

EN LO PRINCIPAL : SE HACE PARTE.
PRIMER OTROSÍ : TÉNGASE PRESENTE.
SEGUNDO OTROSÍ : ACOMPAÑA DOCUMENTOS.

SRA. CONTRALORA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

AGRUPACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS FISCALES (en adelante, ANEF), rut n°70.004.900-0, representada en este acto y conforme documento acompañado en el segundo otrosí, por su presidente José Pérez Debelli, cédula nacional de identidad n°9.3888.802-2, ambos con domicilio para estos efectos en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins n°1.603, Santiago y con domicilio electrónico en jpdebelli@anef.cl, a la Sra. Contralora General de la República respetuosamente decimos:

Que con fecha 3 de febrero del 2025 el Director(s) del Hospital de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, señor Rodrigo Piaggio Bermúdez, interpuso recurso de reconsideración en contra del pronunciamiento consignado en el oficio n°E12486/2025 realizado por este órgano contralor.

Que el referido pronunciamiento interpreta que el bono adicional por retiro contenido en el artículo 4 de la Ley n°20.948 y la indemnización por años de servicios contenida en el artículo 163 del Código del Trabajo son incompatibles, ordenando su reintegro por parte de 12 ex trabajadores del hospital quienes percibieron estos beneficios conjuntamente. Conforme se profundizará en el primero otrosí de este escrito, la referida interpretación afecta los legítimos intereses de funcionarios que actualmente integran la ANEF.

En consideración a estos antecedentes, y en conformidad a los artículos 7 letra e) de la Ley n°19.296, venimos en hacernos parte en autos para efectos de reforzar los correctos argumentos planteados en el recurso de reconsideración, así como expresar nuestra completa solidaridad con los funcionarios que se ven afectados por el oficio n°E12486/2025.

POR TANTO,

A LA SEÑORA CONTRALORA GENERAL, solicitamos se nos tenga como parte en autos.

PRIMER OTROSÍ: Por medio de esta presentación solicitamos se tenga presente los argumentos de hecho y derecho que se expondrán a continuación, los que tienen por objeto solidarizar y reforzar los argumentos del Director (s) del Hospital de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, en adelante el Hospital Dipreca, en su recurso de reconsideración de fecha 3 de febrero del 2025 en contra del pronunciamiento de Contraloría N° 12486/2025 del 24 de enero de 2025 (en adelante, el Dictamen).

El Dictamen declara incompatible la percepción de la indemnización por años de servicios y la bonificación adicional del artículo 4 de la Ley n°20.948, para 12 ex trabajadores del hospital

regidos por el Código del Trabajo (en adelante, CT) que terminaron sus contratos por la causal del inciso primero del artículo 161 CT, esto es, necesidades de la empresa. Esto último, fundado, erradamente, en que el artículo 15 de la Ley n°20.948 declara incompatibles sus beneficios con cualquier otro de naturaleza homologable que se origine en una causal similar, que supuestamente sería el caso de las indemnizaciones del artículo 163 CT.

En virtud de lo señalado, el pronunciamiento interpreta que los trabajadores que terminen sus contratos por la causal indicada deben elegir entre la indemnización por años de servicio y la bonificación adicional, según sea más conveniente a sus intereses. Es por ello, que la Contraloría ordenó al Hospital Dipreca tomar todas las acciones necesarias para corregir este supuesto error y perseguir a los 12 trabajadores para el reintegro de lo percibido indebidamente.

A continuación, explicaremos los graves errores de interpretación legal en que incurre el Dictamen, y que demandan su reconsideración.

I. La bonificación adicional de la Ley n°20.948 es un beneficio accesorio a la bonificación por retiro de la Ley n°19.882

El pronunciamiento impugnado parece olvidar que la bonificación adicional es un beneficio accesorio de la bonificación por retiro regulada en el título II de la Ley n°19.882. El artículo 7 de esta ley, define la bonificación por retiro como un beneficio económico otorgado a funcionarios públicos que cesan en sus funciones por renuncia, siempre y cuando presten servicios en las entidades de la Administración que indica, que tengan 65 o más años de edad y que comuniquen su decisión de presentar la renuncia voluntaria a sus cargos.

Se trata de un incentivo al retiro, que paga una bonificación equivalente a una remuneración por cada dos años de servicios con tope en 11 meses, la cual se puede pagar por una sola vez o en mensualidades, todo ello sobre la base de un fondo independiente que administra e invierte estos recursos. Este hecho nos permite constatar que la naturaleza jurídica del beneficio es, más bien, una naturaleza previsional para la contingencia social de la vejez.

Por otro lado, el artículo 1 de la Ley n°20.948 consagra un beneficio adicional que se paga a los funcionarios de carrera y a contrata que hayan renunciado voluntariamente a todos los cargos y horas contratadas, y que, por tanto, perciban la bonificación por retiro. Se trata de un beneficio accesorio a la bonificación por retiro que se paga a aquellos trabajadores de larga antigüedad en la Administración Central del Estado, superior a los 20 años, siempre y cuando estén afiliados al sistema de pensiones del D.L. N° 3.500 de 1980 y cumplan con la edad mínima, 60 años para mujeres y 65 años para hombres.

El Dictamen no repara en que la naturaleza de la bonificación adicional es un beneficio accesorio a la bonificación por retiro. Esto es de suma relevancia, porque la extensión de este beneficio a trabajadores sujetos al código del trabajo cuando sus contratos cesan por la causal del artículo 161 del CT, desnaturaliza esta bonificación adicional. En efecto, las indemnizaciones por años de servicio del artículo 163 CT proceden por la decisión unilateral del empleador de terminar el contrato cuando concurren condiciones económicas objetivas, graves y permanentes. Estos

trabajadores, cuando prestan servicios en la Administración, no tienen derecho a las bonificaciones por retiro dado que no hacen dejación voluntaria de sus cargos.

Claramente, la intención del legislador en la Ley n°20.212, en la Ley n°20.948 y en la Ley n°21.724, al extender la bonificación adicional a los trabajadores sujetos al CT era equiparar, en alguna medida, a estos trabajadores con aquellos trabajadores públicos que tenían la misma antigüedad y que por su renuncia percibían la bonificación por retiro más la bonificación adicional respectiva.

Es de esta manera que estamos frente a un beneficio especial que la ley extiende de manera excepcional a los trabajadores de la Administración sujetos a un contrato de trabajo, que no se aplica por el retiro voluntario sino por una causal de terminación contractual laboral. Esto se hace precisamente porque estos trabajadores no perciben la bonificación por retiro.

El Dictamen omite la naturaleza accesoria de la bonificación adicional, para hacernos creer que a los 12 trabajadores del Hospital Dipreca se le está entregando una “doble” bonificación por término de contrato, lo que no es efectivo. El beneficio se extiende a estos trabajadores para que no estuvieran en mayor desventaja con sus pares funcionarios públicos que tienen más de 20 años de servicios.

II. La intención de la Ley n°20.948, su sentido literal y obvio y la práctica de los servicios públicos y de la Contraloría reconoce la compatibilidad entre los beneficios.

La bonificación adicional surge de un protocolo de acuerdo entre el gobierno y la ANEF para mejorar las remuneraciones de los funcionarios de la Administración del Estado. Dicho acuerdo se materializó a través de la dictación de la Ley n°20.212, que modifica una serie de estatutos para incrementar asignaciones existentes, crear el bono por desempeño, entre otras modificaciones sobre la materia.

En el artículo sexto transitorio de la Ley n°20.212 se establece el derecho al pago, por una sola vez, del bono especial por retiro a ciertos funcionarios públicos de carrera, a contrata y contratados conforme al CT, que llevarán a lo menos 20 años en el servicio, entre otros requisitos.

Posteriormente, en la Ley n°20.948, este bono se extiende en el tiempo hasta el año 2024, y se lo condiciona a la bonificación por retiro voluntario. De la lectura de la historia de la ley se puede constatar que el nuevo bono adicional tenía por objeto compensar las contingencias del desempleo para los trabajadores que se retiraban voluntariamente de la Administración Central del Estado a la edad de jubilación y llevaban más de 20 años trabajando en servicios públicos, siendo entendido como un mecanismo que fortalecía las deficiencias del modelo de seguridad social que impera en Chile. Además, se planteaba como una fórmula que pretendía incentivar el término de los vínculos con funcionarios mediante la mejora de sus condiciones de egreso.

La extensión expresada en el artículo 4 inciso 2° de la Ley n°20.948 a los trabajadores con contrato de trabajo, tenía los mismos objetivos planteados previamente y, por tanto, pretendía incentivar el retiro y fortalecer los mecanismos de seguridad social de aquellos trabajadores que por no ser funcionarios de carrera ni a contrata, en principio, no tenían derecho ni a la bonificación por retiro ni al beneficio adicional.

De esta forma, difícilmente podría plantearse que resulta un beneficio incompatible con las indemnizaciones por años de servicio contenidas en el artículo 163 del CT, en especial porque en el caso de estas últimas indemnizaciones lo que se busca es mantener los vínculos laborales, diferenciándonos de modelos de libre despido. En otras palabras, la ley n°20.948 tiene un objetivo completamente diverso al de las indemnizaciones por años de servicio, ya que responde a una política para incentivar el término de las relaciones mediante la mejora de las condiciones de egreso de los funcionarios.

Tanto es así que la intervención de los legisladores en la tramitación de la Ley n°20.948 explícitamente señalan la compatibilidad del beneficio adicional contenido en el artículo 4 con las indemnizaciones por años de servicios. Para graficar esto podemos aludir a la intervención del honorable diputado Auth, quien señala:

“Este es un acuerdo extremadamente favorable. Se trata de una bonificación adicional relevante que va, según la categoría del trabajador y en dinero actual, de 14,4 a 27,9 millones de pesos. Corresponde a la bonificación adicional que, además, como se ha consagrado recientemente, no es incompatible con el bono poslaboral y, por supuesto, tampoco con la indemnización correspondiente a los años de servicio.”

Es por lo anterior que, la práctica consistente de los servicios públicos durante estos 10 años de vigencia de la Ley 20.948, ha sido que a los trabajadores con contrato de trabajo se les pague la indemnización por años de servicio a la que tienen derecho en virtud del artículo 163 CT, en conjunto con la bonificación adicional que viene a compensar su antigüedad, de la misma manera que a los funcionarios públicos beneficiados. Tanto es así que los propios formularios que debían rellenar los funcionarios beneficiados contenían la alusión a ambas disposiciones.

Esta interpretación del artículo 4 de la Ley n°20.948, se condice con la jurisprudencia de la propia Contraloría en los dictámenes 20.212 de 2011, 67.812 de 2015, 93.587 de 2016 y 12.291 de 2018 que se citan en el pronunciamiento relativo al Hospital Dipreca. En ninguno de estos dictámenes se menciona la incompatibilidad entre la bonificación adicional y la indemnización por años de servicio. Todo lo contrario, solo se refuerza la procedencia del pago de la bonificación para aquellos trabajadores que están en la hipótesis del inciso 2° del art 4 de la Ley n°20.948, la que, tal como desprende de su denominación, es adicional a las indemnizaciones por años de servicio y no alternativa.

Claramente, la Contraloría está cambiando su doctrina en el Dictamen impugnado. Es por ello, que nos llama poderosamente la atención que mencione los dictámenes 93.587 de 2016 y 12.291 de 2018, respecto de la interpretación del artículo 15 de la Ley 20.948, como si fuera consistente con el nuevo pronunciamiento, cuando en la práctica están planteando una nueva doctrina, contraria a su anterior interpretación sobre la materia.

En suma, el Dictamen intenta derogar un derecho adquirido de los trabajadores que cesan en sus servicios por la causal de necesidades de la empresa, mediante un acto interpretativo contrario al tenor literal, el espíritu y la práctica interpretativa de los servicios públicos y de la misma Contraloría. Intenta, de manera ilegítima, privar a los trabajadores de condiciones laborales más beneficiosas mediante un acto interpretativo posterior, lo que es totalmente contrario al principio laboral de la condición más beneficiosa, que exige la mantención de los derechos laborales incluso después de que una norma posterior los elimine, salvo que la derogación haya sido expresa. Ninguno de los supuestos para derogar la condición más beneficiosa se da en el caso de los 12 ex trabajadores del Hospital Dipreca.

III. La indemnización por años de servicio es compatible con la bonificación adicional conforme lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley n°20.948.

Los incisos segundo, tercero y final del artículo 15 de la Ley 20.948, establecen las hipótesis en que los beneficios de esta ley son incompatibles con otros beneficios similares. Estas normas señalan:

Los beneficios de esta ley serán incompatibles con cualquier otro de naturaleza homologable que se origine en una causal similar de otorgamiento y cualquier otro beneficio por retiro que hubiere percibido el funcionario con anterioridad. Del mismo modo, los beneficiarios de la presente ley no podrán contabilizar los mismos años de servicio que hubieren sido considerados para percibir otros beneficios asociados al retiro voluntario.

Asimismo, las disposiciones de esta ley no serán aplicables a los funcionarios que sean beneficiarios de cualquier otra bonificación o beneficio asociado al retiro voluntario, ni a quienes tengan vigente un plan de retiro que pudiera corresponder al ámbito de esta ley. Con todo, este beneficio es compatible con la bonificación por retiro establecida en el título II de la ley N° 19.882. Esta ley no será aplicable a la Junta Nacional de Jardines Infantiles, salvo lo dispuesto en los artículos 16 y 17.

Al personal del Acuerdo Complementario de la ley N° 19.297 no le será aplicable la Bonificación Adicional, el Bono por Antigüedad y el Bono por Trabajo Pesado que dispone la presente ley.

A continuación, revisaremos cada uno de los supuestos del artículo 15, para demostrar que las indemnizaciones del artículo 163 CT son compatibles con la bonificación adicional.

1. La indemnización por años de servicio no tiene una naturaleza homologable ni se origina por una causal similar a la bonificación adicional

Compartimos plenamente la sostenido en la reconsideración del Hospital Dipreca, sobre la diversa naturaleza de estos beneficios, dado que sus finalidades son distintas, tal como se ha explicado en el acápite anterior. Las indemnizaciones por término de contrato del artículo 163 CT, son de naturaleza compensatoria. Tanto la doctrina, la jurisprudencia y la historia legislativa, consideran que se trata de un derecho del trabajador en contra de su empleador a que se le compense la pérdida de su antigüedad en la empresa mediante un monto legalmente tasado. También, su finalidad se ha entendido como un premio a la fidelidad y el mecanismo que define la estabilidad relativa en el empleo, al servir como desincentivo económico a la terminación del contrato.

Por su parte, la bonificación por retiro y la bonificación adicional que es accesoria a la primera, tienen por objeto estimular el retiro voluntario de funcionarios públicos mediante un mecanismo de compensación de los años de antigüedad. Pero no se trata de una indemnización compensatoria, dado que opera como un mecanismo de seguridad social destinado a cubrir las bajas pensiones de los funcionarios. Y esto se desprende de su mecanismo de financiamiento, administración, pago y postulación.

Es más, al bono adicional se postulaba sobre la base de cupos limitados, lo que es radicalmente opuesto al pago de las indemnizaciones del 163 CT, que el empleador siempre debe pagar por el solo hecho del término del contrato por la causal de necesidades de la empresa.

Por su parte, y tal como señalamos arriba, la bonificación adicional es una remuneración condicionada al retiro voluntario para funcionarios o trabajadores con más de 20 años de trabajo. A los trabajadores sujetos a contrato de trabajo no se les paga la bonificación por retiro, de manera que el beneficio que se les extiende en el inciso segundo del artículo 4 de la Ley n°20.948, es de naturaleza diversa a la bonificación accesoria a la bonificación por retiro. Esto último, descarta que los beneficios en cuestión sean de naturaleza homologable.

A mayor abundamiento, la indemnización laboral y el beneficio adicional no pueden ser de naturaleza homologable, porque la indemnización por años de servicio tiene su fuente en el CT, mientras que el bono adicional es un incremento a la bonificación por el retiro voluntario de naturaleza administrativa. En ese sentido, este beneficio administrativo no puede dejar sin efecto un derecho laboral irrenunciable.

Por último, es evidente que no comparten las mismas causas, porque la indemnización por años de servicio procede por un despido económico y la bonificación adicional surge como un complemento al retiro voluntario.

2. Los ex trabajadores del Hospital Dipreca no son beneficiarios de otras bonificaciones asociadas al retiro voluntario ni tienen planes de retiro especiales

Esta hipótesis de incompatibilidad tampoco es procedente. Los 12 extrabajadores fueron despedidos por el artículo 161 inciso primero CT, y percibieron sus indemnizaciones por término de contrato. Esta compensación no está asociada a una renuncia. Se trata de indemnizaciones que tienen su causa en el acto unilateral del despido, y no en la renuncia.

Por las razones señaladas, el razonamiento del Dictamen sobre la incompatibilidad de las indemnizaciones del artículo 163 CT y la bonificación adicional en virtud del artículo 15 de la Ley n°20.948, es improcedente. Estos beneficios son compatibles y se pueden percibir conjuntamente, y no de forma alternativa.

IV. Irrenunciabilidad de las indemnizaciones por término de contrato y otros principios laborales.

Compartimos plenamente la posición del Hospital Dipreca de que las indemnizaciones laborales son derechos irrenunciables de orden público, conforme lo dispuesto en el artículo 5, 161 y siguientes del CT. Es por ello, que el Dictamen impugnado es contrario a derecho, al privar o expropiar a los 12 extrabajadores en cuestión de derechos laborales irrenunciables.

Con esta nueva interpretación, la Contraloría pretende que el Hospital Dipreca reintegre indemnizaciones que ya son parte del patrimonio de los 12 extrabajadores afectados, lo que a todas luces vulnera el principio de condición más beneficiosa, que inspira la normativa laboral.

Adicionalmente, la Contraloría no aplica principios especiales de interpretación del derecho del trabajo en su Dictamen, que le habrían permitido mantener su antigua y correcta doctrina sobre la materia, como es el principio de la norma más favorable.

Solicitamos respetuosamente que todos estos antecedentes se tengan presentes al momento de reconsiderar la interpretación propuesta, la que al entender de esta parte no se ajusta a derecho y, lo que es peor, afecta gravemente el patrimonio de funcionarios que han servido al país durante varias décadas.

POR TANTO,

A LA SEÑORA CONTRALORA GENERAL, solicitamos se tenga presente.

SEGUNDO OTROSÍ: A la Señora Contralora General de la República, ruego tener por acompañado los siguientes documentos:

Certificado en el que se acredita la calidad de presidente de la ANEF de José Pérez Debelli.