caso, completarse las horas diarias que la misma comprende, retrasando en igual proporción la hora de salida. En este contexto, el uso de los minutos que permite el margen de tolerancia respectivo, en ningún caso puede estimarse como atraso injustificado ni constituir una infracción a la normativa vigente sobre la materia, pues se basa, precisamente, tal como se señalara, en un beneficio otorgado mediante una instrucción legítimamente dictada por la autoridad correspondiente.

Por lo demás, así lo entendió la Dirección Nacional del Instituto Antártico Chileno al dictar la resolución exenta N° 462, de 7 de julio de 2008 -que modifica la citada resolución exenta N° 738-, al aclarar que sólo los atrasos por el ingreso a la jornada laboral después de las 8:46 horas -es decir, luego de transcurrido el período de treinta minutos de tolerancia fijado por el acto administrativo que modifica-, serán computados mensualmente por la Sección de Personal de dicho servicio y les afectará en los procesos calificadorios correspondientes mediante una rebaja en la nota del factor "comportamiento funcionario", sub factor "puntualidad en el cumplimiento de la jornada laboral", establecidos en el aludido decreto N° 156, de 2002.

De lo anterior se colige, entonces, que el retardo en el inicio de la jornada de la peticionaria, con anterioridad a las 8:46 horas, no constituye atraso, siendo por tanto improcedente que dicha circunstancia haya originado una rebaja en la nota del factor "comportamiento funcionario", subfactor "puntualidad en el cumplimiento de la jornada laboral" en el proceso calificadorio 2007-2008, en la medida, por cierto, que dicho lapso haya sido recuperado dentro del mismo día en que la trabajadora incurrió en él, cumpliendo íntegramente la jornada respectiva.

Atendido lo expuesto se acoge el reclamo interpuesto por doña Ana Patricia Cárcamo Urrutia, debiendo el Instituto Antártico Chileno revisar la calificación de la afectada con el objeto de adecuarla y modificarla a los términos de este pronunciamiento.

Ramiro Mendoza Zúñiga  
Contralor General de la República