INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que concede un bono extraordinario a los exonerados por motivos políticos que indica.

BOLETÍN Nº 4.395-05

_____

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 S.E. la Presidenta de la República.

Cabe destacar que este proyecto fue discutido sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley, asistieron, además de sus miembros, el Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señor Julio Valladares, acompañado de la abogada de dicho organismo señora Patricia Orellana, y el asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, don Francisco Del Río.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Fundamentalmente, conceder un bono extraordinario a los ex trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado, exonerados por motivos políticos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 29 de septiembre de 1975, a quienes se concedió pensión no contributiva conforme a la ley Nº 19.234, y a los beneficiarios de pensiones de sobrevivencia originadas en las señaladas pensiones no contributivas.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1) La ley Nº 19.234, que establece beneficios previsionales por gracia para personas exoneradas por motivos políticos en lapso que indica y autoriza al Instituto de Normalización Previsional para transigir extrajudicialmente en situaciones que señala.

2) El decreto supremo Nº 39, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de fecha 9 de agosto de 1999, que aprueba el reglamento de la ley de exonerados.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje que origina esta iniciativa legal señala que la ley N° 19.234 y sus posteriores modificaciones concedieron a quienes fueron exonerados por motivos políticos durante el lapso comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990, cumpliendo ciertos requisitos, el derecho a solicitar del Presidente de la República abonos de años de afiliación y beneficios de pensiones no contributivas, por gracia.

Agrega que, a pesar de que la intención del legislador fue que todos los trabajadores exonerados con derecho a pensión no contributiva recibieran iguales beneficios cuando se encontraren en situación equivalente, en la práctica se ha constatado que, en lo relativo a las señaladas pensiones, se han producido diferencias. Estas diferencias derivan de distintos factores, entre los cuales se puede mencionar que los trabajadores indicados en el inciso tercero del artículo 12 de la ley N° 19.234, esto es, los ex trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado -ambos conceptos definidos en el artículo 3° de la ley citada-, perciben pensiones no contributivas inferiores a las de los ex trabajadores exonerados del sector público, aún cuando percibieran idénticas remuneraciones.

Ello se explica porque el proyecto que dio origen a la ley N° 19.234, se concibió originalmente para reparar sólo a los ex funcionarios públicos, por lo que la regulación para el cálculo de las pensiones se hizo en función de sus remuneraciones, tomando como base las escalas de remuneraciones de ese sector. Sin embargo, durante la tramitación legislativa del referido proyecto, se amplió su aplicación a los trabajadores exonerados del sector privado y de empresas autónomas del Estado y, con el objeto de no introducir un sistema distinto, se utilizó para los exonerados del sector privado el mismo procedimiento de cálculo, lo cual significó que muchos exonerados del referido sector obtuvieran pensiones inferiores a las que les hubiesen correspondido de haberse establecido un mecanismo propio de cálculo.

Por otra parte, continúa el Mensaje, se ha constatado que, dentro de los exonerados del sector privado y de empresas autónomas del Estado, la mayor diferenciación se produce respecto de

aquéllos que fueron exonerados en el primer período del Gobierno Militar y esto justificaría el otorgamiento de un beneficio compensatorio sólo a ellos.

Como resulta necesario establecer una fecha precisa de corte, se ha determinado que la data adecuada es el 29 de septiembre de 1975, momento en que entró en vigencia el artículo 9° del decreto ley N° 1.123, de 1975, que dispuso el reemplazo de la moneda oficial. Lo anterior se fundamenta en la concurrencia de diversos factores coetáneos al cambio de moneda, que permiten diferenciar a los exonerados del sector privado y de empresas autónomas del Estado, según si su exoneración ocurrió antes o después de la fecha indicada. Entre tales factores, el Mensaje menciona:

Por una parte, en el primer período del Gobierno Militar era recurrente que se otorgaran liquidaciones de sueldos o finiquitos por montos menores a los efectivos a quienes se consideraba no afines al régimen.

Por la otra, uno de los mecanismos para acreditar remuneraciones son los certificados de los empleadores. Sin embargo, muchas veces se producen contradicciones evidentes entre los documentos emitidos en la actualidad por las empresas ex empleadoras, atribuyéndose éstas al cambio de la denominación monetaria ocurrida en 1975.

El Ejecutivo, consciente de las diferencias antedichas, en conjunto con los afectados, concordó el otorgamiento del bono extraordinario que concede este proyecto de ley. Dicho acuerdo fue el resultado de un proceso de diálogo iniciado en el segundo semestre de 2005, cuando se conformó una comisión de trabajo integrada por representantes de los Ministerios del Interior y de Hacienda y del Comando Exonerados de Chile A.G..

Del trabajo de esta comisión resultó un Acta de Acuerdo suscrita, entre otros, por el Ministro del Interior y el Presidente del Comando Exonerados de Chile A.G., el 8 de marzo de 2006, donde se acordó que el Ejecutivo elaboraría un proyecto de ley, concediendo un bono extraordinario a los exonerados a que se refiere el ya citado inciso tercero del artículo 12 de la ley N° 19.234.

S.E. la Presidenta de la República hace presente que este proyecto de ley, que recoge el acuerdo suscrito con el Comando referido, satisface las peticiones sostenidas por el mismo y reemplaza cualquiera otra estipulación, pacto o compromiso otorgados o contraídos con anterioridad, referidos a las mismas materias sobre las que se prestó consentimiento en el Acta precitada.

Finalmente, el Mensaje detalla el beneficio en cuestión, los beneficiarios del mismo, los requisitos para obtenerlo, el plazo para solicitarlo y su forma de pago.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

En primer término, el señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda explicó los fundamentos del proyecto de ley en análisis y sus principales características.

Señaló que esta iniciativa legal es el resultado del acuerdo alcanzado entre el Ejecutivo y el Comando Exonerados de Chile A.G.. El beneficio que contempla, tuvo su origen en la necesidad de remediar la disparidad que se produjo, a raíz de la aplicación de las normas existentes en materia de exonerados por motivos políticos, entre los ex trabajadores del sector público y los ex trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado. En efecto, estos últimos obtuvieron pensiones más bajas que los primeros, producto de haberse aplicado respecto de todos ellos la misma base de cálculo para la determinación de la pensión no contributiva que les fue otorgada, en circunstancias que lo que se pretendía era conceder iguales beneficios entre quienes se encontrasen en equivalentes circunstancias.

Entre las diversas alternativas para enfrentar dicho problema, se planteó la de corregir monetariamente las respectivas pensiones, lo cual fue finalmente descartado por resultar demasiado oneroso para el erario nacional. Tras intensas negociaciones, se concordó dar solución a este tema mediante la concesión de un bono cuyos beneficiarios serían los ex trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado, que hayan sido exonerados por motivos políticos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 29 de septiembre de 1975 y que hayan obtenido la pensión no contributiva, por gracia, contemplada en la ley Nº 19.234.

Precisó que dichas pensiones, en sus montos más bajos, alcanzan cifras no superiores a $ 150.000 o $ 160.000. De ahí entonces que el proyecto considere un bono diferenciado, a fin de focalizar el mayor beneficio en las personas de menores recursos. Por tal motivo, se impetra la facultad para que el Ejecutivo, dentro de determinado plazo, establezca los valores correspondientes a los bonos relativos a cada uno de los grupos de beneficiarios.

Asimismo, se establece que el referido bono se pagará en un solo acto. Para tales efectos, además, se contempla un cronograma que comprende el período entre los años 2006 y 2007, con un

límite de $ 11.433.000.000 para ser pagados durante el primer año y, el saldo, hasta completar la suma de $ 22.866.000.000, para serlo en la segunda anualidad.

A continuación, el Honorable Senador señor Allamand consultó por el número de personas que serían beneficiadas con este bono.

El señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda respondió que, de acuerdo a la cifra estimada, serían aproximadamente siete mil los beneficiarios.

El Honorable Senador señor Longueira solicitó que se aclarara si se trata de personas ya contempladas en la normativa anterior sobre la materia.

El señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda explicó que, efectivamente, los destinatarios de este bono serán quienes han sido previamente beneficiarios de la pensión no contributiva, por gracia, otorgada de conformidad a la ley Nº 19.234 y sus modificaciones posteriores. De hecho, puntualizó, uno de los requisitos para acceder a este bono es haber sido calificado como exonerado por motivos políticos y estar percibiendo la referida pensión no contributiva. Agregó que se ha establecido el 29 de septiembre de 1975 como fecha límite, porque corresponde a la época en que se produjo el cambio de sistema monetario en nuestro país, lo que, a la postre, incidió directamente en la base de cálculo de las referidas pensiones no contributivas, resultando afectados los trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado, razón por la cual ellos son los destinatarios del bono que aquí se analiza.

El Honorable Senador señor Allamand consultó si el otorgamiento de este beneficio podría significar que las personas a quienes éste no afecta resulten ahora perjudicadas respecto de quienes sí favorece.

El señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda señaló que ello no sucederá porque con este bono los exonerados políticos beneficiarios de pensiones no contributivas, por gracia, quedarán nivelados en cuanto al beneficio que perciben por dicho concepto.

El Honorable Senador señor Letelier hizo hincapié en que este bono es un beneficio logrado mediante un acuerdo entre el Ejecutivo y los representantes de los exonerados políticos, producto de una prolongada negociación. Advirtió, asimismo, que en estos casos

normalmente se trata de personas de avanzada edad, razón por la cual resulta importante no demorar innecesariamente la consagración legal de este beneficio.

El Honorable Senador señor Allamand requirió más detalles en torno a cómo se pagará este bono.

El señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda indicó que el bono se pagará en un solo acto. Asimismo, se ha dispuesto que los pagos se efectúen en dos ciclos o períodos, el primero durante el año 2006 y el segundo en el 2007.

El Honorable Senador señor Allamand preguntó, entonces, cuál será el criterio para determinar los beneficiarios a quienes se pagará el bono durante el año 2006 y a quiénes el año siguiente.

El señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda precisó que el artículo 3º del proyecto contempla un cronograma conforme al cual para el pago del bono durante el período 2006, se preferirá a los beneficiarios que solicitaron su acreditación como exonerados políticos antes del 2 de septiembre de 1999.

Explicó asimismo que, cualquiera que sea la época de pago, no será necesario presentar una solicitud o postulación para acceder al beneficio, ya que, conforme a una modificación introducida al proyecto durante su tramitación en la Cámara de Diputados, por vía administrativa, por intermedio del Instituto de Normalización Previsional, se identificará a quienes queden comprendidos en cada grupo anual de beneficiarios.

El Honorable Senador señor Muñoz Aburto preguntó cuál es, en promedio, el monto que recibirán los beneficiarios por concepto de este bono.

El señor Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda respondió que la cifra promedio es de $ 3.000.000 por beneficiario.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, Letelier, Longueira 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:

PROYECTO DE LEY

"Articulo 1º.- Concédese, por una sola vez, un bono extraordinario, de acuerdo a los tramos que se indican en el artículo 3° de esta ley, a los ex trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado, exonerados por motivos políticos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 29 de septiembre de 1975, a quienes se les concedió pensión no contributiva conforme a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 12 de la ley N° 19.234, como también a los beneficiarios de pensiones de sobrevivencia originadas en las pensiones no contributivas descritas. Todas las personas señaladas precedentemente deberán haber percibido la referida pensión al 28 de febrero de 2005 y a la fecha de publicación de esta ley.

Con todo, no tendrán derecho a este bono aquellos beneficiarios de pensión no contributiva que se hubiesen acogido a las presunciones establecidas en el artículo 28 del reglamento de la ley N° 19.234, contenido en el decreto supremo N° 39, de 1999, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en virtud de las cuales se encontraren percibiendo pensiones no contributivas calculadas en función a sueldos base de la Escala Única de Sueldos del sector público vigentes a la fecha indicada en el señalado artículo, correspondiente a grados superiores al 2°.

Artículo 2º.- Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de diez meses contados desde la publicación de esta ley, establezca, mediante uno o más decretos con fuerza de ley expedidos por intermedio del Ministerio de Hacienda, el que deberá llevar también la firma de los Ministros del Interior y de Trabajo y Previsión Social, los valores correspondientes a los bonos relativos a cada uno de los grupos de beneficiarios que a continuación se indican:

Exonerados de 70 años de edad o más a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 1 y 14 años.

Exonerados de 70 años de edad o más a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 15 y 19 años.

Exonerados de 70 años de edad o más a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 20 y 24 años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente al grado 11° o inferiores de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados de 70 años de edad o más a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 20 y 24 años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente a los grados 2° al 10° de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados de 70 años de edad o más a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de 25 o más años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente al grado 11° o inferiores de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados de 70 años de edad o más a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de 25 o más años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente a los grados 2° al 10° de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados menores de 70 años de edad a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 1 y 14 años.

Exonerados menores de 70 años de edad a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 15 y 19 años.

Exonerados menores de 70 años de edad a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 20 y 24 años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente al grado 11° o inferiores de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados menores de 70 años de edad a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de entre 20 y 24 años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente a los grados 2° al 10° de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados menores de 70 años de edad a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su

exoneración de 25 o más años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente al grado 11° o inferiores de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Exonerados menores de 70 años de edad a la fecha de publicación de esta ley, cuando registren cotizaciones a la fecha de su exoneración de 25 o más años y su pensión no contributiva se hubiere calculado en relación al sueldo base correspondiente a los grados 2° al 10° de la Escala Única de Sueldos del sector público.

Para calcular los años de imposiciones, se contabilizará el abono establecido en el inciso sexto del artículo 6° de la ley N° 19.234.

Artículo 3°.- El bono se pagará en su totalidad en un solo acto por el Instituto de Normalización Previsional, en el mes subsiguiente de acreditados por éste los requisitos para acceder al beneficio, junto a la pensión no contributiva correspondiente a ese mes, de acuerdo al siguiente cronograma:

a) En el año en que se publique esta ley podrán pagarse bonos hasta por un monto máximo de $11.433.000.000.

b) Durante el año siguiente al de la publicación antedicha, podrá pagarse el remanente de bonos hasta alcanzar el monto señalado en el artículo 5°.

Para el pago del bono durante el período a que se refiere la letra a) anterior, se preferirá a los beneficiarios que solicitaron su acreditación como exonerados políticos antes del 2 de septiembre de 1999.

Artículo 4°.- Un reglamento, que será emitido por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y suscrito además por el Ministro de Hacienda, regulará la forma de acreditar el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de este bono extraordinario y los procedimientos y demás normas necesarias para su concesión y pago por parte del Instituto de Normalización Previsional. El reglamento señalará, especialmente, un orden de prelación y un cronograma para el pago del bono.

Artículo 5°.- El costo total de los bonos que se concedan no podrá exceder de $22.866.000.000.

Artículo Transitorio.- El mayor gasto que represente la aplicación de esta ley durante el año 2006, se financiará mediante las transferencias del ítem 50-01-03-24-03-104 de la Partida Presupuestaria Tesoro Público de la ley de presupuestos del presente año, entendiéndose

incrementada en el equivalente a dicho mayor gasto la suma del valor neto a que se refiere el inciso primero del artículo 4° de la ley N° 20.083.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 30 de agosto de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Pablo Letelier Morel (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Pablo Longueira Montes y Pedro Muñoz Aburto.

Sala de la Comisión, a 4 de septiembre de 2006.

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 CONCEDE UN BONO EXTRAORDINARIO A LOS EXONERADOS POR MOTIVOS POLÍTICOS QUE INDICA.
(Boletín Nº 4.395-05)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: fundamentalmente, conceder un bono extraordinario a los ex trabajadores del sector privado y de las empresas autónomas del Estado, exonerados por motivos políticos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 29 de septiembre de 1975, a quienes se concedió pensión no contributiva conforme a la ley Nº 19.234, y a los beneficiarios de pensiones de sobrevivencia originadas en las señaladas pensiones no contributivas.

II. ACUERDOS: aprobado en general (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de cinco artículos permanentes y uno transitorio.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no hay.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: unánime (97x0).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 16 de agosto de 2006.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1) La ley Nº 19.234, que establece beneficios previsionales por gracia para personas exoneradas por motivos políticos en lapso que indica y autoriza al Instituto de Normalización Previsional para transigir extrajudicialmente en situaciones que señala; y 2) El decreto supremo Nº 39, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de fecha 9 de agosto de 1999, que aprueba el reglamento de la ley de exonerados.

Valparaíso, 4 de septiembre de 2006.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -