

OFICIO N° 000244 /

MAT.: Evacua informe.

ANT.: 1) Consulta N°W023697/2021 (denuncia), de fecha 25 de agosto de 2021, a la Contraloría General de la República.; 2) Correo electrónico de fecha 25 de agosto de 2021, de Oficina de Partes de la Contraloría General de la República, mediante el cual se notificó al Consejo para la Transparencia la referida presentación; 3) Oficio N°E133113/2021, de Contraloría General de la República; 4) Oficio N°232, de 2021, del Consejo para la Transparencia, Solicita prórroga para evacuar informe; 5) Oficio N°138.301/2021, de 13 de septiembre de 2021, de Contraloría General de la República, Accede a solicitud de prórroga que se indica y acompaña copia de presentación; 6) Presentación RFU439 00 25.08.2021 (Referencia N°827.391), del Sr. Gene Fernández Llerena).

ADJ.: a) Acta de la sesión ordinaria N°1.196, de 1° de julio de 2021, del Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia; b) Acta de Sesión Ordinaria N°1.103, de 4 de junio de 2020; c) Resolución Exenta N°229, de 13 de octubre de 2020, del Consejo, que Deja constancia de la adopción de medidas excepcionales para los funcionarios del Consejo para la Transparencia, con ocasión de la alerta sanitaria decretada en el país por la pandemia por COVID-19, declarada a nivel mundial por la Organización Mundial de la Salud y Aprueba Plan de retorno presencial seguro en contexto de pandemia COVID-19 del Consejo para la Transparencia.

SANTIAGO, 23 SEP 2021

A: SR. MARCELO CÓRDOVA SEGURA
JEFE DEPARTAMENTO DE FUERZAS ARMADAS, SEGURIDAD, PRESIDENCIA,
HACIENDA Y RELACIONES EXTERIORES
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.



DE: DAVID IBACETA MEDINA
DIRECTOR GENERAL
CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA

1. Que, mediante oficio contenido en el correo electrónico citado en el Antecedente 2), se ha solicitado a este Consejo evacuar informe a esa Entidad de Control, en relación con una denuncia efectuada, sobre la realización de hechos que constituirían -a juicio de la persona denunciante- eventuales "irregularidades de orden financiero" y "faltas a la probidad".
2. Que, en la denuncia se afirma lo siguiente: *"El Consejo para la Transparencia le entregó a sus funcionarios un beneficio consistente en cinco días para desconectarse del trabajo. Estos no serán descontados ni del sueldo, vacaciones o días administrativos, hecho al menos llamativo. Respetuosamente, estimo que es una situación que debiera ser investigada, atendido a que no existe claridad cómo se establece una relación entre este premio de cinco días sin trabajar y los recursos públicos usados para llevar adelante el beneficio. Asimismo, si la autoridad confirmó el asunto, creo necesario, salvo mejor decisión de esta Contraloría, que al menos se establezca la dinámica administrativa usada en este particular"*. (SIC).
3. Sobre la materia denunciada, hemos de indicar lo siguiente:
 - I. **Contexto en el cual se adopta la medida excepcional de desconexión opcional para las funcionarias y funcionarios del Consejo para la Transparencia.**
 - a) Que, mediante decreto supremo N°4, de 8 de febrero de 2020, del Ministerio de Salud, se declaró la Alerta Sanitaria en todo el territorio de la República, para enfrentar la amenaza a la salud pública producida por la propagación a nivel mundial del "Nuevo Coronavirus 2019 (2019-nCoV)", por Coronavirus 2019 o COVID-19, otorgando a las autoridades señaladas en el referido acto administrativo, facultades extraordinarias para disponer, según procediere, de una serie de medidas excepcionales consignadas en el citado acto.
 - b) Que, en este mismo sentido, atendida la rápida propagación del coronavirus en más de 100 países de diversos continentes, la Organización Mundial de la Salud, con fecha 11 de marzo de 2020, declaró el brote de coronavirus como una pandemia a nivel mundial.
 - c) Que, como consecuencia del brote de COVID-19, también denominado Coronavirus, y habiendo nuestro país entrado, el día 16 de marzo de 2020 a Fase 4 de dicha pandemia, desde el Estado se hizo un llamado a otorgar a todas las trabajadoras y trabajadores las facilidades que fueren necesarias, con el fin de evitar, en lo posible, que acudieran a sus lugares de trabajo, y evitaren las aglomeraciones masivas, directrices que también se aplican a quienes se desempeñan en los distintos órganos de la Administración del Estado, **procurando, en todo caso, mantener el funcionamiento de todos aquellos servicios que sean necesarios para una adecuada atención**, y resguardando la salud de los usuarios de dichas entidades (énfasis agregado).



- d) Que, por su parte, con fecha 18 de marzo de 2020, el Presidente de la República dictó el decreto supremo N°104, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por el que declara Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, por calamidad pública, en el territorio de Chile, por una vigencia de 90 días, comenzando a regir a contar de las 00:00 horas del día 19 de marzo de 2020. Se debe hacer presente que, atendida la gravedad e impactos de la pandemia global ya indicada, dicha medida fue prorrogada mediante los decretos supremos N°269, N°400, N°646, del Ministerio del Interior y Seguridad pública, todos de 2020, y el decreto supremo N°153, de 2021, del mismo origen.
- e) Que, en razón de lo indicado en los literales precedentes, a la fecha de adopción del acuerdo del Consejo Directivo de esta Corporación, establecido en sesión ordinaria N°1.196, de 1° de julio de 2021, en orden a aprobar la medida excepcional y opcional para las trabajadoras y trabajadores de este Consejo, de una semana de desconexión, sin cargo a días de feriado legal ni días administrativos otorgados contractualmente, y sin afectación de la continuidad de las funciones de la Corporación, se encontraba vigente (hasta la fecha del presente Oficio) la declaración de Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe, y con ello, los riesgos para la salud de la población en general, y en lo que interesa al presente informe, para la salud íntegra de las trabajadoras y trabajadores del Consejo.

II. Naturaleza jurídica del Consejo para la Transparencia y atribuciones autónomas del Consejo Directivo de la Corporación.

- a) Que, en primer término, se debe indicar que el Consejo para la Transparencia (en adelante, “el Consejo”), es una corporación autónoma de derecho público, creada por la Ley de Transparencia (inciso primer del artículo 31 de la Ley N°20.285), cuya misión es contribuir a fortalecer la democracia en Chile a través de la rendición de cuentas y el control social, al garantizar su ejercicio, fiscalizar su cumplimiento y promover el contenido del derecho de acceso a la información pública y la transparencia en la función pública (Resolución Exenta N°43, de 2021, del Consejo para la Transparencia).
- b) Que, según lo prescrito en el inciso primero del artículo 36 de la Ley de Transparencia, *“La dirección y administración superiores del Consejo corresponderán a un Consejo Directivo integrado por cuatro consejeros designados por el Presidente de la República, previo acuerdo del Senado, adoptado por los dos tercios de sus miembros en ejercicio”*. En este sentido, y conforme a lo dispuesto en el artículo 11 de los Estatutos de funcionamiento del Consejo para la Transparencia, aprobados por Decreto Supremo N°20, de 2009, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, *“En cada una de las sesiones, los integrantes del Consejo Directivo tendrán derecho a: a) Participar de los debates; c) Formular consultas y peticiones acerca del funcionamiento interno del Consejo para la Transparencia, y, d) Obtener la información precisa que esté en poder del Consejo para cumplir las funciones asignadas”*.



- c) Que, por su parte, en razón de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley de Transparencia, corresponde especialmente al Director del Consejo: *“a) Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Consejo Directivo; y, b) Planificar, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Consejo, de conformidad con las directrices que defina el Consejo Directivo”*.
- d) Que, en ejercicio de las facultades de dirección y administración superiores de esta Corporación, que reafirman su autonomía institucional, en sesión ordinaria N°1.196, de 1° de julio de 2021, tras la revisión de la presentación de una propuesta presentada por su Director General de la medida excepcional (dentro de otras que se describirán más adelante en el presente informe) tendiente a ofrecer a las funcionarias y funcionarios del Consejo, la posibilidad excepcionalísima, por una única vez, y durante un lapso de tiempo acotado, de acceder a un receso de las actividades normales, otorgando el permiso a desconectarse de sus funciones habituales, sin cargo a días de feriado legal ni a días administrativos reconocidos contractualmente, y bajo las condiciones y cumplimiento de los requisitos de organización interna que se explicitarán más adelante.
- e) Que, de este modo, en ejercicio de la autonomía decisoria del Consejo Directivo, entidad en la cual radican las facultades de dirección y administración superiores del Consejo, la unanimidad de sus miembros, tras deliberación y debate de la propuesta, los antecedentes presentados y el contexto actual de emergencia sanitaria, adoptó una medida razonable y proporcionada, excepcional y dentro del marco legal permitido por el estatuto jurídico que rige a las funcionarias y funcionarios de la Corporación, esto es, el Código del Trabajo, según lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley de Transparencia. Lo anterior, teniendo en consideración la **protección de la salud de las trabajadoras y trabajadores del Consejo** que le impone, en particular, el Código del Trabajo, y, especialmente, velando por mantener la sincronía organizacional, adoptando para ello las **medidas internas pertinentes y adecuadas para mantener la continuidad del servicio** prestado por la institución, cumpliendo los **altos estándares de eficiencia y calidad en la atención** y prestaciones que esta Corporación brinda a la ciudadanía.
- f) Que, conforme a lo expuesto, ha de concluirse, de manera cierta, quedando exento de cualquier cuestionamiento, la autonomía legal de este órgano colegiado, que adopta sus decisiones y medidas de dirección y administración superiores internas, sin discrecionalidad ni arbitrariedad, con estricto apego al marco constitucional y legal del ordenamiento jurídico vigente en el país.

III. Estatuto laboral de las trabajadoras y trabajadores del Consejo para la Transparencia.

- a) Según lo dispuesto en el inciso primero del artículo 43 de la Ley de Transparencia, *“Las personas que presten servicios en el Consejo se regirán por el Código del Trabajo”*. Luego, es dable señalar que, sin perjuicio que las trabajadoras y trabajadores del Consejo detentan la calidad de funcionarias y funcionarios públicos, en la especie, sus vínculos laborales con la Corporación se encuentran sometidos por expreso mandato legal a la normativa fijada por el Código del Trabajo, sin sujeción a las



disposiciones establecidas en el Estatuto Administrativo (Decreto con Fuerza de Ley N°29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo).

- b) Que, acorde al referido estatuto jurídico establecido por el legislador, cada trabajadora y trabajador del Consejo, celebra con esta Corporación un contrato individual de trabajo (sea a plazo fijo o indefinido), regido por el Código del ramo, debiendo, para tales efectos, considerarse especialmente lo dispuesto en su artículo 10, a saber: “El contrato de trabajo debe contener, a lo menos, las siguientes estipulaciones:”, que en su numeral séptimo señala “7.- demás pactos que acordaren las partes”. La citada estipulación contiene uno de los principios generales del derecho común, el cual también es reconocido y aplicado en el derecho laboral, facultad que es conocida como **autonomía de la voluntad de las partes**, conforme a la cual en una relación laboral las partes pueden incorporar al vínculo jurídico otros derechos y obligaciones que no están expresamente regulados en el Código del Trabajo.
- c) Que, en este orden de ideas, cabe tener presente que tanto la doctrina laboral como el propio legislador, entre otros, en el artículo 10 del citado Código del ramo, están contestes en que la normativa laboral fija el “piso mínimo” respecto de los derechos y obligaciones en torno a la relación laboral entre empleado y empleador. Por lo que, en el ámbito del derecho laboral, se reconoce plena autonomía a la voluntad conjunta de empleador y trabajador o del propio empleador, para que puedan configurar condiciones, derechos y mejoras laborales que estén por sobre los mínimos establecidos en el ordenamiento jurídico, cuyo objetivo sea **resguardar las condiciones materiales, morales, de salud y físicas de toda trabajadora y trabajador**. Lo anterior, en el caso de análisis se tradujo en el reconocimiento del Consejo a sus trabajadoras y trabajadores, del permiso a desconectarse de sus funciones habituales, sin cargo a días de feriado legal ni con cargo a los días administrativos reconocidos laboralmente, como una expresión concreta de establecer de manera excepcional una **medida destinada a proteger la vida y la salud** de los mismos, cuestión que se abordará en el próximo acápite.
- d) Que, a mayor abundamiento, y bajo la premisa de que las relaciones laborales entre las trabajadoras y trabajadores del Consejo se encuentran sometidas al Código del Trabajo, y por ello, a la legislación laboral común, resulta útil hacer presente lo manifestado por la doctrina laboral respecto del Principio de Protección que rige para esta rama del Derecho. En este sentido, Sergio Gamonal explica: “El principio de protección tiene rango constitucional en Chile. Se lo denomina también como principio tuitivo, proteccionista o de favor. // Para este cometido tutelar el legislador dispone todo un estatuto protector del trabajador, con normas de orden público que operan como mínimos irrenunciables, en materia de remuneraciones, higiene y seguridad, descansos, capacidad laboral, feriado, término de contrato, etc.// En consecuencia, la idea central o línea directriz y matriz del derecho del trabajo es la **protección del trabajador**. De esta forma el derecho laboral humaniza las relaciones de trabajo”¹. (énfasis agregado). En síntesis, la doctrina laboral sólo ratifica la idea ya expuesta en relación con que el legislador, a través de las disposiciones que reglan las relaciones contractuales entre

¹ GAMONAL, SERGIO (2008) “Fundamentos de Derecho Laboral” (Santiago: Lexis Nexis), pp.104-105.



empleadores y trabajadores, establece una lógica de mínimos irrenunciables desde los cuales debe proyectarse la relación contractual regida por el Código del Trabajo, como ocurre en la especie, en la relación que vincula al Consejo con sus trabajadoras y trabajadores.

IV. Obligación imperativa del empleador de tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores.

- a) Que, la Organización Internacional del Trabajo, en el documento denominado **"Políticas que favorecen a las familias y otras buenas prácticas laborales en el contexto del Covid-19: Principales medidas que los empleadores pueden poner en práctica"**, de 27 de mayo de 2020, recomienda a los empleadores, entre otras medidas, brindar apoyo a las trabajadoras y trabajadores que afrontan el estrés y la seguridad personal durante el brote del Covid-19, proporcionándoles a los padres trabajadores y madres trabajadoras el tiempo y los recursos que necesitan para confortar y cuidar de sus hijas e hijos, y asistirlos en el manejo del estrés.
- b) Que, conforme se viene señalando, el inciso primero del artículo 184 del Código del Trabajo prescribe que: *"El empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, informando de los posibles riesgos y manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, como también los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales"* (énfasis agregado). Se observa claramente que el legislador impone a todo empleador un alto estándar de cuidado respecto de sus trabajadores, ya que, lo obliga a adoptar las medidas necesarias y conducentes para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, lo que le permite adoptar unilateralmente acciones que tengan la capacidad de contribuir a lograr el efecto buscado o esperado.
- c) En este mismo orden de ideas y de principios, con sentido de oportunidad, protección y eficacia, desde el inicio de la declaración de Alerta Sanitaria que hiciera el Ministerio de Salud en el mes de febrero de 2020, el Ente Contralor se pronunció al efecto, mediante el citado Dictamen N°3.610, del 17 de marzo de 2020, disponiendo medidas sobre gestión que pueden adoptar los órganos de la Administración del Estado a propósito del brote de COVID-19. A dicho respecto, indica que *"en este contexto, ante una pandemia como la que afecta el territorio nacional, corresponde a los órganos de la Administración del Estado adoptar las medidas que el ordenamiento jurídico les confiere a fin de proteger la vida y la salud de sus servidores, evitando la exposición innecesaria de éstos a un eventual contagio, de resguardar la continuidad del servicio público y de procurar el bienestar general de la población"*. (énfasis agregado).
- d) Que, en este contexto, y especialmente, en cumplimiento de la obligación que el Código del Trabajo impone al empleador, consistente en la adopción de medidas de protección eficaz de la vida y salud de las trabajadoras y trabajadores, esta Corporación ha adoptado gradualmente una serie de medidas necesarias, urgentes y con sentido de oportunidad, que persiguen dicho objetivo, siempre velando por



mantener la sincronía organizacional, resguardando la continuidad del servicio prestado por la institución, con los altos estándares de los servicios ofrecidos a la comunidad por esta Corporación. Lo anterior se explicita en la dictación de la Resolución Exenta N°229, de 13 de octubre de 2020, del Consejo, que deja constancia de la adopción de medidas excepcionales para los funcionarios del Consejo para la Transparencia, con ocasión de la alerta sanitaria decretada en el país por la pandemia por COVID-19, declarada a nivel mundial por la Organización Mundial de la Salud y aprueba plan de retorno presencial seguro en contexto de pandemia COVID-19 del Consejo para la Transparencia (se adjunta al presente Oficio). En particular, para enfrentar la emergencia sanitaria y sus consecuencias en la integridad física y psíquica de las funcionarias y funcionarios del Consejo se han adoptado diversas medidas, aplicables desde el 16 de marzo de 2020, entre las cuales se destacan:

- Modalidad de teletrabajo de emergencia para todos o parte de las funcionarias y funcionarios del Consejo para la Transparencia.
 - Exención de asistencia para aquellas trabajadoras y trabajadores cuyas funciones son incompatibles con la modalidad de teletrabajo y que estarán impedidos de concurrir a las dependencias del Consejo, por disposición de esta Corporación o de otra autoridad.
 - Modificación del horario de ingreso y salida de la jornada laboral ordinaria.
 - Suspensión de los viajes en cometido funcionario, nacionales o internacionales.
 - Cierre total o parcial de las dependencias del Consejo, estableciéndose el plazo de cierre.
- e) Que, asimismo, mediante el citado acto administrativo, y teniendo presente la obligación que tiene esta Corporación de tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de las trabajadoras y trabajadores, se aprobó un Plan de Retorno Presencial Seguro en contexto de pandemia COVID-19 del Consejo para la Transparencia. Dicho Plan destaca que la modalidad de teletrabajo de emergencia implementada por esta Corporación **ha permitido que el Consejo continúe desempeñando su labor de hacer cumplir la Ley de Transparencia**. Cabe hacer presente, además, que dicho Plan fue elaborado por el Comité Paritario de Higiene y Seguridad del Consejo para la Transparencia, en conjunto con el Consejo Directivo, fundado en protocolos de higiene y seguridad laboral levantados por el Ministerio de Salud y otras recomendaciones de países que han adoptado medidas extremas de higiene y seguridad laboral durante esta crisis sanitaria -aun vigente-, como Alemania y Noruega. Así, uno de los principales objetivos del Plan fue establecer un documento claro y seguro, frente a la enfermedad del Covid-19, para el regreso de las funcionarias y funcionarios a las dependencias del Consejo, **de manera progresiva y gradual, cuidando su salud y seguridad**. Igualmente, mediante dicho acto se establecen procedimientos de higiene, seguridad, prevención, autocuidado y distanciamiento del contacto directo entre los trabajadores y trabajadoras, además de otorgar garantías de seguridad individuales e institucional y de considerar en todos los ámbitos la debida protección de los datos personales y sensibles de los mismos. Sobre este punto, y a mayor abundamiento, cabe hacer



presente que el trabajo mancomunado de la Dirección General de este Consejo con el Comité Paritario de Higiene y Seguridad permitió obtener durante el año 2020, el reconocimiento otorgado por el Instituto de Seguridad Laboral (IST) denominado **"Comité Paritario Innovación destacada 2020"**, por el aporte y compromiso que el citado Comité ha demostrado con el programa de prevención del Consejo. Esta premiación tiene por objetivo distinguir a nivel regional y nacional, a las empresas e instituciones adherentes, personas y comités paritarios de higiene y seguridad que han destacado por su excelencia, aportes y resultados en gestión preventiva en el cuidado de la vida y salud de las personas (énfasis agregado).

- f) Que, en este mismo orden de ideas, y dentro de las medidas adoptadas por esta Corporación, con la finalidad de proteger la vida y la salud de sus funcionarias y funcionarios, el Consejo Directivo de esta Corporación, en Sesión Ordinaria N°1.103, de 4 de junio de 2020, aprobó contratar una asesoría psicolaboral para hacer un acompañamiento individual y grupal a las funcionarias y funcionarios del Consejo. Lo anterior, se materializó mediante la contratación del servicio de coaching denominado **"Programa de contención y apoyo psicológico integral para funcionarios"**.
- g) Que lo anterior, está en línea con la evidencia reciente, recabada a partir de la investigación internacional, las encuestas de opinión y los estudios especializados que abordan los temas de Salud, Bienestar, Salud Mental y Engagement, que da cuenta de los principales hallazgos relacionados con los efectos de la pandemia covid-19 en relación con la salud mental de la población, especialmente de las trabajadoras y trabajadores. A modo simplemente ejemplar pueden citarse:
- i. Según Torales, J.; O'Higgins, M., Castaldelli-Maia, J. & Ventriglio, A. (2020), la pandemia ha generado también síntomas vinculados a estrés, ansiedad, síntomas depresivos, insomnio, negación, ira y miedo; sin embargo, existe poca investigación aplicada que estudia el impacto psicológico de la enfermedad (SH Ho, C.; YI Chee, C. & CM Ho, R; 2020).
 - ii. El estudio Termómetro Social, realizado en junio de 2020 por el Núcleo Milenio, Centro de Microdatos y el Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, nos da cuenta de un capítulo vinculado a la Salud Mental, donde un 49,3% de los entrevistados indica que, con ocasión de la Pandemia, su estado de ánimo se ha visto deteriorado, lo cual se acrecienta en el grupo de las mujeres, alcanzando un 55,6%.
 - iii. A partir de la investigación realizada en abril de 2020 por Circular HR de Fundación Chile, respecto a Engagement (adhesión, compromiso) y Teletrabajo, es posible advertir longitudinalmente un deterioro significativo del engagement posterior a la pandemia y en contexto de trabajo remoto. A su vez, el promedio de agotamiento obtenido es preocupantemente mayor a lo observado en años anteriores. Según Circular Hr (2020) este nuevo contexto involucra un nivel de presión y estrés adicional causado no solo por la incertidumbre respecto a la economía mundial, el avance de la pandemia, las dificultades del aislamiento y la salud de nuestros seres queridos, sino también por la compatibilización de responsabilidades cuidado, crianza y labores domésticas.



- h) Que, resulta imperativo indicar que, desde la fecha de adopción de las medidas necesarias para **proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores**, esto es, desde el 16 de marzo de 2020, el Consejo **no ha suspendido la continuación del servicio ofrecido a la ciudadanía**, y a través del esfuerzo y colaboración de todas sus trabajadoras y trabajadores, no ha comprometido la calidad ni oportunidad de las prestaciones que otorga dentro de sus competencias legales. En ese sentido, y según consta expresamente en el acta de sesión ordinaria N°1.196, de 1° de julio de 2021, la propuesta de la Dirección General al Consejo Directivo consideró que *“Cada director deberá organizarse para velar por la continuidad del servicio en el Consejo, asegurando la excelencia de siempre. (sincronía organizacional)”*, cuestión que asimismo fuere ratificada en el acuerdo adoptado por el Consejo Directivo de esta Corporación: *“Aprobar la implementación de una semana de desconexión propuesta por el director general para todos los trabajadores y trabajadoras de la institución, en los términos planteados por este, sin cargo a días de feriado legal, solicitándole que adopte las medidas conducentes para su ejecución en términos tales que no se afecte la continuidad de las funciones del Consejo”*. (énfasis agregado).
- i) En consonancia con lo que se ha venido indicando, cabe tener presente la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia. Entre esa jurisprudencia, se encuentra la sentencia de fecha 17 de abril de 2020, dictada por la Excm. Corte Suprema, en recurso de casación rol N°24.675-2018, que, en lo atinente, señaló:

“DÉCIMO TERCERO: (...) es útil dejar expresamente asentado que la obligación de seguridad prevista en el artículo 184 del Código del Trabajo constituye un principio que se encuentra incorporado no sólo a todo contrato suscrito entre particulares, sino que es un elemento de la esencia en cualquier relación empleador-trabajador.”. (énfasis agregado).

Poco tiempo después de la sentencia anterior, la Excm. Corte Suprema dictó sentencia de fecha 20 de abril de 2020, en recurso de unificación de jurisprudencia, rol N°4994-2019, en que manifestó:

“Sexto: (...) Dicha norma impone un alto estándar de cuidado para el empleador, ya que le obliga a proteger “eficazmente” la vida y la salud de los trabajadores, lo que significa tomar medidas que tengan la capacidad de lograr el efecto buscado o esperado. En ese contexto, se ha entendido que frente a un accidente del trabajo será el empleador quien tendrá la carga de demostrar que adoptó todas las medidas que –atendido el tipo de trabajo y demás circunstancias del caso– se preveían como necesarias para tal fin. Con todo, y en relación a materia de derecho planteada, las “medidas necesarias” que debe tomar el empleador dependerán de la situación concreta de los servicios que presta el trabajador y de los riesgos a que está expuesto con su labor –lo que bien puede significar la adopción de medidas que no constituyen obligaciones legales o administrativas–; (...)”. (énfasis agregado).

Por su parte, dicho Máximo Tribunal, en sentencia de fecha 1° de octubre de 2020, en recurso de protección rol N°63.240-2020, en el que, no obstante rechazar el recurso,



estableció al confirmar la sentencia de primera instancia de la Corte de Apelaciones de Valdivia, que:

“Que, por otra parte, en cuanto a la alegación de discriminación respecto al trato recibido por otros trabajadores dependientes del Estado, conculcando el numeral 2° del artículo 19 del Texto Fundamental, con especial referencia a los pertenecientes al Poder Judicial y de Contraloría General de la República, se debe tener presente que, más allá de la circunstancia objetiva de encontrarse estos regidos por una estructura y estatuto jurídico diverso al de los restantes funcionarios públicos, dada la condición constitucional de poder independiente del primero y de la autonomía del segundo; tal como se ha señalado en relación a los recurrentes y de acuerdo a lo previsto en el artículo 184 del Código del Trabajo, norma de la cual no puede sustraerse la acción de la Administración, el desempeño de sus funciones propias no puede implicar la abstracción frente a los riesgos para su salud, debiendo disponerse ineludiblemente por su superioridad los medios necesarios para garantizarles un trabajo en entorno seguro.”. (énfasis agregado) (Corte de Apelaciones de Valdivia, considerando 8°; confirmado por la Corte Suprema).

V. Estándares en materia de seguridad y salud en el trabajo.

- a) En primer término, corresponde indicar que el Estado chileno ha sido miembro de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) desde 1919. Como parte de la organización, el Estado ha ratificado 63 convenios, de los cuales 49 se encuentran en vigor. Dentro de este contexto, y en lo que interesa al presente informe, el año 2011 Chile ratificó el **Convenio N°187 sobre Marco Promocional para la Seguridad y Salud en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo** (promulgado mediante Decreto Supremo N°72, de 2011, del Ministerio de Relaciones Exteriores).
- b) Conforme el citado Convenio, que resulta vinculante para Chile, mediante Decreto N°47, de 2016, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se aprobó la **Política Nacional de Seguridad y Salud en el trabajo**, siendo uno de los principios esenciales de dicha Política, el **“Respeto a la vida e integridad física y psíquica de trabajadores y trabajadoras como un derecho fundamental”**. Lo anterior, se traduce en *“Perseverar en el fortalecimiento del enfoque de derechos de las personas en el mundo laboral, orientando el diseño de las instituciones, sus políticas y programas de acción para que sean concordantes con los bienes jurídicos que amparan esta garantía, como lo son el derecho a la vida, la integridad física y psíquica, la salud y la dignidad de los trabajadores y trabajadoras”*. Es decir, y tal como se ha expuesto, conforme la citada Política nacional, que aplica también para las y los funcionarias y funcionarios públicas(os), el Estado pone en el centro de las relaciones laborales a la persona humana, reconociendo su dignidad y sus derechos fundamentales.
- c) Dentro de los objetivos de la referida política, destaca el **“Desarrollar y promover una cultura preventiva dirigida a toda la sociedad en materia de seguridad y salud en el trabajo**, incorporando la prevención de los riesgos laborales y la **promoción de la salud** en la educación, formación y capacitación”. De esta forma *“Se promoverá el desarrollo de una cultura preventiva dirigida a toda la sociedad, orientada a fomentar*

conductas laborales y ambientes de trabajo que eviten los riesgos que puedan afectar la vida, salud y dignidad de trabajadores y trabajadoras”.

- d) Que, por su parte, la política establece que se comprende, dentro del rol de los empleadores (resultando en este caso aplicable al Consejo), *“La mantención de condiciones y ambientes de trabajo seguro y saludable, eliminando o controlando todos aquellos riesgos que puedan afectar la vida, salud y dignidad de sus trabajadores y trabajadoras de conformidad a los principios y objetivos de esta Política”.* Lo anterior resulta del todo relevante, toda vez que, esta Corporación, teniendo presente las obligaciones que el derecho laboral común impone a los empleadores en materia de protección eficaz de la vida y salud de sus trabajadores y trabajadoras, y en sintonía con las directrices centrales en materia de derechos laborales otorgadas por la referida Política Nacional, además del contexto excepcional de alerta sanitaria vigente en nuestro país producto de la pandemia por Covid-19, ofreció a sus trabajadoras y trabajadores, de modo facultativo y no obligatorio, como una más de las medidas excepcionales de cuidado y protección de la salud (especialmente salud mental), la posibilidad por una única vez, y durante un lapso acotado, poder acceder a un receso de las actividades normales, garantizando el derecho a desconectarse de sus funciones habituales, sin cargo a días de feriado legal, debiendo adoptarse todas las medidas de coordinación interna, para garantizar la continuidad del servicio, mediante la respectiva sincronía organizacional.

VI. Salud Mental en pandemia por Covid-19.

- a) Sobre el particular, teniendo especialmente en consideración el estado de emergencia sanitaria, vigente a la fecha de todas y cada una de las medidas excepcionales que ha adoptado esta Corporación, en pos de la protección de la salud y bienestar de las funcionarias y funcionarios, es dable señalar que la modalidad de teletrabajo a tiempo completo, a lo menos desde el 16 de marzo de 2020, ha producido como efecto un fenómeno laboral denominado como *“desdibujamiento de límites”.* En efecto, estudios internacionales concluyen que *“(…) este sistema de trabajo podría potencialmente desdibujar el límite entre trabajo remunerado y vida personal, generando problemas para la salud y el bienestar de dichos trabajadores. Además, la disponibilidad para el trabajo “24/7” puede generar conflicto familiar y estrés. La mayor intensidad referida por empleados T/TICM (teletrabajadores) también se relaciona con el desdibujamiento de límites entre los espacios y horarios de trabajo y descanso”².*
- b) Así, ante la evidencia sugerida por las buenas prácticas laborales internacionales, corresponde observar que la medida excepcional objeto del presente informe, fue también adoptada tras el análisis de la evidencia recogida tras la aplicación de distintos instrumentos, junto al respectivo diagnóstico obtenido de sus conclusiones. A título meramente ejemplar, en términos globales, la Encuesta Ipsos para *“The World Economic Forum”*, denominada *“Un año de Covid-19”* realizada entre el 19 de febrero y el 5 de marzo de 2021, respecto al cambio en salud mental y emocional en

² Organización Internacional del Trabajo y Fundación Europea para la mejora de las condiciones de Vida y de Trabajo (Eurofound) (2019) *“Trabajar en cualquier momento y en cualquier lugar: consecuencias en el ámbito laboral”*, p. 37.



comparación a un año atrás, posiciona a Chile con el peor indicador en salud mental en América Latina y segundo a nivel global, después de Turquía (Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2021-04/Un%20an%CC%83o%20de%20Covid-19%20%283%29.pdf>).

- c) En este sentido, a nivel interno, la Unidad de Desarrollo y Gestión de Personas de esta Corporación aplicó a las funcionarias y funcionarios del Consejo la Encuesta denominada “¿Cómo seguimos?”, obteniendo entre sus resultados que más de la mitad de ellos, frecuentemente, están cansados (58%) y desconcentrados (63%). Además, la mayoría de las funcionarias y funcionarios declaró trabajar aproximadamente 9 horas diarias (41%), y un 46%, trabaja 10 o más horas al día, expresando una falta de límites entre la vida familiar y la laboral (23%).
- d) Que, por su parte, tras la aplicación en el Consejo del Cuestionario de evaluación de riesgos psicosociales en el trabajo SUSESO/ISTAS21 (aplicado entre el 19 de mayo y el 18 de junio de 2021, a todas las funcionarias y funcionarios del Consejo con incorporación anterior al 1º de octubre de 2020), se evaluó la dimensión “Doble presencia”, que representa las exigencias sincrónicas o simultáneas del ámbito laboral y familiar de la trabajadora y trabajador, obteniendo como resultado un 65,48% (color rojo). Conforme el instrumento, una alta prevalencia de personas “en rojo” puede indicar que las trabajadoras y trabajadores tienen exigencias incompatibles en los dos ámbitos (por ejemplo, por horarios de trabajo extensos o incompatibles).
- e) Que, en razón de los datos expuestos, tanto a nivel mundial como a nivel local, por los fundamentos legales y las razones técnicas expuestas latamente en el presente informe, esta Corporación otorgó a todo el personal de este Consejo, la medida excepcional consistente en la posibilidad por una única vez, y durante un lapso acotado, para acceder a un receso de las actividades normales, garantizando el derecho a desconectarse de sus funciones habituales, sin cargo a días de feriado legal, por una duración de cinco días corridos de receso.
- f) Que, respecto a lo consultado por el Ente Contralor en su Oficio N°E133113/2021, a continuación, se presenta un cuadro con información sobre las funcionarias y funcionarios que han hecho uso del permiso hasta la fecha y los períodos:

Funcionario	Fecha
1	12-13-14-15 y 19 de julio
2	12-13-14-15 y 19 de julio
3	12-13-14-15 y 19 de julio
4	12-13-14-15 y 19 de julio
5	12-13-14-15 y 19 de julio
6	12-13-14-15 y 19 de julio
7	12-13-14-15 y 19 de julio
8	12-13-14-15 y 19 de julio



9	12-13-14-15 y 19 de julio
10	12-13-14-15 y 19 de julio
11	12-13-14-15 y 19 de julio
12	12-13-14-15 y 19 de julio
13	12-13-14-15 y 19 de julio
14	12-13-14-15 y 19 de julio
15	13-14-15-19 y 20 de julio
16	19-20-21-22 y 23 de julio
17	19-20-21-22 y 23 de julio
18	19-20-21-22 y 23 de julio
19	19-20-21-22 y 23 de julio
20	19-20-21-22 y 23 de julio
21	19-20-21-22 y 23 de julio
22	19-20-21-22 y 23 de julio
23	19-20-21-22 y 23 de julio
24	19-20-21-22 y 23 de julio
25	19-20-21-22 y 23 de julio
26	19-20-21-22 y 23 de julio
27	19-20-21-22 y 23 de julio
28	19-20-21-22 y 23 de julio
29	19-20-21-22 y 23 de julio
30	19-20-21-22 y 23 de julio
31	19-20-21-22 y 23 de julio
32	19-20-21-22 y 23 de julio
33	19-20-21-22 y 23 de julio
34	19-20-21-22 y 23 de julio
35	19-20-21-22 y 23 de julio
36	19-20-21-22 y 23 de julio
37	21-22-23-26 y 27 de julio
38	22 y 23 de julio
39	26-27-28-29 y 30 de julio
40	26-27-28-29 y 30 de julio
41	26-27-28-29 y 30 de julio
42	26-27-28-29 y 30 de julio
43	26-27-28-29 y 30 de julio
44	26-27-28-29 y 30 de julio
45	26-27-28-29 y 30 de julio
46	26-27-28-29 y 30 de julio
47	26-27-28-29 y 30 de julio
48	26-27-28-29 y 30 de julio
49	26-27-28-29 y 30 de julio
50	26-27-28-29 y 30 de julio



51	26-27-28-29 y 30 de julio
52	26-27-28-29 y 30 de julio
53	26-27-28-29 y 30 de julio
54	02-03-04-05 y 06 de agosto
55	02-03-04-05 y 06 de agosto
56	02-03-04-05 y 06 de agosto
57	02-03-04-05 y 06 de agosto
58	02-03-04-05 y 06 de agosto
59	02-03-04-05 y 06 de agosto
60	02-03-04-05 y 06 de agosto
61	02-03-04-05 y 06 de agosto
62	09-10-11-12 y 13 de agosto
63	09-10-11-12 y 13 de agosto
64	09-10-11-12 y 13 de agosto
65	09-10-11-12 y 13 de agosto
66	09-10-11-12 y 13 de agosto
67	09-10-11-12 y 13 de agosto
68	09-10-11-12 y 13 de agosto
69	09-10-11-12 y 13 de agosto
70	09-10-11-12 y 13 de agosto
71	16-17-18-19 y 20 de agosto
72	16-17-18-19 y 20 de agosto
73	16-17-18-19 y 20 de agosto
74	16-17-18-19 y 20 de agosto
75	16-17-18-19 y 20 de agosto
76	23-24-25-26 y 27 de agosto
77	23-24-25-26 y 27 de agosto
78	23-24-25-26 y 27 de agosto
79	23-24-25-26 y 27 de agosto
80	23-24-25-26 y 27 de agosto
81	23-24-25-26 y 27 de agosto
82	23-24-25-26 y 27 de agosto
83	23-24-25-26 y 27 de agosto
84	30 y 31 de agosto, 1-2 y 3 de septiembre
85	30 y 31 de agosto, 1-2 y 3 de septiembre
86	30 y 31 de agosto, 1-2 y 3 de septiembre
87	3-6-7-8 y 9 de septiembre
88	6-7-8-9 y 10 de septiembre
89	6-7-8-9 y 10 de septiembre
90	6-7-8-9 y 10 de septiembre
91	6-7-8-9 y 10 de septiembre
92	6-7-8-9 y 10 de septiembre



93	6-7-8-9 y 10 de septiembre
94	6-7-8-9 y 10 de septiembre
95	13-14-15 y 16 de septiembre
96	13-14-15 y 16 de septiembre
97	13-14-15-16 y 20 de septiembre
98	13-14-15-16 y 20 de septiembre
99	13-14-15-16 y 20 de septiembre
100	13-14-15-16 y 20 de septiembre
101	15-16-20-21 y 22 de septiembre
102	21-22-23 y 24 de septiembre

4. Que, en otro orden de ideas, mediante Oficio N°138.301/2021, de 13 de septiembre de 2021, el Órgano Contralor accedió a la solicitud de prórroga para emitir el informe requerido por Oficio N°133.113, de 2021, de esa misma Entidad, que fuere solicitado por esta Corporación. En dicho Oficio, se adjuntó copia de la presentación realizada a la Contraloría General de la República por don Gene Fernández Llerena, sobre la misma materia, a efectos de que ésta sea incluida en el presente informe, por lo que a continuación se indica lo siguiente.
5. Que, en síntesis, mediante la presentación formulada por el Sr. Fernández Llerena, el peticionario requiere a esa Entidad Fiscalizadora *"a) Control de legalidad respecto de "semana de desconexión" dispuesta por el CPLT para su personal; b) Se instruya un sumario administrativo en caso de consignar alguna contravención a los deberes de probidad, eficiencia, eficacia, legalidad y juridicidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los Derechos de toda persona ante la Administración; y, c) Se instruya una exhaustiva auditoría a propósito de toda otra actuación que ordenada por el CPLT pudiera constituir un reproche en la ejecución de recursos fiscales sea en igual tenor o cualquier otro; todo lo anterior, con expresa reserva de acciones"* (sic.).
6. Que, respecto de las materias y acciones específicas objeto del requerimiento del solicitante, es dable indicar que esta Corporación carece de competencia para pronunciarse sobre dichas solicitudes, por lo que corresponde que el Órgano Contralor -de estimarlo procedente- emita el respectivo pronunciamiento al efecto. Con todo, cabe señalar que todas las materias expuestas y reproducidas por el peticionario en su presentación se encuentran latamente informadas, explicadas y fundadas en el informe que se evacúa en este acto, por lo que corresponde remitirse al contenido de cada uno de los acápite del presente informe.
7. Que, en consecuencia, atendido lo expuesto precedentemente, vengo en solicitar al Sr. Contralor General de la República que tenga por evacuado el informe solicitado mediante Oficio contenido en correo electrónico aludido en el Antecedente 2), de fecha 25 de agosto de 2021, notificado a este Servicio en esa misma fecha; documento que responde la presentación efectuada ante esa Entidad Contralora con misma fecha, como asimismo, que se tenga por incluida y atendida la presentación RFU439



00 25.08.2021 (Referencia N°827.391), del Sr. Gene Fernández Llerena), sobre la misma materia.

Sin otro particular, saluda atentamente al Sr. Contralor General,



DAVID IBACETA MEDINA
Director General
Consejo para la Transparencia

DIM/PBW/JBP/PMT /FDW/MGB

DISTRIBUCIÓN:

- Sr. Marcelo Córdova Segura, Jefe Departamento Fuerzas Armadas, Seguridad, Presidencia, Hacienda y Relaciones Exteriores, Contraloría General de la República.
- Sr. Director General del Consejo para la Transparencia.
- Sr. Director Jurídico (S) del Consejo para la Transparencia.
- Sr. Secretario del Consejo Directivo del Consejo para la Transparencia.
- Sra. Jefa de la Unidad de Fiscalía del Consejo para la Transparencia.
- Oficina de Partes.
- Archivo.