

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LAS LEYES N°s 19.378 Y 20.157 Y CONCEDE OTROS BENEFICIOS AL PERSONAL DE LA ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en la Cámara de Diputados por un Mensaje de S.E. la Presidenta de la República calificada de “suma urgencia” para su tramitación legislativa.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

Ninguna.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

La totalidad de ellas.

4.- Se designó Diputado Informante al señor LORENZINI, don PABLO .

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Ricardo Fábrega, Subsecretario de Redes Asistenciales del Ministerio de Salud; Hugo Sánchez, Jefe de la División de Atención Primaria de Salud; Sebastián Pavlovic, Jefe de la División Jurídica de dicha Cartera de Estado y Julio Valladares, Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos, y la señora Macarena Lobos, Abogada de la DIPRES.

Concurrieron además los señores Esteban Maturana, Presidente de la Confederación Nacional de la Salud Municipalizada; Juan Muñoz, Secretario General y la señora Angélica Sepúlveda, Tesorera.

El propósito de la iniciativa consiste en otorgar diversos beneficios al personal de la atención primaria de salud con el objeto de continuar con el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de las remuneraciones de dicho personal, de manera de potenciar lo efectuado por la ley N° 20.157 en términos de compensar los diferenciales de costo de vida que experimentan los funcionarios que se desempeñan en las zonas extremas a través de bonificaciones especiales; mejorar las condiciones que permitan la salida de personal de mayor edad, perfeccionando los incentivos al retiro, y otorgar al personal de la atención primaria un bono, por una vez, asociado al cumplimiento de metas del Programa Nacional de Inmunizaciones.

El informe financiero **elaborado por la Dirección de Presupuestos**, con fecha 2 de octubre de 2007, señala que la aplicación de la iniciativa legal conlleva un mayor gasto fiscal para el período 2007 a 2010 que se distribuye de la manera siguiente: para el año 2007 es de \$ 1.354 millones; de \$ 8.881 millones para el año 2008; de \$ 11.296 millones para el año 2009, y de \$ 11.383 millones para el año 2010.

El mayor gasto correspondiente a los años 2009 y 2010 incluye la ampliación de la cobertura del plan de retiro establecida en el artículo primero transitorio de la ley N° 20.157, para cuyo financiamiento está contemplado un anticipo del aporte estatal; dicho anticipo deberá ser devuelto conforme a lo señalado en el artículo segundo transitorio de la mencionada ley.

El mayor gasto que represente la aplicación del proyecto durante el año 2007, se financiará con cargo a reasignaciones de la partida presupuestaria Ministerio de Salud. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no pudiese financiar con dichos recursos.

Con fecha 31 de octubre de 2007, se presentó a la Comisión un informe financiero complementario relativo al otorgamiento, a contar del 1 de enero de 2007, de la bonificación especial fijada para los funcionarios que laboran en las Regiones Primera, Segunda, Décimo Segunda y Décimo Quinta, así como en la Provincias de Palena, Chiloé y en la Comuna de Juan Fernández, cuyo mayor gasto estimado es de \$ 882 millones para el año 2007, los que se financiarán con cargo a reasignaciones de la partida presupuestaria del Ministerio de Salud. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida Tesoro Público podrá suplementar dicho presupuesto, en la parte del gasto que no pudiese financiar con dichos recursos.

En el **debate de la Comisión** intervino el señor Ricardo Fábrega quien puntualizó que el proyecto resuelve aspectos que quedaron pendientes de negociaciones anteriores con los gremios de la atención primaria de la salud.

El Diputado señor Robles sostuvo que, en términos generales, la iniciativa constituye un muy buen proyecto que recoge muchos de los planteamientos de los gremios de la atención primaria de la salud; sin embargo, en relación al incentivo al retiro voluntario, el Gobierno

ha negociado sólo con el sector municipalizado de la salud, excluyendo a todo el resto de los funcionarios de dicha área. Lo anterior produce una situación injusta, afirmó, puesto que se trata de funcionarios que desempeñan labores similares.

Argumentó que en el ámbito de los beneficios para los funcionarios públicos, el Estado no debería establecer diferencias entre los sectores que desarrollan labores similares ni entre trabajadores de una misma área, por lo que no comparte la forma en que el Gobierno ha negociado con los gremios. A su juicio debería haberse presentado un solo proyecto de ley que incorporara a todos los sectores de la salud, estableciendo iguales beneficios para sus funcionarios.

Por otro lado, hizo hincapié en que el bono está asociado a sueldos y no a un monto fijo, como se estableció en el proyecto de los funcionarios públicos, lo que producirá diferencias en el monto de la bonificación entre los funcionarios de los diversos municipios, puesto que el Estatuto de Atención Primaria autoriza a las municipalidades para mejorar las remuneraciones de sus trabajadores, en la medida que exista disponibilidad de recursos.

El señor Ricardo Fábrega señaló que el Gobierno ha llevado a cabo un enorme esfuerzo por estabilizar el funcionamiento del sistema de salud, que es muy complejo y en donde participan múltiples gremios, con diversas redes asistenciales, donde cada una de las cuales cuenta con dispositivos sanitarios distintos y donde la realidad profesional en sus equipos es también diversa.

Añadió que este modelo es el fruto de la adaptación del sistema al modelo de red, que ha sido exitosamente evaluado en cuanto a los logros sanitarios, pero que presenta las dificultades propias de un modelo complejo en cuanto a la relación con los trabajadores y los gremios que los representan.

En este complejo escenario se pactó con el gremio mayoritario de la salud primaria un acuerdo marco el año pasado, el cual ha sido complementado este año con el proyecto en estudio y las indicaciones presentadas en la Comisión.

Reconoció que existen temas pendientes con otros sectores del área de la Salud, pero se está permanentemente conversando y negociando con las asociaciones gremiales. Está pendiente la presentación del proyecto que establece beneficios para el personal médico de los hospitales y el proyecto que beneficia a los profesionales de nivel hospitalario, donde se está negociando con 4 gremios.

En cuanto al presupuesto que irroga este proyecto de ley señaló que el bono de carácter permanente que se entregará a los funcionarios que desarrollen sus labores en las zonas extremas del país, incluidos los trabajadores de la Décimo Quinta Región, representa un mayor gasto de \$ 2.046 millones en régimen, a partir del año 2008, el que se financia con dinero fiscal.

En relación al bono por retiro voluntario la iniciativa amplía el plazo para obtener esta bonificación desde el 5 de enero de 2009 hasta el 31 de diciembre de 2010; aumenta el cupo de funcionarios de 1.119 a 2.238 y concede un incentivo adicional a quienes se hubieren

acogido a la bonificación dentro de los 90 días siguientes al cumplimiento efectivo de los requisitos, consistente en un incremento equivalente a diez meses y medio adicionales de remuneraciones imponibles.

Señaló que el cupo de 2.238 funcionarios alcanza para que todos los trabajadores que hoy están en condiciones de jubilar puedan retirarse.

El señor Esteban Maturana precisó que a raíz del acuerdo logrado entre el Gobierno y la ANEF en el tema del daño previsional, donde la CONFUSAM fue excluida de la negociación, en circunstancias que era un tema que compete a todos los funcionarios públicos, la Confederación manifestó su malestar al Gobierno, conformándose una mesa de trabajo que culminó con un protocolo de acuerdo entre el Ministerio de Salud y la CONFUSAM que no sólo aumenta el monto, el plazo y el número de funcionarios beneficiarios de la bonificación por retiro voluntario sino que, además, recoge antiguas aspiraciones de la Confederación, razón por lo que solicita que el proyecto sea aprobado por la Comisión.

La Comisión de Salud dispuso en su informe que esta Comisión tomara conocimiento del artículo 3° permanente y de todas las disposiciones transitorias aprobadas por ella. Por su parte, la Comisión de Hacienda acordó incorporar a su conocimiento el numeral 4) del artículo 1°, los numerales 1), 2) y 3) del artículo 2° del proyecto y el artículo 4° que incorpora el Ejecutivo mediante indicación.

En relación con la discusión particular del articulado, cabe señalar lo siguiente:

Por el artículo 1° del proyecto, se introducen diversas modificaciones en la ley N° 19.378, que establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

En el numeral 4), se intercalan en el artículo 18 los siguientes incisos tercero y cuarto, pasando los actuales incisos tercero, cuarto, quinto y sexto a ser quinto, sexto, séptimo y octavo, respectivamente.

“Los días de feriado a que se refiere el inciso precedente, se aumentarán en cinco días hábiles respecto al personal que se desempeñe y resida en las regiones primera, segunda, duodécima, así como en las Provincias de Palena y Chiloé, sólo en la medida que el uso del referido derecho se efectuó en una región distinta de aquella en la que se desempeña y reside o fuera del territorio nacional, circunstancias que se acreditarán de conformidad a lo que establezca el reglamento.

Tratándose del personal que se desempeñe en la comuna de Juan Fernández, los días de feriado se aumentarán en los que sean necesarios para el viaje de ida y regreso entre el continente y la isla, de conformidad a los criterios y procedimiento que al efecto fije el reglamento.”.

El Ejecutivo formuló una indicación para agregar en el inciso tercero nuevo, a continuación de la palabra “duodécima”

y antes de la coma (,) que precede la frase que se inicia “así como en las Provincias...” la expresión “**y décimo quinta**”.

El señor Fábrega explicó que esta indicación tiene por objeto incorporar al personal de la Décimo Quinta Región al beneficio que propone aumentar los días de feriado en cinco días hábiles respecto de los funcionarios que se desempeñen y residan en las regiones extremas del país, en la medida que el uso del referido derecho se efectúe en una región distinta de aquella en la que se desempeña y reside o fuera del territorio nacional. Su incorporación se debe a que al momento de presentarse a tramitación el proyecto de ley aún no estaba vigente la ley que creó esta nueva región.

Sometido a votación el numeral 4) del artículo 1° con la indicación precedente fue aprobado por 9 votos a favor y una abstención.

En el artículo 2°, se introducen las siguientes modificaciones a la ley N° 20.157:

Por el numeral 1), se sustituye en el inciso primero del artículo primero transitorio la frase “hasta dos años posteriores a esta última data,” por la siguiente: “hasta el 31 de diciembre de 2010,”.

Por el numeral 2), se sustituye en el inciso primero del artículo segundo transitorio el guarismo “1.119” por “2.238”.

Por el numeral 3), se sustituye en el inciso primero del artículo sexto transitorio la expresión “el 30 de junio de 2007” por la frase “a los sesenta días desde la fecha de publicación de esta ley.”

El Ejecutivo formuló una indicación para suprimir el numeral 3) del artículo 2°.

Puesto en votación el numeral 1) del artículo 2° fue aprobado por 8 votos a favor y 2 abstenciones. Sometidos a votación los numerales 2) y 3), con la indicación precedente, se aprobaron por 9 votos a favor y una abstención.

En el artículo 3°, se concede, a contar del 1 del mes de inicio del trimestre posterior a la fecha de publicación de la ley, una bonificación especial no imponible a los trabajadores regidos por la ley N° 19.378, que se desempeñen en la Primera, Segunda, Décimo Segunda Regiones, así como en las Provincias de Palena, Chiloé y en la comuna de Juan Fernández.

Esta bonificación tendrá, los valores trimestrales que para cada zona y período se indican, de conformidad al siguiente cronograma:

Cobertura	Montos Trimestrales en cada año			
	A contar del trimestre 2007	A contar del 1 de enero de 2008	A contar del 1 de enero de 2009	A contar del 1 de enero de 2010
Trabajadores que se desempeñen en la I y II Región	\$80.982	\$107.526	\$128.763	\$150.000
Trabajadores que se desempeñen en la XII Región y en la provincia de Palena y en la comuna de Juan Fernández	\$157.059	\$190.113	\$213.552	\$243.000
Trabajadores que se desempeñen en provincia de Chiloé.	\$ 31.500	\$ 54.000	\$ 72.000	\$ 90.000

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.

Para determinar los impuestos a que se encuentre afecta la bonificación, se distribuirá su monto en proporción a los meses que comprenda el período que corresponda y los cuocientes se sumarán a las respectivas remuneraciones mensuales.

Los montos señalados en el inciso segundo de este artículo no estarán afectos al reajuste general de remuneraciones para los años ahí señalados, a menos que expresamente así se establezca.

El Ejecutivo formuló las indicaciones siguientes al artículo 3°:

- Para sustituir en su inciso primero la frase “a contar del 1 del mes de inicio del trimestre posterior a la fecha de publicación de esta ley”, por la siguiente frase: **“a contar del 1 de enero de 2007”**.
- Para intercalar en el inciso primero entre los vocablos “Décimo Segunda” y “Regiones”, la frase **“y Décimo Quinta”**.
- Para sustituir en el inciso segundo, en la columna de “Cobertura” la primera fila por la siguiente: **“Trabajadores que se desempeñen en la I, II y XV Región”**.
- Para agregar el siguiente inciso sexto: **“La bonificación correspondiente a los trimestres completos transcurridos a la fecha de publicación de la presente ley se pagará de manera retroactiva, junto con las remuneraciones correspondientes al mes siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley.”**.

El señor Fábrega señaló que estas indicaciones al artículo 3° que establece un bono especial a los trabajadores regidos por la ley N° 19.378, que se desempeñan en zonas extremas del país, tienen por objeto conceder dicha bonificación con efecto retroactivo a enero de 2007 e incorporar dentro de los beneficiarios a los funcionarios que se desempañen en la Décimo Quinta Región.

Puesto en votación el artículo 3° con las indicaciones precedentes fue aprobado por 9 votos a favor y una abstención.

El Ejecutivo formuló una indicación para agregar el siguiente artículo 4°:

“Artículo 4°.- Prorrógase el plazo establecido en el inciso primero del artículo sexto transitorio de la ley N° 20.157, hasta el último día del tercer mes contado desde la publicación de la presente ley.”.

Puesta en votación la indicación precedente fue aprobada por 9 votos a favor y una abstención.

En el artículo primero transitorio, se establece que el personal que se acoja o se haya acogido a la bonificación especial de retiro a que se refiere el artículo primero transitorio de la ley N° 20.157, tendrá derecho, por una sola vez, a un incremento de la referida bonificación equivalente a diez meses y medio adicionales a los que conforme a esa norma le corresponda, en la medida que dejen de pertenecer voluntariamente a una dotación de salud municipal respecto del total de horas que sirven dentro de los noventa días siguientes al cumplimiento efectivo de los requisitos. Respecto a quienes a la fecha de la publicación de la ley en informe se hubieren acogido a la bonificación especial de retiro a que se refiere el artículo primero transitorio de la ley N° 20.157 o tuvieran cumplidas las edades a que se refiere el inciso primero de dicho artículo, el plazo de noventa días se computará desde la data de la referida publicación. Con todo, el personal que no renuncie voluntariamente al total de horas que sirva en el período antes indicado se entenderá que renuncia irrevocablemente al incremento que trata este artículo.

El personal que desempeñe funciones en más de un establecimiento sólo podrá incrementar su bonificación especial de retiro, de conformidad al inciso primero de este artículo, una sola vez, y hasta por un máximo de cuarenta y cuatro horas.

Las exigencias, restricciones y modalidades previstas para el otorgamiento y pago de este beneficio quedarán sujetas a las mismas reglas establecidas en el artículo primero transitorio de la ley N° 20.157 así como en el reglamento de la referida ley, contenido en el decreto supremo N° 47, de 2007, del Ministerio de Salud, para la bonificación por retiro voluntario.

El Diputado señor Robles solicitó se dejara constancia de los argumentos que fundamentan su abstención en los artículos 2° numeral 1) y primero transitorio, en el mismo sentido que lo expresado en la Comisión de Salud, esto es, que no tiene certeza respecto de si a los demás funcionarios del sector salud se les otorgará el mismo aumento de plazo para acogerse al beneficio del incentivo al retiro, atendido que las negociaciones se han efectuado separadamente con los diversos gremios.

Puesto en votación el artículo 1° transitorio fue aprobado por 8 votos a favor y 2 abstenciones.

Por el artículo segundo transitorio, se concede un bono, por una sola vez, al personal de atención primaria de salud municipal, regido por la ley N° 19.378, que se encontraba prestando servicios al 17 de mayo de 2007 y que continúe en servicio a la fecha del pago de la cuota respectiva, conforme a lo expresado en el inciso final de este artículo, en aquellas entidades administradoras de salud municipal que, en el año 2006, hayan dado cumplimiento a la meta de a lo menos el 85% de cobertura de vacunación para la tercera dosis de la vacuna pentavalente del Programa Nacional de Inmunizaciones, de la población dentro del territorio de competencia del Servicio de Salud con el cual tengan celebrado convenio.

El monto del bono será de \$ 130.000 (ciento treinta mil pesos) para jornadas de cuarenta y cuatro horas semanales, calculándose en forma proporcional a la jornada de trabajo por la cual esté contratado cada funcionario si esta última fuere inferior.

En todo caso, el máximo de horas semanales para calcular el valor del bono será de cuarenta y cuatro, y los funcionarios que estén contratados por una jornada mayor o desempeñen funciones en más de un establecimiento con jornadas cuya suma sea superior a dicho máximo, sólo tendrán derecho a la bonificación correspondiente a cuarenta y cuatro horas semanales.

El bono se pagará en dos cuotas, la primera de \$ 50.000 dentro de los treinta días desde la fecha de publicación de esta ley, y la segunda de \$ 80.000 en el mes de marzo de 2008.

En el artículo tercero transitorio, se contempla el traspaso, por una sola vez, a la dotación de la correspondiente entidad administradora de salud comunal, del personal contratado que, al 1 de septiembre de 2007, desempeñe funciones que, de conformidad a lo dispuesto en el numeral 1) del artículo 1° de la ley, les haga aplicable la ley N° 19.378. Su contrato será a plazo fijo o indefinido según la naturaleza del contrato que tenían a la fecha del traspaso.

Dicho traspaso se efectuará, dentro de los noventa días siguientes a la publicación del proyecto de ley en informe, en el nivel y categoría que les corresponda de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 13 de la ley N° 19.378, su experiencia y la capacitación que para este efecto puedan acreditar.

Un reglamento del Ministerio de Salud que será, también, suscrito por el Ministerio de Hacienda establecerá los criterios necesarios para efectos de acreditar la capacitación que requiera el personal traspasado de conformidad con lo dispuesto en este inciso.

Para efectos de este artículo, las municipalidades del país, deberán remitir, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a la publicación del proyecto de ley en informe, a los Servicios de Salud correspondientes, las nóminas del personal que se traspasa, así como las remuneraciones brutas percibidas por éste al 1 de septiembre de 2007.

En el artículo cuarto transitorio, se dispone que el cambio en el régimen jurídico que experimenten los trabajadores a que se refiere el artículo anterior, no podrá significar en ningún caso disminución de las remuneraciones que percibían al 1 de septiembre de 2007, con los reajustes correspondientes. Cualquier diferencia de

remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros aumentos de remuneraciones que correspondan a los funcionarios, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los funcionarios del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositibilidad que aquella de las remuneraciones que compensa.

En el artículo quinto transitorio, se establece que el cambio del régimen jurídico que signifique la aplicación de la ley N° 19.378 respecto de los funcionarios que, a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, pasen a formar parte de una dotación de personal no importará término de la relación laboral para ningún efecto, incluidas las indemnizaciones por años de servicio que pudieren corresponder a tal fecha.

Los trabajadores a que se refiere el inciso anterior, que no hubieren pactado indemnización a todo evento en conformidad al artículo 164 del Código del Trabajo y que cesen en funciones por la causal establecida en el artículo 48, letra i) de la ley N° 19.378, tendrán derecho a la indemnización respectiva, computando también el tiempo servido hasta la fecha del cambio de régimen jurídico que dispone esta ley. En ningún caso la indemnización podrá exceder de 11 meses. Si tales trabajadores hubieren pactado indemnización a todo evento de acuerdo con el artículo 164 del Código del Trabajo, tendrán derecho a conservar el sistema de indemnización pactada, la que se regirá por las normas del citado artículo 164.

La indemnización a que se refiere este artículo es incompatible con la bonificación especial de retiro a que se refiere el artículo primero transitorio de la ley N° 20.157. No obstante el personal que corresponda podrá acceder al incremento de dicha bonificación establecido en el artículo primero transitorio de esta ley en las mismas condiciones y plazos estipulados en esta norma.

En el artículo sexto transitorio, se señala que las municipalidades, directamente o a través de las Corporaciones respectivas, deberán destinar al financiamiento de las remuneraciones del personal que se incorpore al Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, ley N° 19.378, conforme a las disposiciones anteriores, los montos que, al 1 de septiembre de 2007, gasten por tal concepto, las que se incrementarán en los porcentajes de reajuste que se concedan a futuro al referido personal.

En el artículo séptimo transitorio, se preceptúa que en el evento que la aplicación del artículo tercero transitorio del proyecto de ley ocasione para la entidad administradora un mayor gasto en remuneraciones, éste será financiado con un aporte de cargo fiscal. Con todo, este aporte financiará sólo la diferencia entre la remuneración percibida por el personal al 1 de septiembre de 2007, con los reajustes correspondientes y el valor del sueldo base más la asignación de atención primaria municipal de la categoría y nivel que ha obtenido el funcionario en una carrera referencial lineal diseñada a partir del sueldo base mínimo nacional en relación con una jornada de cuarenta y cuatro horas.

Los aportes que corresponda efectuar a las municipalidades con cargo a este artículo se transferirán mensualmente por los Servicios de Salud respectivos, conjuntamente con los aportes regulares para el financiamiento de los establecimientos municipales de atención

primaria de salud, y se reajustarán en la misma oportunidad y porcentaje que éstos.

En el artículo octavo transitorio, se dispone que el mayor gasto que represente la aplicación de la ley durante el presente año, se financiará con cargo a reasignaciones de la partida presupuestaria Ministerio de Salud. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no pudiere financiar con dichos recursos.

Sometidos a votación los artículos 2° a 8° transitorios fueron aprobados por 9 votos a favor y una abstención.

Tratado y acordado en sesión de fecha 31 de octubre de 2007, con la asistencia de los Diputados señores Ortiz, don José Miguel (Presidente); Alvarado, don Claudio; Álvarez, don Rodrigo; Delmastro, don Roberto; Dittborn, don Julio; Insunza, don Jorge; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos; Robles, don Alberto y Sunico, don Raúl, según consta en el acta respectiva.

SALA DE LA COMISIÓN, a 5 de noviembre
de 2007.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión