

INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA, recaído en el proyecto de ley que da por cumplidas las metas sanitarias y de atención de usuarios por parte de los funcionarios de la salud que indica, para efectos del pago de las asignaciones y bonificaciones que corresponda, con ocasión del estado de excepción de catástrofe por la pandemia de Covid-19.

BOLETÍN N° 14.257-11

HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS,

HONORABLE SENADO:

La Comisión Mixta constituida en conformidad a lo dispuesto por el artículo 15 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, tiene el honor de proponer la forma y modo de resolver la divergencia surgida entre el Senado y la Cámara de Diputados durante la tramitación del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción los Honorable Diputados señoras Karol Cariola Oliva, Andrea Parra Sauterel y señores Juan Luis Castro González, Ricardo Celis Araya, Andrés Celis Montt, Miguel Crispi Serrano, Patricio Rosas Barrientos y Víctor Torres Jeldes, respecto de la cual, o se ha hecho presente urgencia.

Cabe hacer presente que la propuesta de la Comisión Mixta deberá ser aprobada, tanto en la Cámara de origen como en la revisora, por la mayoría de los miembros presentes en cada una de ellas.

- - -

La Cámara de Diputados, cámara de origen, en sesión de 1 de septiembre de 2021 designó como miembros de la Comisión Mixta a los Honorables Diputados señora Nora Cuevas Contreras y señores Andrés Celis Montt, Juan Luis Castro González, Miguel Crispi Serrano y Ricardo Celis Araya.

El Senado, por su parte, en sesión celebrada el día 24 de agosto de 2021, designó como integrantes de la Comisión Mixta a los Honorables Senadores que conforman su Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

Previa citación de la señora Presidente del Senado, la Comisión Mixta se constituyó el día 3 de noviembre de 2021, con la asistencia de sus miembros Honorables Senadores señora Luz Ebersperger y señores Pedro Araya y Alfonso De Urresti, y Honorables Diputados señora Nora Cuevas Contreras y señores Juan Luis Castro González, Miguel Crispi Serrano y Ricardo Celis Araya. En dicha oportunidad, por unanimidad, eligió como Presidente al Honorable Senador señor Pedro Araya.

- - -

DESCRIPCIÓN DE LA NORMA EN CONTROVERSIAS Y ACUERDOS DE LA COMISIÓN MIXTA

La Honorable Cámara de Diputados aprobó, en primer trámite constitucional, el proyecto de ley que da por cumplidas las metas sanitarias y de atención de usuarios por parte de los funcionarios de la salud que indica, para efectos del pago de las asignaciones y bonificaciones que corresponda, con ocasión del estado de excepción de catástrofe por la pandemia de Covid-19 (Boletín N° 14.257-11), cuyo texto es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Debido a la declaración de estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, con ocasión de epidemia o pandemia producido por el virus SARS-CoV-2, de conformidad a las disposiciones del Código Sanitario y demás normas sanitarias aplicables, se suspende por el año 2021, o mientras dure la alerta sanitaria producto del mencionado virus, todos los procesos de formulación y evaluación, asociados al pago de asignaciones y bonificaciones de funcionarios del Sistema Nacional de Servicios de Salud, atención primaria municipal, establecimientos experimentales, subsecretarías del Ministerio de Salud, Instituto de Salud Pública, Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud, Fondo Nacional de Salud y Superintendencia de Salud, las cuales se entenderán cumplidas en un 100 por ciento para efectos del pago y no afectarán las bonificaciones de las trabajadoras y trabajadores de las instituciones mencionadas en este artículo, no aplicando el pago diferenciado por tramo, siendo ordenados todos los establecimientos en el tramo máximo.

Del mismo modo, se suspenderán todos los procesos de formulación y evaluación asociados al pago de asignaciones y bonificaciones, y se entenderán cumplidas en un 100 por ciento para efectos del pago y no afectarán las bonificaciones de las trabajadoras y trabajadores de las instituciones mencionadas en el inciso anterior, en el caso que se produzcan hechos fortuitos o imprevistos derivados de catástrofes, daños graves en la infraestructura, tanto de los Servicios de Salud como de los establecimientos de salud municipal, o actos de violencia o acciones terroristas que impidan o alteren gravemente la capacidad para atender usuarios, según decreto fundado de la autoridad sanitaria, en caso de alerta sanitaria.

Asimismo, se dejarán sin efecto las evaluaciones, y se entenderán cumplidas en forma íntegra las metas asociadas al componente variable, pagándose en su monto máximo las asignaciones asociadas al mejoramiento de trato a los usuarios, para los funcionarios pertenecientes a las plantas profesionales, de técnicos, administrativos y auxiliares de los establecimientos de los servicios de salud, y de los

pertenecientes al estatuto de la atención primaria de salud municipal, si correspondiere.

Con todo, si se decreta una alerta sanitaria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Código Sanitario y ésta se extiende por más de seis meses, significando un grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes y la insuficiencia de atención de la red de salud pública, se aplicará lo dispuesto en esta norma, en una zona territorial determinada o a nivel nacional, según lo determine la autoridad sanitaria competente.”.”.

En segundo trámite constitucional, el Honorable Senado declaró inadmisibile el proyecto por estimar que corresponde a una materia de ley de la iniciativa exclusiva de Su Excelencia el Presidente de la República, conforme lo disponen el artículo 65 de la Constitución Política de la República, en sus incisos tercero y en el número 4 del inciso cuarto.

Al iniciar el estudio de la discrepancia, **el Honorable Diputado señor Cripsi** manifestó su opinión en el sentido que el presente proyecto, no obstante que repercute en la entrega de recursos a los trabajadores de la salud, no asigna un nuevo presupuesto, sino que sólo se precave que el monto destinado para estos fines en la Ley de Presupuesto se use en su totalidad y, por tanto, no sería inadmisibile.

Sobre el fondo del mismo, agregó que el año pasado esta materia se resolvió por una decisión administrativa del Gobierno a propósito de la discusión de la Ley de Reajustes del Sector Público, en el marco de la demanda de los trabajadores de la salud que solicitaban que se dieran por cumplidas sus metas de gestión desde el primer semestre del año 2020, por razones obvias, pues muchos de ellos debieron cambiar su actividad de manera que no se les podía evaluar por tareas que no estaban cumpliendo.

Aseguró que el Gobierno este año, a propósito de un trabajo conjunto entre la Cámara de Diputados y el Senado por temas relacionados al COVID-19, señaló que el tema ya estaba resuelto, pero que finalmente se tuvo que presentar este proyecto de ley porque ello no ha ocurrido siendo relevante para los trabajadores de la salud, que cargan con mucha incertidumbre, resolver esta materia ya que deberán seguir enfrentando las consecuencias de la actual pandemia.

El Honorable Diputado señor Ricardo Celis recalcó que este proyecto no modifica, no define ni introduce metas sanitarias, así como tampoco establece límites de montos pues todo ello ya está previamente determinado.

Recordó que en el año 2010, a raíz del terremoto y posterior maremoto que sufrió el país, se utilizó por primera vez la modalidad de dar por cumplidas las metas de gestión del personal de salud, que no pudieron cumplirlas por estar abocados a una situación de emergencia de la misma forma que ocurre en la actualidad, porque no era

posible prever que a esta altura aún persistiría la pandemia, que ha generado cambios en el funcionamiento de los servicios de salud.

Enfatizó que este proyecto envuelve un principio de justicia para dichos funcionarios que no sólo ponen en riesgo su vida sino que también ponen en riesgo la vida de sus familias, y que de seguro continuarán haciéndolo, por lo que necesitan algo más que aplausos y que se les den por cumplidas las metas de gestión. En la misma línea dijo que de no aprobarse habría que dar todas las metas por incumplidas, porque los funcionarios debieron dedicarse a actividades de trazabilidad, testeo y otras, de modo que reiteró que esta es la única posibilidad de regular este tema.

Insistió en que nada se modifica pues se mantienen los mismos elementos y criterios de evaluación establecidos por el Ministerio de Salud en su oportunidad, y que los recursos para los límites máximos de pago están provisionados en la ley. Agregó que dejar este problema para la ley de Presupuesto del próximo año genera una complicación adicional porque se trata de las metas sanitarias de 2021, y agregó que el Ministro de la cartera se comprometió a apoyar esta iniciativa.

La Honorable Senadora señora Ebensperger sostuvo que el proyecto es inadmisibles ya que corresponde la iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República, tanto porque tiene una incidencia presupuestaria, afecta las bases de cálculo de las remuneraciones y cambia la autoridad que fiscaliza el cumplimiento de las metas, todo lo cual se encuentra dentro del ámbito de las atribuciones del Ejecutivo.

Agregó que compartía todo lo que se ha expresado respecto del esforzado y abnegado trabajo que han debido enfrentar los funcionarios de la salud, pero subrayó que la comisión sólo debe pronunciarse sobre la admisibilidad del proyecto y no sobre las bondades de los eventuales efectos del proyecto de ley.

Hizo presente que el fin no justifica los medios y que no están los recursos contemplados en la ley de Presupuestos, porque esta última está en tramitación, y que el proyecto no tiene urgencia debido a que el cumplimiento de las metas incide y se pagan al año siguiente, de modo que este año se están pagando las metas del año 2020 y las metas que considera este proyecto de ley se pagarían al año 2022.

Señaló que el Ministerio de Salud trató de dar por cumplidas las metas, pero que la Contraloría rechazó el decreto respectivo porque le indicó que debía hacerlo -dar por cumplidas las metas- al final del año respectivo, cosa que aún no ocurre.

Por último, reiteró, aún estando de acuerdo con el fondo de la iniciativa, que es necesario tener presente que la vía propuesta no es la indicada para resolver esta materia.

Enseguida, **la Honorable Diputada señora Cuevas** manifestó su apoyo a la admisibilidad del proyecto haciendo presente que no sólo se trata de hacer un reconocimiento sino que se trata

de una materia de justicia para los trabajadores de la salud. Dijo que lo que se viene en materia de salud puede ser peor, y que el alza de contagios se debe a que los trabajadores han dejado de prestar apoyo en las unidades en las que antes estaban, de modo que reiteró que es de justicia que se haga un pronunciamiento sobre el particular antes que sea tarde.

El Honorable Diputado señor Castro hizo presente que en la Cámara de Diputados el proyecto tuvo un amplio apoyo, incluso de parlamentarios de Gobierno, lo que refleja un sentir que puede colisionar en algún aspecto con una arista jurídica que incide en cómo resolver esta materia, pero, no obstante, dijo que en la práctica los trabajadores de la salud han estado muy postergados y marginados de los estímulos necesarios y que se habían prometido en el año 2020.

Indicó que el Ministro de Salud, señor Enrique Paris, se comprometió en la Cámara de Diputados a respaldar la presente iniciativa y que por esa razón se ha insistido en su tramitación.

Luego, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** hizo presente que el Decreto N° 19, de 2010, que dió por cumplidas las metas de los funcionarios de la salud a raíz del terremoto y posterior maremoto, a que se ha hecho alusión, fue expedido por la Presidenta de la República de la época, señora Bachelet, con lo que se reconoce que ello es materia propia del Ejecutivo.

Consideró que es necesario respetar la normativa vigente, con independencia del Gobierno de turno, y que no se está discutiendo si se deben o no dar por cumplidas las metas o si se debe o no ayudar a los funcionarios de la salud sino que ello debe hacerse en la forma y en los tiempos correctos.

El Honorable Senador señor Araya señaló que se debe separar la discusión, porque nadie discute que la labor de los funcionarios de la salud ha sido excepcional, y que el problema es de interpretación.

En tal sentido, estimó que el tema es si se alteran o no las bases de cálculo de las remuneraciones y que en su opinión ello no ocurre, porque las remuneraciones de los trabajadores del sector público contemplan el pago del sueldo base más los bonos, gratificación e incrementos por cumplimiento de metas de gestión, además que los presupuestos año a año fijan el monto de esos pagos.

Agregó que en el presupuesto no se pueden tocar los gastos permanentes a los que corresponden los mencionados bonos, de manera que reiteró que no se alteran las bases de cálculo y, por ello, se manifestó a favor de la admisibilidad del proyecto.

Por su parte **el Honorable Senador señor De Urresti** consideró que sólo se trata de reconocer un hecho y que en nada se está alterando el gasto público, no obstante que se debe reconocer la situación de excepcionalidad en la que está el país.

Estimó que no se están alterando las bases de cálculo y que además debe considerarse la fuerte situación de estrés a la que han estado sometidos los funcionarios de la salud en este periodo de pandemia, junto con que no se está estableciendo nada adicional sino que simplemente se reconoce lo que ya está establecido.

La Honorable Senadora señora Ebensperger insistió en que sólo se está analizando la admisibilidad del proyecto y que nadie ha puesto en duda la labor desarrollada hasta el día de hoy por los funcionarios de la salud y que se deban dar por cumplidas sus metas, por lo que reiteró que en lo que no está de acuerdo es en la forma en que esto se quiere solucionar y añadió que plantear que no se aplicará el pago diferenciado por tramo es sin lugar a dudas una alteración de las bases de cálculo y, por lo tanto, el proyecto es inadmisibile por ser de iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República.

Finalmente, **el Honorable Diputado señor Crispí** enfatizó que en el presupuesto se aprueba el máximo de recursos para el pago del cumplimiento de las metas, y que el proyecto no incorpora un nuevo gasto sino que asegura que este se ejecute al máximo.

- Sometida a votación, la admisibilidad del proyecto fue aprobada por 6 votos a favor y 1 en contra. Votaron por la afirmativa los Honorables Senadores señores Araya y De Urresti, y los Honorables Diputados señora Cuevas y señores Castro, Celis, Ricardo y Crispí. Votó en contra la Honorable Senadora señora Ebensperger.

Fundamentando su voto en contra, **la Honorable Senadora señora Ebensperger** señaló que se trata de un proyecto de iniciativa legal exclusiva del Presidente de la República, además de dar por reproducidas todas las objeciones indicadas en la presente sesión.

A título meramente informativo, cabe hacer presente que, de ser aprobada la proposición de la Comisión Mixta, el texto de la iniciativa legal que debe seguir su trámite es el siguiente:

“PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Debido a la declaración de estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, con ocasión de epidemia o pandemia producido por el virus SARS-CoV-2, de conformidad a las disposiciones del Código Sanitario y demás normas sanitarias aplicables, se suspende por el año 2021, o mientras dure la alerta sanitaria producto del mencionado virus, todos los procesos de formulación y evaluación, asociados al pago de asignaciones y bonificaciones de funcionarios del Sistema Nacional de Servicios de Salud, atención primaria municipal, establecimientos experimentales, subsecretarías del Ministerio de Salud, Instituto de Salud Pública, Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud, Fondo Nacional de Salud y Superintendencia de Salud, las cuales se entenderán cumplidas en un 100 por ciento para efectos del pago y no afectarán las bonificaciones de las

trabajadoras y trabajadores de las instituciones mencionadas en este artículo, no aplicando el pago diferenciado por tramo, siendo ordenados todos los establecimientos en el tramo máximo.

Del mismo modo, se suspenderán todos los procesos de formulación y evaluación asociados al pago de asignaciones y bonificaciones, y se entenderán cumplidas en un 100 por ciento para efectos del pago y no afectarán las bonificaciones de las trabajadoras y trabajadores de las instituciones mencionadas en el inciso anterior, en el caso que se produzcan hechos fortuitos o imprevistos derivados de catástrofes, daños graves en la infraestructura, tanto de los Servicios de Salud como de los establecimientos de salud municipal, o actos de violencia o acciones terroristas que impidan o alteren gravemente la capacidad para atender usuarios, según decreto fundado de la autoridad sanitaria, en caso de alerta sanitaria.

Asimismo, se dejarán sin efecto las evaluaciones, y se entenderán cumplidas en forma íntegra las metas asociadas al componente variable, pagándose en su monto máximo las asignaciones asociadas al mejoramiento de trato a los usuarios, para los funcionarios pertenecientes a las plantas profesionales, de técnicos, administrativos y auxiliares de los establecimientos de los servicios de salud, y de los pertenecientes al estatuto de la atención primaria de salud municipal, si correspondiere.

Con todo, si se decreta una alerta sanitaria de conformidad a lo dispuesto en el artículo 36 del Código Sanitario y ésta se extiende por más de seis meses, significando un grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes y la insuficiencia de atención de la red de salud pública, se aplicará lo dispuesto en esta norma, en una zona territorial determinada o a nivel nacional, según lo determine la autoridad sanitaria competente.”.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 3 de noviembre 2021, con asistencia de la mayoría de sus miembros, Honorables Senadores señora Luz Ebensperger Orrego y señores Pedro Araya Guerrero (Presidente) y Alfonso De Urresti, y Honorables Diputados señora Nora Cuevas Contreras y señores Andrés Celis Montt, Juan Luis Castro González, Miguel Crispi Serrano y Ricardo Celis Araya.

Sala de la Comisión Mixta, a 3 de noviembre de 2021.

JUAN PABLO DURÁN G.
Secretario de la Comisión Mixta