

*Jurídico*



Departamento Jurídico y Fiscalía  
Unidad de Pronunciamientos,  
Innovación y Estudios Laborales  
E143724(1220)2021

ORD: 2334

**ACTUACIÓN:**

Aplica doctrina.

**MATERIA:**

Corporación Municipal. Proceso de Calificación.  
Emergencia sanitaria por COVID-19. Teletrabajo.

**RESUMEN:**

Resulta procedente realizar el proceso calificadorio 2020-2021 respecto del personal regido por la Ley N°19.378 de la Corporación Municipal Gabriel Gonzáles Videla de La Serena aun cuando se realicen ciertas modificaciones propias de la pandemia por COVID-19 por la que atraviesa el país en los términos expuestos en el presente oficio.

**ANTECEDENTES:**

- 1) Dictamen N°2234/41 de 15.09.2021.
- 2) Ordinario N°309 de 03.09.2021 del Sr. Director Regional del Trabajo de Coquimbo
- 3) Correos electrónicos de 31.08.2021 y 30.08.2021.
- 4) Oficio N°E134035/2021 de 30.08.2021 de la Contraloría General de la República
- 5) Presentación de 10.08.2021 de don Patricio Bacho Chávez por la Corporación Municipal Gabriel González Videla de La Serena.

SANTIAGO, 05 OCT 2021

DE: JEFE DEPARTAMENTO JURÍDICO Y FISCAL

A: SR. PATRICIO BACHO CHÁVEZ

**SECRETARIO GENERAL CORPORACIÓN MUNICIPAL GABRIEL  
GONZÁLEZ VIDELA DE LA SERENA  
ÁNIMA DE DIEGO N°550, COQUIMBO  
LA SERENA**

Mediante presentación del antecedente 5), Ud. solicita a la Contraloría General de la República, en representación de la Corporación Municipal Gabriel González Videla de La Serena, un pronunciamiento sobre la manera de calificar al personal afecto a la Ley N°19.378 que ha realizado funciones con trabajo remoto o que no han podido desempeñar sus funciones por algún período de tiempo o que estuvieron con un sistema de trabajo por turnos debido a la situación de pandemia por COVID-19 por la que atraviesa el país, respecto del período calificadorio setiembre de 2020 a agosto de 2021. Dicho órgano Contralor remitió su solicitud a esta Dirección por tener competencia respecto de la entidad empleadora.

Al respecto, cumplo con informar a Ud. lo siguiente:

En primer lugar, cabe señalar que el Dictamen N°3610, de 2020, de la Contraloría General de la República que Ud. cita en su presentación, no resulta aplicable al personal que se desempeña en una Corporación Municipal de derecho privado, como es el caso de la especie. Sin perjuicio de lo anterior se hace presente que se encuentra en estudio un pronunciamiento de esta Dirección sobre la procedencia de la aplicación de la ley sobre teletrabajo al personal de que se trata que se desempeña en este tipo de entidades.

Se hace presente, además, que si bien es cierto a esta Dirección le compete referirse al ámbito laboral del personal de que se trata no es menos cierto que respecto del personal regido por la Ley N°19.378 interviene, por una parte, la Corporación empleadora pero también el Ministerio de Salud, que es el organismo encargado de regular y otorgar los fondos para el adecuado funcionamiento de este tipo de entidades y si se tiene en consideración además que las labores que desempeña este tipo de personal son esenciales precisamente para el control de la pandemia que ha originado esta normativa especial, dicho Ministerio podría determinar, eventualmente, instrucciones especiales para este tipo de personal.

Efectuadas estas precisiones, el inciso 1° del artículo 46 de la Ley N°19.378 dispone:

*“Los funcionarios serán calificados anualmente, evaluándose su labor, y tendrán derecho a ser informados de la respectiva resolución.”*

Por su parte, el inciso 1° del artículo 33 del Decreto N°1.889, de 1995, de Salud, Reglamento de la carrera funcionaria del personal regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, establece:

*“Para los efectos de esta evaluación, se calificará anualmente a todos los funcionarios de la dotación. Una vez finalizado el proceso de calificaciones y con el resultado de las calificaciones ejecutoriadas, los funcionarios de cada categoría de*

*cada establecimiento se ordenarán en forma decreciente conforme al puntaje obtenido por cada uno de ellos.”*

A su vez, el artículo 58 de este mismo cuerpo legal, prescribe:

*“El sistema de calificaciones tendrá por objeto evaluar el desempeño y las aptitudes de cada funcionario; determinar el derecho a percibir asignación de mérito y, en tal caso, el tramo que le corresponde; servir de base para poner término a la relación laboral y ponderar la contribución del trabajador al logro de las metas, planes y programas, calidad de los servicios y grado de satisfacción de los usuarios del respectivo establecimiento. La entidad administradora de salud municipal deberá velar por la aplicación de procedimientos objetivos y transparentes de evaluación del desempeño, de modo que este proceso sea una instancia de formación y refuerzo positivo de las conductas meritorias y de rectificación de desempeños insatisfactorios. A tal efecto, la entidad administradora deberá disponer la dictación de instructivos o reglamentos internos complementarios del presente reglamento que lleven a la aplicación de metodologías apropiadas que aseguren la objetividad del sistema, y disponer el diseño de instrumentos que acompañen cada etapa del proceso.”*

El artículo 59 de esta misma preceptiva, establece:

*“El sistema de calificación comprenderá, a lo menos, la precalificación realizada por el jefe directo, la calificación efectuada por la Comisión de Calificación y la apelación que se deduzca ante el Alcalde. Asimismo comprende una fase, al inicio del respectivo período, de determinación de metas o compromisos de desempeño individual, definición de lo que se espera de cada individuo o grupo y especificación de cuál debe ser su contribución a mejorar la calidad de los servicios del establecimiento, todo ello por escrito en documento destinado a ese fin. Las Entidades Administradoras podrán disponer los mecanismos complementarios de evaluación que estimen procedentes. Al inicio del período calificadorio, la entidad administradora deberá dar a conocer a cada funcionario sobre la persona específica que ejerce las funciones de su jefe directo, las metas y compromisos de desempeño, tanto individual como grupal, que le conciernen, esto en un documento, y los instrumentos de medición de la satisfacción de los usuarios y calidad de los servicios que se emplearán para este efecto. La precalificación es la evaluación previa realizada por el jefe directo del funcionario. Para llevarla a cabo, será obligación de quien la realiza conocer los contenidos y requerimientos del proceso, los reglamentos y manuales de procedimiento. Ella no se expresará en puntaje sino que consistirá en un informe escrito que contendrá las evaluaciones cualitativas de los factores y subfactores, mediante conceptos del desempeño funcionario. En cada período deberá haber, a lo menos, dos precalificaciones conceptuales, las que deberán considerar las anotaciones de mérito y demérito que consten en la hoja funcionaria. La calificación es la evaluación realizada por la Comisión de Calificación o por el Alcalde cuando corresponda. Ella deberá hacerse teniendo como base los diferentes elementos que se establezcan en el reglamento municipal. Las sanciones aplicadas al funcionario como resultado de una investigación sumaria o sumario administrativo, así como las anotaciones de demérito, solo podrán ser consideradas para la calificación del período respectivo.”*

El artículo 63 de esta normativa señala:

*“La calificación evaluará los doce meses de desempeño funcionario comprendidos entre el 1° de septiembre y 31 de agosto del año siguiente. Todos los funcionarios que tengan a lo menos seis meses de desempeño continuo o discontinuo en el período serán calificados. Quienes no reciban calificación mantendrán en el período la calificación anterior.”*

El artículo 64 de esta preceptiva prescribe:

*“El proceso de calificación deberá iniciarse el 1° de septiembre y terminarse, a más tardar, el 31 de diciembre de cada año.”*

De las normas antes transcritas se colige, en lo pertinente, que la calificación del personal constituye un procedimiento funcionario obligatorio, que tiene por objeto la evaluación del desempeño de los funcionarios y cuyo resultado será determinante, por una parte, para acceder al pago de la asignación anual de mérito y, por otra, como antecedente para constituir la causa legal de terminación de los servicios contemplada por el artículo 48, letra f) de la ley N° 19.378, esto es, calificación en lista de eliminación o, en su caso, en lista condicional, por dos períodos consecutivos o tres acumulados.

Se colige también que el personal para ser evaluado debe contar, a lo menos, con un desempeño de seis meses continuo o discontinuo en el período a calificar, que evalúa el desempeño del funcionario entre el 1° de septiembre de 2020 y el 31 de agosto de 2021, respecto del caso en consulta.

Por otra parte, cabe tener en consideración que durante la vigencia del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública declarado por Decreto N°104, de 18.03.2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y sus respectivas prórrogas, se han debido adoptar una serie de medidas para enfrentar de mejor manera la emergencia sanitaria por la que atraviesa el país. Así, entre otras medidas, se han dictado leyes en diferentes áreas y materias con el fin de enfrentar de mejor manera la pandemia por COVID-19 por la que atraviesa el país, por ejemplo, entre otras, la Ley N°21.226 referida a la prórroga de plazos legales; la Ley N°21.259, referida a la actividad pesquera, que permite el uso de medios telemáticos; la Ley N°21.260 que permite el teletrabajo de las trabajadoras embarazadas, etc.

Por su parte, respecto del sector público, y en relación a la materia consultada, la Contraloría General de la República, a través de Dictamen N°23.890, de 31.07.2020, ha señalado que se pueden suspender algunas etapas del proceso calificadorio o éste en su totalidad.

Por otra parte, en virtud de lo dispuesto por el artículo 45 del Código Civil, norma de derecho común y de carácter supletorio, el caso fortuito constituye una situación de excepción que, en diversos textos normativos, permite adoptar medidas especiales en diversas materias, que en situaciones normales no serían posibles, y por lo tanto permitiría la adopción de determinadas directrices por parte de la autoridad de la respectiva Corporación Municipal.

Ahora bien, considerando que no existe causa legal que permita la suspensión del proceso calificadorio por el que se consulta, que la autoridad sanitaria ha considerado que la atención primaria de la salud es un servicio esencial para afrontar la emergencia producto del COVID-19, y que Ud. señala que parte del personal regido por la Ley N°19.378 de la referida Corporación ha desempeñado trabajo remoto o no ha desempeñado funciones por algún período de tiempo o las ha efectuado mediante un sistema de turnos, en la especie determinados factores o subfactores que debían ser evaluados podrían no haberse podido cumplir, en razón de las instrucciones impartidas por la autoridad sanitaria, por motivos ajenos tanto al personal como a la autoridad de la respectiva corporación municipal, constituyendo a su respecto fuerza mayor, por tratarse de una decisión de una autoridad. Esto podría suceder, por ejemplo, con los factores de asistencia y puntualidad por el lapso cubierto por la emergencia sanitaria, dependiendo de la eventual existencia de diversas modalidades de trabajo. Así se ha pronunciado esta Dirección mediante Dictamen N°2234/41, de 15.09.2021.

Por otra parte, cabe considerar también que otros factores o subfactores pueden no haberse visto afectados por las medidas sanitarias adoptadas por la autoridad respectiva.

En efecto, el artículo 68 del Decreto N°1.889, del Ministerio de Salud, establece:

*“La calificación evaluará los siguientes factores:*

- 1. Competencia: Comprenderá la cantidad y calidad del trabajo, y las características personales del funcionario, abarcando aspectos tales como, eficiencia, atención al usuario, preparación y conocimientos, interés, aptitud para cargos superiores, iniciativa y responsabilidad.*
- 2. Conducta funcionaria: Comprenderá aspectos tales como, colaboración, puntualidad, asistencia y permanencia, comportamiento, actuación social y cumplimiento de normas e instrucciones.*
- 3. Desempeño en Equipos de Trabajo: Evalúa el aporte del funcionario al logro de las metas definidas para el equipo de trabajo al cual pertenece. Este factor solo otorgará puntaje cuando se hayan cumplido total o parcialmente las referidas metas. En el caso que la Entidad Administradora no haya definido metas a los equipos de trabajo, no se considerará este factor en la calificación. En este evento el puntaje por este factor se distribuirá proporcionalmente entre los dos restantes.”.*

En la especie, revisado el modelo de formulario de evaluación de calificación que se adjuntó a su presentación aparecen una serie de subfactores que pueden ser evaluados tanto respecto de un funcionario con trabajo presencial permanente, por turnos o con trabajo remoto. En efecto, a manera ejemplar, los subfactores empatía, optimismo, iniciativa, compromiso organizacional, comprensión, impulso de logro, calidad del trabajo, cumplimiento de instrucciones y normas establecidas, etc. pueden ser debidamente evaluados en cualquiera de estas formas de desempeño.

Por otra parte, de la documentación adjuntada aparece que mediante Resolución N°1247-B, de 18.03.2020, esa entidad autorizó la modalidad de trabajo remoto a determinados funcionarios; mediante Resolución N°1256-B, de 23.03.2020 se autorizó un sistema de trabajo por turnos para ciertos funcionarios y mediante Resolución N°1560-B, de 05.06.2020 un nuevo sistema de trabajo por turnos para ciertos funcionarios.

De esta manera, por una parte, según la referida documentación con anterioridad al proceso calificadorio por el que se consulta se tenía conocimiento de que algunos factores o subfactores podrían verse afectados con la nueva modalidad de trabajo que había implementado dicha Corporación, y por otra, que no se consulta por el período calificadorio anterior, esto es, el comprendido entre agosto de 2019 a septiembre de 2020 que también se vio afectado en parte por las medidas adoptadas tanto de manera general por la autoridad sanitaria como por las que específicamente implementó esa entidad, dadas las fechas de las respectivas Resoluciones, de lo que se podría entender que no existieron inconvenientes para llevarlo a efecto dicho proceso calificadorio con normalidad.

En este contexto, considerando principalmente que el país ha debido enfrentarse a una situación excepcional que no tiene símil desde la dictación del Estatuto de Salud, de 1995, que ha visto alterado el normal funcionamiento del país y, por consiguiente, de las actividades que debe desarrollar el personal de atención primaria de la salud; que la finalidad perseguida con el proceso calificadorio es poder evaluar el desempeño del funcionario durante un determinado período de tiempo; que también el período calificadorio anterior correspondiente a agosto de 2019 a septiembre de 2020 en parte pudo haberse visto afectado por la pandemia y sin embargo igualmente se habría podido evaluar el desempeño funcionario, y por último, que no existe posibilidad legal de no realizar dicho proceso a menos que se dicte una ley al efecto, el proceso calificadorio correspondiente al período 2020-2021 por el que se consulta, se debe realizar, aun cuando se realicen modificaciones propias de la situación de pandemia por la que atraviesa el país, según la doctrina contenida en el Dictamen N°2234/41 de 15.09.2021 ya citado.

En consecuencia, en mérito de las consideraciones expuestas, doctrina administrativa y disposiciones legales citadas, cumpla con informar a Ud. que se debe realizar el proceso calificadorio del personal regido por la Ley N°19.378, que se desempeña en la Corporación Municipal Gabriel González Videla de la Serena, por el período 2020-2021, con las modificaciones que razonablemente resulten pertinentes producto de la pandemia por COVID-19 por la que atraviesa el país, en los términos expuestos en el presente oficio.

Saluda atentamente a Ud.,

  
JUAN DAVID TERRAZAS PONCE  
ABOGADO  
JEFE DEPARTAMENTO JURÍDICO Y FISCAL  
DIRECCIÓN DEL TRABAJO



  
LBP/MSGC/msgc

Distribución:

- JURÍDICO  
- PARTES