



Base de Dictámenes

Trans, labor de fiscalización, sistema de turnos, asignación profesional, requisitos

NÚMERO DICTAMEN 002786N19	FECHA DOCUMENTO 26-01-2019
NUEVO: NO	REACTIVADO: SI
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: SI	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN JURÍDICA	
CRITERIO: APLICA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 38119/2007, 72978/2016, 32812/2007, 1369/2018, 56063/2015, 52535/2012, 25474/2010

Acción	Dictamen	Año
Aplica	038119N	2007
Aplica	072978N	2016
Aplica	032812N	2007
Aplica	001369N	2018
Aplica	056063N	2015
Aplica	052535N	2012
Aplica	025474N	2010

ley 18834 art/65 inc/1 ley 18834 art/66 inc/1 ley 18834 art/70 Pol art/1 ley 18575 art/3 ley 18575 art/5 ley 18834 art/67 ley 18834 art/68 ley 18834 art/69 dl 479/74 art/3

MATERIA

Acto administrativo que establece un sistema de turnos para el personal que se señala se encuentra ajustado a derecho, con la salvedad que se indica. El personal de esos turnos tendrá derecho a la asignación profesional en la medida que se cumpla la condición que se señala.

DOCUMENTO COMPLETO

N° 2.786 Fecha: 25-I-2019

Se ha dirigido a esta Contraloría General la Asociación Nacional de Funcionarios de la Subsecretaría de Transportes, ANFUTRANS, para solicitar se examine la legalidad de la resolución exenta N° 557, de 2017, de dicha subsecretaría, que establece un sistema de turnos para el personal que indica de su Programa Nacional de Fiscalización, en relación con diversas inquietudes que plantea en su presentación.

Requerida al efecto, la citada subsecretaría informó que conforme al principio de servicialidad del Estado y para el cumplimiento de la función de fiscalización de las normas de tránsito y transporte en la vía pública -la que, añade, no puede quedar limitada a la jornada laboral ordinaria-, se resolvió establecer, en conformidad con la normativa y jurisprudencia vigente, un sistema de turnos para los funcionarios que indica. Solicita, además, que se determine si dicho personal tiene derecho a la asignación profesional que regula el artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974.

Sobre el particular, cabe indicar que el inciso primero del artículo 65 de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, dispone que la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios será de cuarenta y cuatro horas semanales distribuidas de lunes a viernes, no pudiendo exceder de nueve horas diarias.

El inciso primero de su artículo 66 previene que el jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda, podrá ordenar trabajos extraordinarios a continuación de la jornada ordinaria, de noche o en días sábado, domingo y festivos, cuando hayan de cumplirse tareas impostergables, añadiendo su inciso segundo que aquellos se compensarán con descanso complementario o, si ello no fuere posible por razones del buen servicio, con un recargo en las remuneraciones, cuyo porcentaje se fija en los artículos 68 y 69.

Finalmente, es necesario destacar que el artículo 70 de la citada ley N° 18.834 prevé que el jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda,

ordenarán los turnos pertinentes entre su personal y fijarán los descansos complementarios que correspondan.

Expuesto todo lo anterior, y en cuanto a la alegación de que la autoridad no ha aclarado cuales serían las “tareas impostergables” que permitirían establecer el sistema de turnos objetado, debe anotarse que esta Entidad de Control ha sostenido, entre otros, en su dictamen N° 38.119, de 2007, que la implementación de esa medida es una facultad otorgada a la autoridad, en línea con los principios de servicialidad del Estado y continuidad de la función administrativa, tal como se infiere de los artículos 1° de la Constitución Política y 3° y 5° de la ley N° 18.575.

Por ello, la jurisprudencia de este origen contenida, entre otros, en el dictamen N° 72.978, de 2016, ha resuelto que compete a la autoridad disponer el cumplimiento de esta modalidad de trabajo cuando ello resulte necesario para la ejecución de determinadas tareas que sean indispensables para el adecuado cumplimiento de las funciones del organismo.

Entonces, contrariamente a lo expresado por los requirentes, el mencionado sistema de turnos tiene su fundamento en las características propias de la labor específica que debe realizar el servicio, la que puede exigir su desarrollo más allá de los límites de la distribución general de la jornada ordinaria, dispuesta para su personal, situación diversa a aquella que justifica que la jornada ordinaria deba en ocasiones extenderse, como ocurre con los trabajos extraordinarios e impostergables a que hace mención el aludido artículo 66 del Estatuto Administrativo.

En este contexto, puede advertirse que la especial naturaleza de las actividades que esa subsecretaría debe fiscalizar, esto es, el tránsito y transporte en la vía pública -las que, por cierto, no se restringen al horario general de la jornada ordinaria en dicha entidad-, justifica que se establezca un sistema de turnos para tal efecto, motivo que fue expresado en la resolución exenta N° 557, de 2017, por lo que se desestima la alegación en este punto.

Por otra parte, la ANFUTRANS también cuestiona el sistema de turnos toda vez que alteraría la jornada ordinaria de trabajo, ya que contempla labores de lunes a viernes inferiores a 44 horas, cuya diferencia deberá ser completada mediante trabajos en día sábado, domingo o feriado, dando con ello un carácter permanente a los trabajos extraordinarios en estos días inhábiles.

Al respecto, cabe aclarar que mediante los dictámenes Nos 32.812, de 2007 y 1.369, de 2018, de esta procedencia, se precisó que los empleados que realizan funciones en sistemas de turnos rotativos, regulares y permanentes, se encuentran en una situación especial, por cuanto desarrollan tareas de modo normal en forma diurna, nocturna o en sábado, domingo o festivos, según la exigencia de la plaza respectiva, por lo que todos los días del año pasan a ser hábiles, constituyendo para estos empleados su jornada ordinaria de trabajo.

Asimismo, y acorde con lo expresado en el dictamen N° 56.063, de 2015, de este origen, en un sistema de turnos el funcionario se encuentra sujeto a una ‘jornada mensual obligada’, que es el resultado de multiplicar el número de días hábiles del mes por 8,8 que es el factor matemático que resulta de determinar 44 horas

mes por 0,8, que es el factor matemático que resulta de determinar 44 horas semanales distribuidas en 5 días, por lo cual, para los meses con 19, 20, 21, 22 y 23 días hábiles, resulta una jornada mensual de 167, 176, 184, 193 y 202 horas, respectivamente.

Por tanto, en el evento que la autoridad disponga un sistema de turnos -como ocurre en la especie-, sus empleados deben cumplir una jornada ordinaria mensual de trabajo, la cual puede implicar, como se dijo, que sus labores se desarrollen en forma regular en horario nocturno o en cualquier día del año (incluidos los sábados, domingos y festivos), sin sujetarse necesariamente a la distribución normal de lunes a viernes a que aluden los recurrentes.

En todo caso, lo anterior no obsta a la compensación establecida en los anotados artículos 66 al 69 del Estatuto Administrativo, ya sea a través de descanso complementario o mediante un recargo en las remuneraciones del funcionario, según resuelva la autoridad, de acuerdo con los términos explicados en el dictamen N° 56.063, de 2015, de esta procedencia.

En otro punto, la asociación en comento denuncia que la resolución impugnada fija el descanso complementario de los empleados sujetos al referido sistema de turnos, mediante una reducción de la misma jornada en la cual se originan las horas a compensar, con anterioridad y sin solicitud previa del respectivo servidor.

Al respecto, cabe expresar que en el dictamen N° 52.535, de 2012, de este origen, se resolvió que si bien el descanso complementario es un derecho del empleado, igualmente es deber de la autoridad otorgarlo cuidando de no afectar el normal funcionamiento del servicio, por lo que compete a dicha superioridad -ajustándose a las reglas precedentemente expuestas- determinar la forma en que deben efectuarse las compensaciones en estudio, según lo requieran las necesidades de la repartición, conforme a los principios generales que informan la gestión de los organismos públicos, velando por la eficiente e idónea administración de los recursos y el correcto cumplimiento de la función que le corresponde desarrollar.

Por consiguiente, en dicho pronunciamiento se concluyó que la autoridad puede fijar que la oportunidad en que un servidor hará uso del aludido descanso se materialice en una disminución diaria y permanente de su jornada ordinaria, en el lapso equivalente a la compensación que debe concedérsele por las labores ejecutadas que dan derecho a esta prerrogativa, por lo que la Subsecretaría de Transportes actuó en la materia conforme con dicho criterio jurisprudencial vigente, tal como lo manifestó en la resolución exenta N° 557, de 2017.

Por último, la asociación de funcionarios recurrente acusa que el sistema de turnos en estudio afectaría diversos beneficios, tales como el de colación, alimentación del hijo menor de dos años, días administrativos, entre otros.

En la materia, a pesar de que no se advierte -ni la aludida asociación señala- cómo podría el mencionado sistema de turnos afectar el ejercicio de los enunciados beneficios, corresponde reiterar que dicha modalidad de trabajo únicamente implica que los funcionarios cumplen sus labores indistintamente de día o de noche y en cualquier día del año, en forma regular y permanente, constituyendo esta su jornada ordinaria, y que tales empleados tendrán derecho a las

prerrogativas que se enumeran en la medida que cumplan los requisitos dispuestos por el legislador para ello.

Por otra parte, cabe indicar que en el acto administrativo en examen se observa que su numeral 3° determina que el personal afecto al sistema de turnos en comento tendrá un margen de tolerancia de 15 minutos diarios en el ingreso. Agrega, que en el evento de hacer uso de este, el personal deberá extender su turno en idéntica cantidad de tiempo, y advierte que si el ingreso se produce después del minuto 15, es decir, a partir del minuto 16, se considerará la totalidad del tiempo de atraso en el registro mensual de asistencia para efectos de los descuentos.

Sobre ello, es necesario hacer presente que si la jefatura de un servicio flexibiliza el horario de ingreso a la jornada laboral, sólo puede considerarse atraso injustificado el lapso que excede el margen de tolerancia fijado, por lo que, en el ejemplo dado, únicamente puede ser considerado como retraso 1 minuto, sin perjuicio de que el lapso de 15 minutos en que los funcionarios retrasen el inicio de su jornada, deba ser restituido el mismo día en que el trabajador hace uso de tal beneficio (aplica dictamen N° 25.474, de 2010, de esta procedencia).

Ahora bien, respecto a la consulta efectuada por la Subsecretaría de Transportes, sobre si los funcionarios afectos al aludido sistema de turnos tienen derecho a recibir la asignación profesional, es pertinente señalar que el artículo 3° del decreto ley N° 479, de 1974, establece que tal bonificación se otorga en favor de los servidores dependientes de las entidades enumeradas en los artículos 1° y 2° del decreto ley N° 249, de 1973, que cumplan jornada completa de 44 horas semanales, y que tengan un título profesional.

Expuesto lo anterior, cabe precisar que para el fin precedentemente señalado, los funcionarios sujetos a un régimen de turnos como el de la especie, deben cumplir su jornada mensual obligada, la cual como se dijo, es el resultado de calcular el total de las horas correspondiente a una jornada completa de 44 horas semanales dentro de un mes.

De este modo, si bien en la distribución de la jornada establecida en la resolución cuestionada no necesariamente los funcionarios cumplen todas las semanas de un mes una jornada de 44 horas, deben satisfacer de todas formas la jornada mensual obligada, la cual es equivalente dentro del periodo de un mes a una jornada ordinaria de trabajo en los términos fijados en el artículo 65 de la ley N° 18.834, procediendo en tal evento que perciban la asignación profesional por la que se consulta, en la medida, por cierto, que se reúnan los demás requisitos dispuestos para aquello.

Finalmente, cabe añadir que no obsta a la conclusión expuesta, el hecho que la autoridad resuelva que el descanso complementario a que tienen derecho los aludidos funcionarios se efectúe mediante una disminución diaria y permanente de sus jornadas, toda vez que el ejercicio de dicho beneficio compensatorio supone que el funcionario respectivo posea las horas de servicio que lo originan.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS