

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que incorpora al seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de la ley N° 16.744, al personal civil de las empresas que señala.

BOLETÍN N° 6.427-13

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en un Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe señalar que este proyecto fue discutido en general y en particular, en virtud del acuerdo adoptado, oportunamente, por la unanimidad de los Comités. Asimismo, la Comisión acordó proponer al Excelentísimo señor Presidente que, en la Sala, la iniciativa en estudio sea considerada del mismo modo, atendido el consenso unánime que concitó su aprobación y la importancia de dar celeridad a su tramitación.

A la sesión en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Superintendente de Seguridad Social, señor Álvaro Elizalde, y la Jefa del Departamento Jurídico de dicha Superintendencia, señora Lucy Marabolí. Asimismo, concurrió el asesor legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señor Francisco Del Río.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Incorporar al régimen del seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, contemplado en la ley N° 16.744, al personal civil de las empresas públicas creadas por ley que se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, esto es, Fábricas y Maestranzas del Ejército-FAMAE; Astilleros y Maestranzas de la Armada-ASMAR; y la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile-ENAER.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Cabe hacer presente que los artículos 1º, 2º y 5º permanentes, y el artículo transitorio del proyecto, deben ser aprobados con quórum calificado, por cuanto regulan el ejercicio del derecho a la seguridad social, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 19, N° 18º, de la Constitución Política de la República, en relación a lo establecido en el artículo 66, inciso tercero, de esa Carta Fundamental.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

- La ley N° 16.744, sobre seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- La ley N° 19.345, que dispone aplicación de la ley N° 16.744, sobre seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, a trabajadores del sector público que señala.

- La ley N° 18.458, que establece régimen previsional del personal de la Defensa Nacional que indica.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que da origen a esta iniciativa de ley explica su propuesta legislativa en razón de los antecedentes y fundamentos que la justifican.

Entre los antecedentes que cita, menciona la ley N° 18.458, que estableció el régimen previsional del personal de la Defensa Nacional, y la ley N° 19.345, que dispuso la aplicación de las normas de la ley N° 16.744, a los trabajadores del sector público que al efecto señala.

Respecto del primer cuerpo normativo, señala que, de acuerdo a sus artículos 3º, 8º y 9º, los trabajadores civiles que prestan servicios regidos por el Código del Trabajo en las empresas del Estado que se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, y que se encuentran afiliados al régimen previsional establecido en el decreto ley N° 3.500, de 1980, se encuentran afectos a la normativa aplicable a los servidores de las Fuerzas Armadas, en lo que respecta a los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

En cuanto a la ley N° 19.345, explica que, de conformidad a su artículo 1º, inciso segundo, las normas de la ley N° 16.744 no son aplicables respecto del personal afecto a las disposiciones relativas a accidentes en actos de servicio y enfermedades profesionales contenidas en

el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1968, del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas. Cabe señalar que el texto refundido, coordinado y sistematizado de dicho estatuto fue fijado por el decreto supremo N° 148, de 1968, del Ministerio de Defensa Nacional y, posteriormente, fue sustituido por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, que fijó el nuevo Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, el cual, sin embargo, no alteró el régimen previsional del personal antes señalado.

Enseguida, el Mensaje se refiere a los fundamentos en que sustenta su propuesta de ley.

Al respecto señala que, de conformidad a las disposiciones legales antes citadas, tratándose de trabajadores de empresas del Estado que se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, cuyos servicios se encuentran regulados por el Código del Trabajo y que se hallen afiliados a una Administradora de Fondos de Pensiones, cuando sufren un accidente del trabajo o enfermedad profesional, deben someterse al sistema que rige en este campo al personal de las Fuerzas Armadas, con todos los inconvenientes y problemas que ello trae consigo, tanto para el trabajador afectado como para la marcha de las empresas.

En efecto, agrega, desde la perspectiva del trabajador, la aplicación de dicho régimen obliga a someterlo a procedimientos, medios materiales y humanos de diagnósticos, atención y recuperación que han sido creados y destinados para servir prioritariamente al personal de las instituciones castrenses y no a trabajadores civiles, quienes, además, tampoco pueden gozar de todos los derechos que ese sistema otorga al personal de las Fuerzas Armadas accidentado o enfermo. Tal es el caso, por ejemplo, de los abonos para retiro que dicha regulación contempla frente a la ocurrencia de accidentes en servicio que no causan inutilidad física, beneficio que no puede recibir un trabajador civil afiliado a una Administradora de Fondos de Pensiones, por cuanto no está previsto y, por tanto, no causa efecto legal alguno dentro del sistema regido por el decreto ley N° 3.500, de 1980.

En lo que concierne a las empresas, añade el Mensaje, la atención del trabajador accidentado en un sistema establecido directa y exclusivamente para tratar dichos siniestros -como ocurre con aquel consagrado por la ley N° 16.744-, aseguraría una atención prioritaria, un tratamiento especializado y una recuperación más expedita del afectado y, consecuentemente, un menor número de días de pérdida de productividad.

Destaca que los antecedentes expuestos y, en especial, la circunstancia que de acuerdo a la ley N° 19.345 el sistema contenido en la ley N° 16.744 es el que se aplica con carácter general al resto del personal civil de la Administración del Estado, revelan que el personal a que se refiere la presente iniciativa legal, en materia de accidentes del trabajo y accidentes del trabajo, también debería estar sujeto a la cobertura de la citada ley N° 16.744.

Agrega que, además de las ventajas señaladas que para las empresas y los trabajadores originaría la aplicación de la ley N° 16.744, cabe mencionar la posibilidad de que dicho personal pueda gozar de beneficios que en la actualidad carece, como acontece, a vía de ilustración, con las prestaciones para el caso de invalidez parcial. Asimismo, se debe considerar que, en ningún caso, la aplicación de esta ley resultará en un desmedro de la situación actual de ningún trabajador.

Por último, el Mensaje aclara que la iniciativa legal no impone mayor costo a los trabajadores, ya que los gastos derivados de la implementación del nuevo sistema serían asumidos por FAMA E, ASMAR y ENAER, en sus respectivos presupuestos anuales.

Finalmente, el Mensaje detalla el contenido del proyecto de ley en informe, refiriendo las materias que aborda, esto es:

- Incorporación al régimen de la ley N° 16.744, sobre seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Para tales efectos, el proyecto introduce dos modificaciones a la ley N° 19.345, que dispuso la aplicación de la citada ley N° 16.744, a ciertos trabajadores del sector público.

La primera de ellas, consiste en agregar un nuevo inciso al artículo 1° de la citada ley N° 19.345, con la finalidad de incorporar al régimen de la ley N° 16.744, al personal civil de las empresas Fábricas y Maestranzas del Ejército - FAMA E, Astilleros y Maestranzas de la Armada - ASMAR y la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile - ENAER, que preste servicios conforme al Código del Trabajo y que se encuentre afiliado al sistema de pensiones del decreto ley N° 3.500, de 1980.

La segunda modificación sugiere introducir una nueva letra al inciso final del artículo 3° de la referida ley N° 19.345, a fin de eximir a FAMA E, ASMAR y ENAER, del requisito de autorización ministerial para la incorporación de tales empresas a alguna Mutualidad. Esta norma busca respetar la autonomía legal de cada una de estas instituciones y dispone que para la mencionada incorporación se requerirá la resolución de la dirección de la respectiva empresa.

Por otra parte, el proyecto hace aplicable a las entidades en referencia el artículo 66 de la ley N° 16.744, en materia de constitución y funcionamiento de los Departamentos de Prevención de Riesgos Profesionales y los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad.

- Modificación de la ley N° 18.458, que establece el régimen previsional del personal de la Defensa Nacional.

El proyecto modifica los artículos 8° y 9° de la ley N° 18.458, con la finalidad de excluir a los trabajadores civiles de FAMA E, ASMAR y ENAER, que se encuentren afiliados al Nuevo Sistema de Pensiones del decreto ley N° 3.500, de 1980, de la normativa aplicable a los

servidores de las Fuerzas Armadas en materia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

- Fiscalización.

En esta materia la iniciativa otorga competencia exclusiva a la Superintendencia de Seguridad Social para interpretar esta ley, impartir las instrucciones necesarias para su aplicación y fiscalizar la observancia de sus disposiciones, sin perjuicio de las facultades de la Contraloría General de la República.

- Limitaciones.

El proyecto contiene una norma en resguardo de los trabajadores, conforme a la cual la aplicación de esta ley, en ningún caso, implicará que la pensión que genere aquel trabajador que sufra un accidente del trabajo o una enfermedad profesional que lo incapacite en un porcentaje igual o superior a un 70% o que le cause la muerte, será de un monto inferior a la que le hubiere correspondido percibir en las mismas circunstancias de acuerdo a las leyes anteriores. Esta norma, explica la iniciativa, está en armonía con el artículo 5° de la ley N° 19.345, destinado al mismo objetivo de asegurar que el cambio de régimen no perjudique los intereses de los trabajadores.

Asimismo, el proyecto señala que, de existir, la diferencia será de cargo fiscal, y detalla la forma en que se pagará a la entidad administradora de la ley N° 16.744.

- Financiamiento.

La iniciativa legal señala que el mayor gasto que represente la aplicación de esta ley, en relación con la implementación del sistema de la ley N° 16.744, se financiará con cargo al ítem respectivo de los presupuestos vigentes de las entidades empleadoras, con la sola excepción del caso reglado en el artículo 5° del proyecto, referido a las diferencias que se registren entre las pensiones resultantes.

- Vigencia.

El proyecto establece su vigencia a partir del primer día del tercer mes siguiente a aquél en que se publique en el Diario Oficial.

- Declaración interpretativa.

Finalmente, la iniciativa declara ajustada a derecho la aplicación de la ley N° 16.744 que la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile – ENAER, ha efectuado a su personal civil con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El proyecto de ley en estudio consta de siete artículos permanentes y un artículo transitorio. Su texto es el siguiente:

“Artículo 1°.- Modifícase la ley N°19.345 de la siguiente forma:

a) En su artículo 1°, agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo:

“Sin perjuicio de lo anterior, los trabajadores de las empresas públicas creadas por ley, que se relacionen con el Gobierno a través del Ministerio de Defensa Nacional, esto es Fábricas y Maestranzas del Ejército-FAMAE, Astilleros y Maestranzas de la Armada-ASMAR y la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile-ENAER, que presten servicios regidos por el Código del Trabajo y que se encuentren afiliados al sistema previsional establecido en el decreto ley N° 3.500, de 1980, quedarán sujetos a las disposiciones contenidas en la ley N° 16.744, sobre Seguro Contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.”.

b) En el inciso final de su artículo 3°, agrégase la siguiente letra d), nueva:

“d) Las empresas públicas creadas por ley, que se relacionen con el Gobierno a través del Ministerio de Defensa Nacional, en que la resolución corresponderá a la dirección de la empresa.”.

Artículo 2°.- Modifícase la ley N°18.458, que Establece el Régimen Previsional del Personal de la Defensa Nacional, de la siguiente forma:

a) En su artículo 8°, a continuación de la frase “Al personal señalado en el artículo 3°,” intercalase la expresión “con la excepción del que perteneciere a Empresas que se relacionen con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional,”.

b) En su artículo 9°, a continuación de la frase “El personal a que se refiere el artículo 3°,” intercalase la expresión “con la excepción del que perteneciere a Empresas que se relacionen con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional,”.

Artículo 3°.- Sin perjuicio de las facultades de la Contraloría General de la República, corresponderá exclusivamente a la Superintendencia de Seguridad Social la interpretación de esta ley, impartir las instrucciones necesarias para su aplicación y fiscalizar la observancia de sus disposiciones.

Artículo 4°.- El Reglamento que señala el artículo 66 de la ley N° 16.744 establecerá la forma como habrán de constituirse y funcionar, en las entidades empleadoras a que se hace referencia en el

artículo 1° de la presente ley, los departamentos de prevención de riesgos profesionales y los comités paritarios de higiene y seguridad.

Artículo 5°.- En el evento de que un trabajador en actual servicio, de aquellos a que se refiere el inciso tercero del artículo 1° de la ley N°19.345, sufre un accidente del trabajo o una enfermedad profesional a partir de la vigencia de esta ley que lo incapacitare en un porcentaje igual o superior a un 70% o que le causare la muerte, la pensión mensual que le correspondiere conforme a la ley N° 16.744 no podrá ser de un monto inferior a la que le hubiere correspondido percibir en las mismas circunstancias de haberse aplicado las normas por las que se regía en esta materia con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Para estos efectos, el respectivo organismo administrador de la ley N°16.744, solicitará a la subsecretaría con que la respectiva empresa se relacione con el Gobierno efectuar los cálculos respectivos, debiendo constituir la reserva técnica para el pago de la pensión que resulte de aplicar la ley N° 16.744, y pagar la pensión que resulte mayor.

En el evento que la pensión resultante fuere de un monto mayor que la de la ley N° 16.744, la diferencia será de cargo fiscal.

La Tesorería General de la República, a requerimiento del respectivo organismo administrador, enterará mensualmente la aludida diferencia y sus reajustes dentro de los diez primeros días del mes correspondiente al del pago de la pensión. En cada oportunidad en que varíe el monto de la pensión, el organismo administrador deberá efectuar el respectivo requerimiento.

Las cantidades que no se enteren oportunamente, se reajustarán en el mismo porcentaje en que hubiere variado el Índice de Precios al Consumidor, determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas, entre el mes anterior a aquél en que debió efectuarse el pago y el mes precedente a aquel en el que efectivamente se realice y devengarán interés corriente.

El derecho del organismo administrador a impetrar el citado pago prescribirá en el plazo de doce meses, contado desde la fecha de la resolución por la cual se haya otorgado la pensión o desde la fecha en que hubiere variado el monto de la misma, según el caso.

Artículo 6°.- El mayor gasto que represente la aplicación de esta ley, salvo lo dispuesto en el artículo anterior, se financiará con cargo al ítem respectivo de los presupuestos vigentes de las entidades empleadoras.

Artículo 7°.- Esta ley entrará en vigencia el primer día del tercer mes siguiente a aquél en que se publique en el Diario Oficial.

Artículo Transitorio.- Declárese ajustada a derecho la aplicación de la ley N° 16.744, que la Empresa Nacional de Aeronáutica de

Chile - ENAER ha efectuado a su personal civil, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.”.

Para una más adecuada comprensión de las modificaciones propuestas por la iniciativa de ley en estudio, se transcriben a continuación las normas de las leyes N^{os} 19.345 y 18.458, sobre las cuales ésta incide.

Del primer texto legal, las disposiciones modificadas son los artículos 1º y 3º, los cuales, literalmente, prescriben lo siguiente:

“Artículo 1º.- Los trabajadores de la Administración Civil del Estado, centralizada y descentralizada, de las Instituciones de Educación Superior del Estado y de las Municipalidades, incluido el personal traspasado a la administración municipal de conformidad con lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley N° 1-3063, de 1980, del Ministerio del Interior, que hubiere optado por mantener su afiliación al régimen previsional de los empleados públicos; los funcionarios de la Contraloría General de la República, del Poder Judicial, y del Congreso Nacional, a quienes no se les aplique en la actualidad la ley N° 16.744, quedarán sujetos al seguro contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a que se refiere este último texto legal.

Lo dispuesto en el inciso anterior no será aplicable al personal afecto a las disposiciones relativas a accidentes en actos de servicio y enfermedades profesionales contenidas en el decreto con fuerza de ley N° 1, de la Subsecretaría de Guerra, en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio del Interior, ambos de 1968, en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1980, de la Subsecretaría de Investigaciones y en las leyes N°s. 18.948 y 18.961.”.

“Artículo 3º.- La adhesión de las entidades empleadoras de los trabajadores a que se refiere el inciso primero del artículo 1º de esta ley, a las Mutualidades de la ley N° 16.744, requerirá autorización previa del Ministerio respectivo. La afiliación podrá efectuarse en forma separada por cada entidad empleadora o conjuntamente por dos o más de ellas.

En todo caso, para efectuar la adhesión a que se refiere el inciso anterior, será obligatorio que la entidad empleadora consulte previamente a las respectivas Asociaciones de Funcionarios a nivel regional.

En caso que la adhesión se efectúe en forma conjunta por dos o más entidades empleadoras, ella requerirá, además de la autorización previa indicada en el inciso primero, acuerdo de los respectivos Jefes Superiores. Si no se produjere acuerdo, resolverá sobre la materia el o los Ministros de los cuales dependen o a través de los cuales se relacionen con el Ejecutivo.

Las citadas entidades empleadoras, en sus respectivas regiones deberán afiliar a la totalidad de sus trabajadores a una

misma mutualidad, incluidos aquellos que con anterioridad a la vigencia de este cuerpo legal se encontraban afectos a la ley N° 16.744.

En el evento que la adhesión se efectúe en conjunto por dos o más Organos, Servicios o entidades Empleadoras, ellos serán considerados como un solo empleador para los efectos de la aplicación de la cotización adicional diferenciada.

No se requerirá la autorización a que se refiere el inciso primero de este artículo para la adhesión a las Mutualidades, respecto de las siguientes entidades:

a) Congreso Nacional, para lo cual bastará el acuerdo de los Presidentes de ambas Cámaras del Congreso.

b) Poder Judicial, en que la resolución corresponderá a la Corte Suprema.

c) Municipalidades, en que la resolución del Alcalde requerirá el acuerdo del Concejo respectivo.”.

Por otra parte, el proyecto modifica los artículos 8° y 9° de la ley N° 18.458, cuyos textos señalan:

“Artículo 8°.- Al personal señalado en el artículo 3°, que se accidentare en acto determinado del servicio o contrajere una enfermedad profesional le serán aplicables las disposiciones contenidas en el decreto con fuerza de ley N° 1, de la Subsecretaría de Guerra, en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio del Interior, ambos de 1968, o en el decreto con fuerza de ley N° 1, de la Subsecretaría de Investigaciones, de 1980, según corresponda.

Si a consecuencia del accidente o enfermedad profesional, el personal tuviere derecho a pensión, el monto de ésta se determinará conforme a las disposiciones de dichos estatutos y su pago, que será de cargo fiscal, lo efectuará la Tesorería General de la República.

Dicha pensión estará afecta a las cotizaciones establecidas en los artículos 17 y 85 del decreto ley N° 3.500, de 1980.

Al cumplir la edad establecida en el artículo 3° del decreto ley N° 3.500, de 1980, se extinguirá la pensión a que se refieren los incisos anteriores y el afiliado tendrá derecho a pensionarse por vejez, de acuerdo con el citado decreto ley.”.

“Artículo 9°.- El personal a que se refiere el artículo 3°, que fallezca por accidente en acto determinado del servicio o enfermedad profesional, causará pensión de montepío e indemnización en los términos establecidos en el decreto con fuerza de ley N° 1, de la Subsecretaría de Guerra, o en el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio del Interior, ambos de 1968, o en el decreto con fuerza de ley N° 1,

de la Subsecretaría de Investigaciones, de 1980, según corresponda, la que será de cargo fiscal y pagada por la Tesorería General de la República.

De igual manera, el personal señalado en el artículo 3° que falleciere estando pensionado en conformidad al artículo anterior, causará pensión de montepío en los mismos términos y condiciones de pago que establecen en el inciso primero de este artículo.

En ambos casos, los fondos acumulados en la cuenta de capitalización individual del afiliado, incrementarán la masa de bienes del difunto y estarán exentos del impuesto que establece la ley de impuestos a las herencias, asignaciones y donaciones en la parte que no exceda de 4.000 unidades de fomento.

La pensión de montepío a que se refieren los incisos anteriores estará afecta a la cotización establecida en el artículo 85 del decreto ley N° 3.500, de 1980.”.

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, el señor Superintendente de Seguridad Social explicó los principales aspectos del mismo y el objetivo que persigue.

En primer término, destacó que los trabajadores civiles de las empresas públicas creadas por ley que se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, enfrentan una compleja situación legal, toda vez que les son aplicables distintos regímenes jurídicos en razón de su relación laboral con las referidas empresas. Se trata de empleados que se rigen por las normas del Código del Trabajo, que están afiliados a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), y están adscritos al Fondo Nacional de Salud (FONASA) o a las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES), sin embargo, en materia de seguridad y salud laboral, están sujetos a la regulación propia de las instituciones de las Fuerzas Armadas, con lo cual resulta una duplicidad normativa que los deja en una compleja condición y que no necesariamente los favorece.

El proyecto de ley en estudio, en tanto, persigue regularizar esta dicotomía y, para ello, propone modificar la normativa pertinente a fin de incorporar a este personal civil al régimen que sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales contempla la ley N° 16.744.

Subrayó que esta iniciativa legal cuenta con el apoyo de los sindicatos de trabajadores del sector, quienes, según manifestaron en la Cámara de Diputados durante el primer trámite constitucional, reconocen en la ley N° 16.744, los instrumentos más eficaces en el ámbito de la seguridad laboral, especialmente en lo que concierne a la prevención de accidentes del trabajo.

Para graficar la importancia de la propuesta legislativa señaló que, de acuerdo a la interpretación de la Contraloría General de la República, en los institutos castrenses no es posible constituir Comités Paritarios de Higiene y Seguridad. Sin embargo, añadió, dichos

Comités han demostrado ser una de las herramientas más efectivas en materia de prevención y seguridad laboral, existiendo una relación directa entre la existencia de estas instancias y la disminución de los accidentes del trabajo. En consecuencia, tras esta reforma legal, los trabajadores civiles de las empresas en referencia podrán constituir los Comités en comento, con todos los beneficios que ello les significa.

Otro elemento que revela la trascendencia de la modificación propuesta, agregó, dice relación con las prestaciones médicas que ofrecen las Mutualidades de Empleadores, las que han sido muy bien evaluadas por parte de los trabajadores.

Enseguida recordó que, desde mediados de la década de los ochenta, la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile – ENAER se incorporó a la Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, situación que, si bien fue objetada por la Contraloría General de la República en el año 2007, fue posteriormente ratificada tras una petición de reconsideración presentada por la misma empresa. Esto significa, acotó, que durante un prolongado período de tiempo, una de las empresas a que hace referencia este proyecto, formó parte de una mutualidad en el marco de la ley N° 16.744.

Por consiguiente, la iniciativa de ley en trámite consagra legalmente la posibilidad de que el personal civil de estas empresas del Estado que se vinculan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, acceda al régimen de la ley N° 16.744, permitiéndole recibir los beneficios y hacer uso de los instrumentos que en materia de seguridad en el trabajo dicha ley contempla. Conforme a ello, la iniciativa ofrece esta alternativa a las empresas Fábricas y Maestranzas del Ejército – FAMA E, Astilleros y Maestranzas de la Armada – ASMAR y la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile – ENAER. Adicionalmente, respecto de esta última, la norma transitoria resuelve en derecho su actual situación, toda vez que, en los hechos, ésta ya participa del señalado régimen legal.

A continuación, la Comisión dio lugar a una ronda de consultas y observaciones sobre la materia en análisis.

El Honorable Senador señor Letelier consultó la razón por la cual, en un primer momento, fue objetada la incorporación de la empresa ENAER a una mutualidad. Lo anterior, apuntó, porque tratándose del personal civil de la empresa, no se explica la negativa para integrarse a un sistema que está concebido para todo trabajador cuya relación laboral se rige por las normas del Código del Trabajo.

La señora Jefa del Departamento Jurídico de la Superintendencia de Seguridad Social señaló que la ley N° 18.458, que estableció el régimen previsional del personal de la Defensa Nacional, definió quiénes quedarían sujetos al régimen de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional (CAPREDENA) o de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (DIPRECA), y quiénes ingresarían al nuevo sistema de previsión social. Al efecto, en su artículo 3° dispuso que el personal civil que, después de la

entrada en vigencia de dicha ley, ingresara a las instituciones, servicios, organismos y empresas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, quedaría afecto al régimen previsional del decreto ley N° 3.500, de 1980. En su artículo 8°, en tanto, estableció que a dicho personal, que se accidentare en acto determinado del servicio o contrajere una enfermedad profesional, le serían aplicables las normas contenidas en los decretos con fuerza de ley que establecen los estatutos del personal de las respectivas ramas de las fuerzas armadas y de orden y seguridad. Finalmente, el artículo 9° de la citada ley, previene que si este personal fallece por accidente en acto determinado del servicio o enfermedad profesional, causará pensión de montepío e indemnización en los términos que contempla la misma normativa legal de las entidades castrenses. Lo anterior, enfatizó, significó incluir a este personal civil en la regulación propia de las Fuerzas Armadas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, y excluirlo del régimen general que sobre la materia se contempla en la ley N° 16.744.

El señor asesor legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social añadió que es efectivo que a los trabajadores del sector privado se les aplican todas las normas concebidas para dicho sector, esto es, el Código del Trabajo, la regulación sobre el Fondo Nacional de Salud (FONASA) o las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES), la normativa sobre las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) o el Instituto de Previsión Social (IPS), según corresponda, y, por supuesto, la ley N° 16.744 sobre seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Sin embargo, advirtió, el segmento de trabajadores a que se refiere este proyecto de ley, quedó sometido a dos regímenes jurídicos distintos porque, a pesar de ser empleados conforme al Código del Trabajo, y con independencia de pertenecer al antiguo o al nuevo sistema previsional, en materia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, quedó afecto a las normas propias de las instituciones castrenses. Esa división, puntualizó, es lo que se pretende corregir con esta iniciativa de ley.

El Honorable Senador señor Letelier manifestó su inquietud en torno al origen histórico de esta dualidad en la regulación legal aplicable a estos trabajadores. Indicó que, en el pasado, pudo ser beneficioso para ellos estar adscritos al régimen de las Fuerzas Armadas en lo que a accidentes del trabajo y enfermedades profesionales se refiere, no obstante lo cual ahora esperan su cambio al sistema general que rige en esta materia.

El señor Superintendente de Seguridad Social aclaró que los sindicatos de trabajadores de las empresas en referencia, han manifestado su asentimiento al cambio legislativo. Ello, más que un origen histórico determinado, está motivado en la necesidad de regularizar una situación especial que implica que estos trabajadores civiles continúan sujetos a una doble normativa, en lugar de regir su relación laboral por las normas que deberían serles propias. Recordó que cuando se estableció que a los empleados civiles de las instituciones castrenses también se les aplicaría el estatuto del personal de estas últimas para los efectos de enfrentar los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, aún no

existía la ley que dispuso la aplicación de la ley N° 16.744 a los trabajadores de la Administración Civil del Estado y, por tanto, tras su dictación, se produjo esta situación excepcional de doble regulación que afectó a los señalados empleados civiles.

El señor asesor legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social añadió que para los trabajadores civiles de las empresas a que se ha hecho mención, esta modificación legal representará un cambio cualitativo importante, toda vez que accederán a beneficios que están contemplados en el régimen de la ley N° 16.744 y que no son considerados por los estatutos jurídicos de las Fuerzas Armadas, así como también recibirán atención médica en los hospitales pertenecientes a este régimen general, los cuales prestan un servicio de reconocida calidad.

Finalmente, los miembros de la Comisión estuvieron contestes en la importancia de aprobar la iniciativa de ley en trámite, a fin de rectificar, por la vía legal, la situación que afecta a los trabajadores civiles que presentan servicios en las empresas del Estado que se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, quienes están sujetos a una duplicidad normativa, toda vez que, siendo empleados bajo el régimen del Código del Trabajo, están adscritos al sistema contemplado para el personal de las Fuerzas Armadas en lo que concierne a los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. A mayor abundamiento, acceder al régimen general que ofrece la ley N° 16.744 es una sentida aspiración de los trabajadores del sector, para quienes la modificación legal propuesta representa una mejoría significativa, por cuanto se verán favorecidos con beneficios que en la actualidad no tienen.

En razón de lo anterior, los miembros de la Comisión coincidieron en aprobar la idea de legislar sobre la materia. Asimismo, atendida la trascendencia de la modificación legal en análisis, el amplio consenso que reúne la normativa propuesta y la importancia de dar celeridad a la tramitación de este proyecto en función del fin que persigue, el cual no admite mayor postergación, la Comisión estimó pertinente prestar, a la vez, su aprobación en particular al mismo, en aras de su pronto despacho.

- De conformidad a lo señalado, puesto en votación el proyecto de ley, fue aprobado en general y en particular por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Alvear y señores Kuschel, Letelier y Muñoz Aburto.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social os propone aprobar en general y en particular:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1°.- Modifícase la ley N°19.345 de la siguiente forma:

a) En su artículo 1°, agrégase el siguiente inciso tercero, nuevo:

“Sin perjuicio de lo anterior, los trabajadores de las empresas públicas creadas por ley, que se relacionen con el Gobierno a través del Ministerio de Defensa Nacional, esto es Fábricas y Maestranzas del Ejército-FAMAE, Astilleros y Maestranzas de la Armada-ASMAR y la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile-ENAER, que presten servicios regidos por el Código del Trabajo y que se encuentren afiliados al sistema previsional establecido en el decreto ley N° 3.500, de 1980, quedarán sujetos a las disposiciones contenidas en la ley N° 16.744, sobre Seguro Contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.”.

b) En el inciso final de su artículo 3°, agrégase la siguiente letra d), nueva:

“d) Las empresas públicas creadas por ley, que se relacionen con el Gobierno a través del Ministerio de Defensa Nacional, en que la resolución corresponderá a la dirección de la empresa.”.

Artículo 2°.- Modifícase la ley N°18.458, que Establece el Régimen Previsional del Personal de la Defensa Nacional, de la siguiente forma:

a) En su artículo 8°, a continuación de la frase “Al personal señalado en el artículo 3°,” intercalase la expresión “con la excepción del que perteneciere a Empresas que se relacionen con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional,”.

b) En su artículo 9°, a continuación de la frase “El personal a que se refiere el artículo 3°,” intercalase la expresión “con la excepción del que perteneciere a Empresas que se relacionen con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional,”.

Artículo 3°.- Sin perjuicio de las facultades de la Contraloría General de la República, corresponderá exclusivamente a la Superintendencia de Seguridad Social la interpretación de esta ley, impartir las instrucciones necesarias para su aplicación y fiscalizar la observancia de sus disposiciones.

Artículo 4°.- El Reglamento que señala el artículo 66 de la ley N° 16.744 establecerá la forma como habrán de constituirse y funcionar, en las entidades empleadoras a que se hace referencia en el artículo 1° de la presente ley, los departamentos de prevención de riesgos profesionales y los comités paritarios de higiene y seguridad.

Artículo 5°.- En el evento de que un trabajador en actual servicio, de aquellos a que se refiere el inciso tercero del artículo 1° de la ley N°19.345, sufre un accidente del trabajo o una enfermedad profesional a partir de la vigencia de esta ley que lo incapacitare en un porcentaje igual o superior a un 70% o que le causare la muerte, la pensión mensual que le correspondiere conforme a la ley N° 16.744 no podrá ser de un monto inferior a la que le hubiere correspondido percibir en las mismas circunstancias de haberse aplicado las normas por las que se regía en esta materia con anterioridad a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

Para estos efectos, el respectivo organismo administrador de la ley N°16.744, solicitará a la subsecretaría con que la respectiva empresa se relacione con el Gobierno efectuar los cálculos respectivos, debiendo constituir la reserva técnica para el pago de la pensión que resulte de aplicar la ley N° 16.744, y pagar la pensión que resulte mayor.

En el evento que la pensión resultante fuere de un monto mayor que la de la ley N° 16.744, la diferencia será de cargo fiscal.

La Tesorería General de la República, a requerimiento del respectivo organismo administrador, enterará mensualmente la aludida diferencia y sus reajustes dentro de los diez primeros días del mes correspondiente al del pago de la pensión. En cada oportunidad en que varíe el monto de la pensión, el organismo administrador deberá efectuar el respectivo requerimiento.

Las cantidades que no se enteren oportunamente, se reajustarán en el mismo porcentaje en que hubiere variado el Índice de Precios al Consumidor, determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas, entre el mes anterior a aquél en que debió efectuarse el pago y el mes precedente a aquél en el que efectivamente se realice y devengarán interés corriente.

El derecho del organismo administrador a impetrar el citado pago prescribirá en el plazo de doce meses, contado desde la fecha de la resolución por la cual se haya otorgado la pensión o desde la fecha en que hubiere variado el monto de la misma, según el caso.

Artículo 6°.- El mayor gasto que represente la aplicación de esta ley, salvo lo dispuesto en el artículo anterior, se financiará con cargo al ítem respectivo de los presupuestos vigentes de las entidades empleadoras.

Artículo 7°.- Esta ley entrará en vigencia el primer día del tercer mes siguiente a aquél en que se publique en el Diario Oficial.

Artículo Transitorio.- Declárese ajustada a derecho la aplicación de la ley N° 16.744, que la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile - ENAER ha efectuado a su personal civil, hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 1 de julio de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señora Soledad Alvear Valenzuela (Presidenta), y señores Carlos Kuschel Silva, Juan Pablo Letelier Morel y Pedro Muñoz Aburto.

Sala de la Comisión, a 7 de julio de 2009.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

**PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA AL SEGURO SOCIAL CONTRA RIESGOS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES DE LA LEY N° 16.744, AL PERSONAL CIVIL DE LAS EMPRESAS QUE SEÑALA.
(Boletín N° 6.427-13)**

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** incorporar al régimen del seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, contemplado en la ley N° 16.744, al personal civil de las empresas públicas creadas por ley que se relacionan con el Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional, esto es, Fábricas y Maestranzas del Ejército-FAMAE; Astilleros y Maestranzas de la Armada-ASMAR; y la Empresa Nacional de Aeronáutica de Chile-ENAER.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (4x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de siete artículos permanentes y un artículo transitorio.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** los artículos 1º, 2º y 5º permanentes, y el artículo transitorio del proyecto, deben ser aprobados con quórum calificado, por cuanto regulan el ejercicio del derecho a la seguridad social, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 19, N° 18º, de la Constitución Política de la República, en relación a lo establecido en el artículo 66, inciso tercero, de esa Carta Fundamental.
- V. URGENCIA:** suma.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** unánime (103x0, las normas que requieren quórum calificado, y 101x0 las restantes disposiciones del proyecto.
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 3 de junio de 2009.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe. Pasa a la Comisión de Hacienda.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1.- La ley N° 16.744, sobre seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; 2.- La ley N° 19.345, que dispone aplicación de la ley N° 16.744, sobre seguro

social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, a trabajadores del sector público que señala; y, 3.- La ley N° 18.458, que establece régimen previsional del personal de la Defensa Nacional que indica.

Valparaíso, 7 de julio de 2009.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -