



Dirección General de Asuntos Jurídicos

Dictamen DGAJ N° 432 /14

Corresponde al Expte. N° 3769/14

Asunción, 15 de abril de 2.014

A SECRETARÍA PRIVADA:

A la presentación realizada por el Ministro de Salud Pública y Bienestar Social, Dr. Antonio Barrios, se manifiesta cuanto sigue:

1. Objeto de la Consulta:

El recurrente solicitó el correspondiente Dictamen en referencia al siguiente planteamiento:

“Solicito una consideración especial de la carga horaria del personal de salud en cargos administrativos de conducción superior (Directores Generales, Directores y similares), a los efectos de solicitar una consideración especial de la carga horaria y jornada laboral de los profesionales médicos con cargos de conducción superior, sean estos contratados o permanentes de nivel central y los diferentes servicios de salud del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social”. (SIC).

2. Normativa vigente:

• **Constitución Nacional:**

Artículo 91: “De las jornadas de Trabajo y Descanso” *La duración máxima de la jornada de trabajo no excederá de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas semanales, diurnas, salvo las legalmente establecidas por motivos especiales. La ley fijará jornadas más favorables para las tareas insalubres, peligrosas, penosas, nocturnas o las que se desarrollen en turnos continuos rotativos.-*

• **Ley N° 1626/2000 “De la Función Pública”:**

Artículo 57: *Son obligaciones del funcionario público, sin perjuicio de lo que se establezca en los reglamentos internos de los respectivos organismos o entidades del Estado, las siguientes: b) cumplir la jornada de trabajo que establece esta ley.*

Artículo 59: *La jornada ordinaria de trabajo efectivo, salvo casos especiales previstos en la reglamentación de la presente ley, será de cuarenta horas semanales. Las ampliaciones de la*





jornada ordinaria de trabajo diario que se hiciesen para extender el descanso semanal no constituirán trabajo extraordinario.

Artículo 102: Los funcionarios y los empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos.-

- **Decreto N° 11.783/01 “POR EL CUAL SE REGLAMENTA EL ARTICULO 59 DE LA LEY N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**

Artículo 1: Establecer como horario de trabajo para los funcionarios de los organismos e instituciones dependientes del Poder Ejecutivo, los días lunes a viernes desde las 07:00 a 15:00 horas, dando cumplimiento a la Ley 1626 de la FUNCIÓN PÚBLICA.

- **Decreto N° 1100/14 “Por el cual se reglamenta la Ley 5142 del 06 de enero del 2014 “Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2014”**

Art. 65:..... En el caso del personal de salud nombrado o contratado en cargos administrativos de conducción superior (Direcciones Generales, Direcciones y similares), podrán prestar servicios como profesional especializado o para la prestación de servicios en el área de salud, siempre y cuando sean compatibles con sus funciones administrativas. En ningún caso, podrán acumularse cargos de conducción superior.....

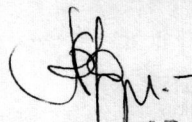
Art. 68:b.3) **Personal de blanco en cargos administrativos de conducción superior.**
El personal de blanco nombrado en cargos administrativos de conducción superior (Direcciones y Direcciones Generales o similares), podrán prestar servicios además como profesional especializado o para la prestación de servicios en el área de salud en los términos de los incisos b.1) y b.2) precedentes, siempre y cuando sean compatibles con sus funciones administrativas y no exista superposición de carga horaria, debidamente justificadas por la máxima autoridad de la Institución.
En ningún caso podrán acumularse cargos de conducción superior.

- **Resolución SFP N° 388/10 “POR LA CUAL SE ESTABLECE LA POLÍTICA DE CONCILIACIÓN Y COMPENSACIÓN DE LA JORNADA DE TRABAJO ESTABLECIDA EN CONCORDANCIA CON EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY N° 1626/2000 “DE LA FUNCIÓN PÚBLICA”**

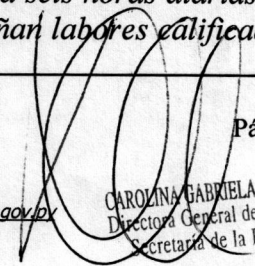
Artículo 1: Horario general de la jornada ordinaria de trabajo en la Función Pública

Artículo 1.1: El horario general de la jornada ordinaria de trabajo para los funcionarios públicos regidos por la Ley N° 1626/2000 es de lunes a viernes desde las 07:00 a 15:00 horas, con las excepciones, delimitaciones y especificaciones que se determinan en la presente política.

Artículo 1.4: Cada OEE deberá establecer una jornada de hasta seis horas diarias o treinta y dos horas semanales para aquellos funcionarios que desempeñan labores calificadas como


Nidia Raquel Pereira G.
Abogada Dictaminante
Secretaría de la Función Pública




PÁGINA 2 DE 6
CAROLINA GABRIELA LEBRÓN PAREDES
Directora General de Asuntos Jurídicos
Secretaría de la Función Pública



peligrosas o insalubres. La calificación de las funciones como peligrosas o insalubres y la fijación de su horario correspondiente deberá ser dispuesto en un reglamento interno homologado y registrado en la Secretaría de la Función Pública, previo informe de la Dirección General de Higiene y Seguridad Ocupacional del Ministerio de Justicia y Trabajo, asesorada por el organismo competente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

Artículo 1.5: *Las oficinas de recursos humanos, gestión y desarrollo de las personas u otras equivalentes de los OEE, deberán formular y establecer la lista de cargos o funciones con labores peligrosas o insalubres correspondientes a su institución, debiendo para el efecto gestionar el informe al que se refiere en el ítem 1.4., antes de su remisión a la Secretaría de la Función Pública para su homologación y registro.*

- **Resolución D.G.RR.HH. N° 265 de fecha 02/02/2013 “POR LA CUAL SE REGLAMENTAN LA CARGA HORARIA Y JORNADAS LABORALES PARA PROFESIONALES MÉDICOS CON CARGOS PERMANENTES Y/O CONTRATADOS DE LOS SERVICIOS DE SALUD DEL MINISTERIO DE SALUD PÚBLICA Y BIENESTAR SOCIAL (MSPBS) ”**

Artículo 2°: *Disponer que la carga horaria será asignada por cada vínculo permanente o contratado, en la siguiente modalidad:*


Primer vínculo: 24 horas semanales;
Segundo vínculo: 12 horas semanales
Tercer vínculo: 12 horas semanales

Artículo 4°: *Establecer la modalidad de jornadas de trabajo según las necesidades de cada servicio y el Modelo de Atención Integral a ser implementado en forma gradual. Las jornadas de trabajo serán conforme al siguiente detalle:*

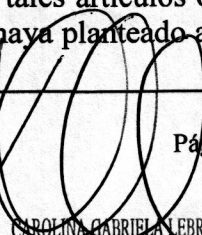
Sala	6 a 8 horas
Consultorio	4 a 6 horas
Guardias y Urgencias	12, 18 o 24 horas

- **Circular SFP N°03/09 “REFERENTE A LA JORNADA ORDINARIA DE TRABAJO DE LOS FUNCIONARIOS Y FUNCIONARIAS DE LOS ORGANISMOS Y ENTIDADES DEL ESTADO”**

Recuerda que tanto el Art. 59 de la Ley 1626/2000 y el Decreto Reglamentario N° 11.783/01, que establecen que el horario ordinario de trabajo para los funcionarios del sector público es de 40 horas semanales, **se encuentran vigentes a la fecha.** También menciona que las únicas excepciones legalmente válidas para la no aplicación de los preceptos normativos citados son los que resultan de medidas suspensivas de los efectos, las cuales necesariamente deben ser dispuestas por la Corte Suprema de Justicia con relación a tales artículos o normas para determinado caso concreto, es decir, solo para las personas que haya planteado acción de inconstitucionalidad.


Nidia Raquel Pereira G.
Abogada Dictaminante
Secretaría de la Función Pública




CAROLINA GABRIELA LEBRÓN PAREDES
Directora General de Asuntos Jurídicos
Secretaría de la Función Pública



En ese sentido, **Manuel De Jesús Ramírez Candia** señala que “*El Art. 57 de la Ley de la Función Pública establece las obligaciones legales de los funcionarios públicos en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de que, por disposiciones reglamentarias, se impongan otras, y son las siguientes:*

b) Cumplir con la jornada de trabajo que establece la ley... *Es decir, el trabajador público debe cumplir con el horario de trabajo establecido por la Administración pública conforme con el tiempo establecido en las normas legales y reglamentarias, y su incumplimiento, también se traduce en una serie de faltas administrativas, tales como: asistencia tardía o irregular al trabajo (art. 66 inc. a), ausencia injustificada (art. 68, inc. a) o abandono de cargo (art 68, inc. b).*¹

3. Análisis jurídico:

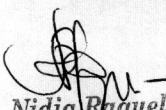
Esta Secretaría Ejecutiva constituye el organismo encargado de vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley 1626/2000, así como de formular la política de recursos humanos del sector público, tomando en consideración los requerimientos de un mejor servicio, así como de una gestión eficiente y transparente, asesorando a la Administración Central, Entes descentralizados, Gobiernos departamentales y municipales, acerca de la política sobre recursos humanos a ser implementada.

En atención a estas consideraciones formuladas, se ha determinado el horario de trabajo de los OEE, buscando tomar en cuenta la necesidad de conciliar el respeto al derecho que tienen los servidores públicos de trabajar en condiciones justas, equitativas y satisfactorias así como la necesidad de asegurar institucionalmente la continuidad de la prestación de servicios que demanda la ciudadanía.

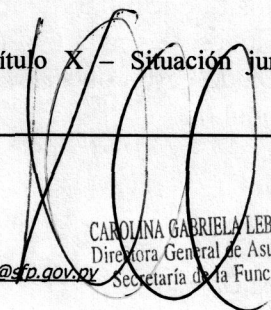
En cuanto al planteamiento realizado por la Institución recurrente, ha sido agregada una planilla conteniendo los nombres de los funcionarios que se desempeñan como Directores de Centros Asistenciales o de Programas dentro del MSPBS y al respecto se deben destacar dos casos concretos:

- **Personal de blanco que cumple funciones en centros asistenciales:** tales como dispensarios médicos, centros de salud u hospitales, dependiendo de las funciones que cumpla en el lugar, es decir, si cumplen servicios asistenciales como hacer consultorio, urgencias o guardias, se rigen por las reglamentaciones vigentes en materia de cargas horarias, la cual ha sido citada precedentemente. Los mismos tienen un carga horaria reducida como consecuencia de la exposición a la insalubridad propia de los servicios que prestan y para que dicha atención médica sea óptima. Asimismo, la Ley de Presupuesto General de la Nación para el Ejercicio Fiscal 2014 como el Decreto que la reglamenta, admite que los personales de blanco puedan ocupar **tres cargos en el mismo centro asistencial o hasta cuatro en diferentes entidades de salud**, siempre y cuando no exista contraposición horaria, por día y

¹ Manuel DeJesús Ramírez Candia, “Derecho Administrativo”. Capítulo X – Situación jurídica de los funcionarios públicos. Pág. 472 y 473, Año 2009.


Nidia Raquel Pereira G.
Abogada Dictaminante
Secretaría de la Función Pública





CAROLINA GABRIELA LEBRÓN PAREDES
Directora General de Asuntos Jurídicos
Secretaría de la Función Pública



en horarios diferenciados. Dicha autorización emanada de la ley, pretende asegurar que dichos profesionales presten un servicio eficiente y adecuado en la prevención y protección de la salud de la población, y no simplemente se traduzca en un beneficio económico de los mismos,

- **Personal de blanco que cumple funciones administrativas o gerenciales:** dentro de un centro de salud, hospital o semejante, la carga horaria que le corresponde según dicha función es la de personal administrativo, es decir, 8 horas diarias, 40 semanales y 176 mensuales. En ese sentido, se deben enfatizar tres aspectos importantes: **a)** Si bien son designados por la Máxima Autoridad Institucional, han asumido en forma voluntaria una responsabilidad propia de un cargo directivo; **b)** Tienen la obligación de velar por el cumplimiento efectivo de la prestación de un servicio asistencial eficiente y oportuno y **c)** Han asumido una responsabilidad con los usuarios de dichos servicios de salud.

Destaca también que resulta imposible cumplir las funciones inherentes al cargo de Director en tan solo 8 horas diarias de lunes a viernes, más aún conociendo las consecuencias sociales y jurídicas que acarrearía el incumplimiento de dichas obligaciones.

También es importante dejar en claro que así como se menciona en el expediente, dichos profesionales con cargo de conducción superior cuentan también con varios vínculos contractuales, deberán adecuarse forzosamente a dicha responsabilidad y en todo caso, si fuera necesario, optar por ejercer solo dicho cargo, más aun considerando la gran responsabilidad que conlleva el ejercicio de sus funciones, la cual requiere disponibilidad de tiempo completo y una dedicación responsable.

Por último, en la mayoría de los casos, los funcionarios incluidos en la nomina mencionada, se hallan en el límite del tope de cantidad de vínculos establecidos en la Ley de Presupuesto y en su Decreto Reglamentario.

3. Dictamen:

Por lo expuesto precedentemente, esta Dirección General de Asuntos Jurídicos, concluye lo siguiente:

1. **En cuanto a la normativa aplicable** al régimen de la jornada laboral en los distintos OEE, se ha especificado en forma detallada en el presente dictamen, debiendo utilizarse referencialmente lo establecido por el MSPBS para su personal médico;

2. **En cuanto a la solicitud presentada**, lo alegado por la institución recurrente se interpreta como una petición de aumento de carga laboral y no una consideración en cuanto a la jornada laboral de profesionales Médicos con cargo de Directores de Hospitales o centros asistenciales;

3. **En cuanto a la posibilidad** de dicha consideración especial de la carga horaria y jornada laboral de los médicos con cargos de conducción superior, se aclara que dichos profesionales desempeñan funciones administrativas, por lo que indefectiblemente deben cumplir mínimamente la carga horaria establecida en las normas que regulan la materia, más



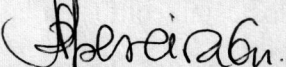
aun considerando que precisamente por dicha responsabilidad asumida, su deber y obligación requieren más compromiso de su parte;

4. En cuanto a la cantidad de vínculos con los que cuentan actualmente, se resalta que la gran mayoría se hallan al tope de lo permitido por la Ley de Presupuesto y su Decreto reglamentario, lo cual evidentemente les impide cumplir a cabalidad con sus altas funciones como Director de un Hospital o Programa dentro del MSPBS, por lo que se sugiere a dicha institución la reingeniería de sus recursos humanos y la reducción de la cantidad de vínculos adjudicados a dicho Directores, a fin de que puedan desempeñarse responsablemente y cumplir a cabalidad con sus responsabilidades derivadas de tan delicada gestión;

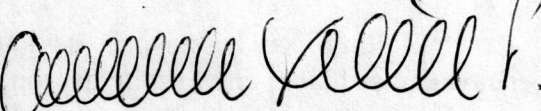
5. En ese sentido, sostenemos que la población, considerada como usuaria de dichos servicios, se merece que los Directores se hallen prácticamente en forma permanente en sus puestos de trabajo, a los efectos de involucrarse más y detectar las debilidades y necesidades más urgentes en cada centro asistencial, por lo cual se sugiere al MSPBS que prevea para años próximos una mejora salarial para dichos funcionarios a fin de que puedan dedicarse exclusivamente a sus tareas,

6. Por último, se aclara que si los funcionarios que ejercen cargos de conducción superior en los centros asistenciales también cuentan con otros vínculos laborales, deberán adecuarse forzosamente a dicha responsabilidad y en todo caso, si fuera necesario, optar por ejercer solo dicho cargo, más aun considerando la gran responsabilidad que conlleva el ejercicio de sus funciones, la cual requiere disponibilidad de tiempo completo y una dedicación responsable.

Salvo mejor parecer, es nuestro dictamen

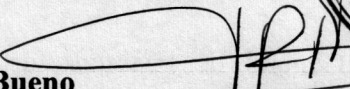

Abg. Nidia Raquel Pereira G.
Abogada Dictaminante





Abg. Carolina Gabriela Lebrón Paredes
Directora General
Dirección General de Asuntos Jurídicos

Vto. Bueno


HUMBERTO R. PERALTA BRAUFORT
Ministro Secretario Ejecutivo
Secretaría de la Función Pública

