INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, iniciado en moción del Diputado señor Morano, de la Diputada señora Provoste y de los Diputados señores Andrade, Cornejo, Fuentes, Lorenzini, Ojeda, Silber, Torres y Vallespín, contenido en el **Boletín N° 11.053-13**, y en moción de las Diputadas señora Sepúlveda y Hernando y de los Diputados señores Alvarado, Letelier y Mirosevic, contenido en el **Boletín N° 11.103-13,** que modifica la ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, con el objeto de eliminar la distinción entre empleados y obreros.

BOLETINES Nº 11.053-13 y 11.103-13, refundidos

_____

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Hacienda tiene el honor de emitir su informe acerca del proyecto de ley individualizado en el epígrafe, iniciado en mociones de varios Diputados, con urgencia calificada de “suma”.

- - -

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara; el Superintendente de Seguridad Social, señor Claudio Reyes, los asesores del gabinete de la Ministra, señores Claudio Fuentes y Ariel Rossel; los asesores de la Subsecretaria, señores Yuri Vásquez y Roberto Barraza; el asesor legislativo, señor Pedro Contador, y el Coordinador Legislativo del Ministerio, señor Francisco Del Río.

Del Ministerio Secretaria General de la Presidencia, la asesora legislativa, señora María Jesús Mella.

De la Dirección de Presupuestos, el analista presupuestario, señor Jorge Carikeo.

La asesora del Honorable Senador Lagos, señora Leslie Sánchez.

Del Comité Demócrata Cristiano, la asesora legislativa, señora Constanza González.

Del Comité Renovación Nacional, la Periodista, señora Andrea González.

De la Fundación Jaime Guzmán, el asesor, señor Diego Vicuña.

- - -

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

En lo relativo a las normas de quórum especial, la Comisión de Hacienda se remite a lo consignado en el informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

- - -

De conformidad con su competencia, vuestra Comisión de Hacienda se pronunció acerca de los números 1, 3, 4 y 5 del artículo único permanente, y de los artículos primero y segundo transitorios, en los términos en que fueron aprobados por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, como reglamentariamente corresponde.

Se deja constancia de que la Comisión de Hacienda no introdujo enmiendas al texto despachado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social en su informe.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

Actualizar la normativa sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, para lo cual se elimina la distinción entre obreros y empleados, otorgando igualdad de trato para los trabajadores en materia de prestaciones de salud y de seguridad, sea que estén afiliados al Instituto de Seguridad Laboral o en alguna mutualidad de empleadores.

- - -

DISCUSIÓN

Previo a la consideración de los asuntos de competencia de la Comisión de Hacienda, la **Subsecretaria de Previsión Social, señora Jeannette Jara**, efectuó una presentación, en formato power point, del siguiente tenor:

I. Antecedentes

Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

Dentro de los principios definidos por la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, se incorporó la **universalidad e inclusión** que sostiene expresamente:

“La Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y las acciones y programas que se desarrollen bajo su amparo favorecerán a todos los trabajadores y trabajadoras, cualquiera que sea su condición contractual o laboral. Dichas acciones serán aplicadas en todo lugar de trabajo, ya sea del sector público o privado, en forma equitativa, inclusiva, sin discriminación alguna.”.

Por su parte, se establecieron determinados compromisos para su implementación, en distintos ámbitos. Al respecto, sobre el ámbito normativo y de fiscalización, sostiene:

“Promover la modernización de la ley N° 16.744 en materias tales como la eliminación de diferenciación entre obreros y empleados en el Instituto de Seguridad Laboral…”.

Iniciativas Legislativas

Destacan las diversas iniciativas a través de las cuales el Congreso Nacional ha manifestado su voluntad expresa de eliminar esta distinción, con el objeto de resolver esta grave situación para un número importante de trabajadores y trabajadoras afiliados al Instituto de Seguridad Laboral.

- Boletín N° 11.053-13 de los H. Diputados Osvaldo Andrade Lara, Aldo Cornejo González, Iván Fuentes Castillo, Pablo Lorenzini Basso, Juan Enrique Morano Cornejo, Sergio Ojeda Uribe, Yasna Provoste Campillay, Gabriel Silber Romo, Víctor Torres Jeldes y Patricio Vallespín López;

- Boletín N° 11.103-13 de los H. Diputados Miguel Ángel Alvarado Ramírez, Marcela Hernando Pérez, Felipe Letelier Norambuena, Vlado Mirosevic Verdugo y Alejandra Sepúlveda Orbenes.

II. Objetivo

Eliminación de la distinción entre obrero y empleado

- Mediante el presente proyecto se pone término a la distinción entre obreros y empleados en el Instituto de Seguridad Laboral, para lo cual este organismo administrador de la ley N° 16.744, deberá desarrollar íntegramente:

Actividades permanentes de prevención en las respectivas empresas cotizantes.

Otorgar las prestaciones médicas y pecuniarias.

Fortalecer el registro relativo a los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales ocurridos en cada empresa afiliada.

- Respecto del otorgamiento de prestaciones médicas, se faculta al Instituto de Seguridad Laboral para celebrar convenios de atenciones médicas con diferentes prestadores públicos y privados, sin perjuicio de mantener los convenios que se encuentren vigentes con los servicios de salud, igualando de esta manera el trato entre los trabajadores protegidos.

III. Contenido

Modificaciones a la ley N° 16.744

- Se sustituye el artículo 4, que establece el régimen de afiliación al seguro, adecuando la denominación de las antiguas entidades gestoras del seguro, cuyo continuador legal es el Instituto de Seguridad Laboral.

- En relación a lo señalado anteriormente, se modifica el artículo 8, individualizando los organismos administradores del seguro de la ley N° 16.744.

- Se deroga el artículo 9, que obliga al ex Servicio del Seguro Social a otorgar las prestaciones médicas y el subsidio por incapacidad laboral, a los trabajadores calificados como obreros, a través de ex Servicio Nacional de Salud, sin posibilidad de convenir el otorgamiento de estas prestaciones mediante terceros.

- Se reemplaza el artículo 10 de manera de concentrar las competencias respecto de la administración del seguro en el Instituto de Seguridad Laboral como gestor público del sistema y, por tanto, deberá otorgar a todos sus trabajadores afiliados las prestaciones pecuniarias, preventivas y médicas.

- Adicionalmente, el Instituto de Seguridad podrá convenir el otorgamiento de prestaciones médicas con los servicios de salud, con las mutualidades de empleadores, o con otros establecimientos de salud públicos o privados.

- Se propone sustituir, en el artículo 21, la referencia al ex Servicio Nacional de Salud por el Ministerio de Salud. Sin perjuicio de lo anterior, se mantienen las atribuciones y financiamiento para el desarrollo de las labores propias de la administración del seguro que actualmente detenta el Ministerio de Salud y que ejecutan a través de sus organismos o servicios dependientes.

- Asimismo, acorde a las ideas matrices de las mociones presentadas, se procede a actualizar el concepto de trabajador contenido en el artículo 25 de la ley N° 16.744.

- La presente ley entrará en vigencia el primer día del año subsiguiente a la fecha de su publicación.

- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley en su primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo al presupuesto vigente del Instituto de Seguridad Laboral y, en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público. En los años siguientes, el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.

El **Superintendente de Seguridad Social, señor Claudio Reyes**, añadió que la distinción entre empleados y obreros sólo se verifica y mantiene respecto del Instituto de Seguridad Laboral (ISL) como continuador de las prestaciones del antiguo sistema previsional. Observó que los empleadores pueden migrar al sistema de mutualidades donde no existe la mencionada distinción, por lo que se termina produciendo una doble discriminación, debido a que en el sistema sólo van quedando los trabajadores que presentan mayor vulnerabilidad o que provienen de empresas más pequeñas o más riesgosas.

Acotó que, actualmente, se produce una situación que no se encuentra cuantificada pero conviene tener presente, que son las prestaciones que otorgan por este concepto los servicios de salud, que terminan constituyéndose en un subsidio cruzado, dado que se tratan de atenciones laborales que se prestan como comunes y no son cobradas al respectivo seguro. Manifestó que, con la aprobación del proyecto de ley, dicho subsidio cruzado terminará.

Planteó que el mayor gasto fiscal que representa la iniciativa legal, se provoca por las prestaciones médicas y pecuniarias que, actualmente, efectúan los servicios de salud, asumiendo un grado de siniestralidad mayor al que hoy enfrenta el Instituto de Seguridad Laboral.

Agregó que el plazo de entrada en vigencia responde a que se requiere un tiempo considerable para que las unidades de salud ocupacional se instalen y el Instituto pueda celebrar los convenios de prestación médica necesarios para prestar los referidos servicios.

- - -

A continuación se describen o reproducen, según el caso, en el orden del articulado del proyecto, las citadas disposiciones de competencia de vuestra Comisión:

Artículo único

Modifica la ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales mediante siete numerales.

Número 1

Sustituye el artículo 4 de la ley, adecuando la denominación “Caja de Previsión” por “Instituto de Seguridad Laboral”,

resultando que los empleadores se pueden afiliar al Instituto de Seguridad Laboral o a alguna mutualidad, aplicándose también a los trabajadores independientes afectos al seguro.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, García-Huidobro, Lagos y Montes.

Número 3

Deroga el artículo 9 de la ley, que regula la situación de los afiliados al Servicio de Seguro Social.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, García-Huidobro, Lagos y Montes.

Número 4

Reemplaza el artículo 10, regulando las competencias del Instituto de Seguridad Laboral como gestor público del sistema.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, García-Huidobro, Lagos y Montes.

Número 5

Sustituye el artículo 21, regulando el aporte del Instituto de Seguridad Laboral al Ministerio de Salud para financiar labores de inspección y prevención de riesgos profesionales, y para el funcionamiento de la Comisión Médica de Reclamos.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, García-Huidobro, Lagos y Montes.

\- - -

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero

Dispone que la entrada en vigencia de la ley será el primer día del año subsiguiente a la fecha de su publicación.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, García-Huidobro, Lagos y Montes.

Artículo segundo

El financiamiento del mayor gasto fiscal durante el primer año presupuestario de vigencia, se hará con cargo al presupuesto del Instituto de Seguridad Laboral y al Tesoro Público. En los años posteriores, con cargo a los recursos que contemplen las leyes de presupuestos del Sector Público.

Puesto en votación, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores García, García-Huidobro, Lagos y Montes.

- - -

FINANCIAMIENTO

El **informe financiero** elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 5 de junio de 2017, señala, de manera textual, lo siguiente:

"**I. Antecedentes**

La presente indicación sustitutiva al proyecto de ley que modifica la Ley N°16.744, que Establece Normas sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, tiene por objeto eliminar la distinción entre empleados y obreros en el Instituto de Seguridad Laboral. Para ello, este organismo administrador de la Ley N°16.744 deberá desarrollar actividades permanentes de prevención en las respectivas empresas cotizantes, otorgar las prestaciones médicas y pecuniarias y mantener un registro respecto de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales ocurridos en cada empresa afiliada.

Respecto del otorgamiento de prestaciones médicas, se faculta al referido Instituto para celebrar convenios de atenciones médicas con diferentes prestadores públicos y privados, sin perjuicio de mantener los convenios que se encuentren vigentes con los Servicios de Salud, igualando de esta manera el trato entre los trabajadores protegidos.

Por esta razón, se modifican las normas que establecen las transferencias de recursos para las actividades descritas en el

inciso primero del artículo 21 de la ley N°16.744 para el financiamiento de las prestaciones médicas por parte del sector salud respecto de los trabajadores calificados como obreros afiliados al Instituto de Seguridad Laboral, manteniéndose, no obstante, estas transferencias para que el Ministerio de Salud financie el desarrollo de las labores de inspección y de prevención de riesgos profesionales, así como para el funcionamiento de la Comisión Médica de Reclamos.

II. Efecto de la Indicación Sustitutiva sobre el Presupuesto Fiscal

Los contenidos de la presente indicación sustitutiva implicarán un mayor gasto fiscal neto de $13.729 millones anuales en régimen, considerando que la eliminación de la distinción entre obreros y empleados significará que el Instituto de Seguridad Laboral deberá gestionar directamente más de 24.500 nuevos accidentes o enfermedades profesionales al año, con su consiguiente impacto en mayores gastos en prestaciones médicas.

El mayor gasto señalado incluye el incremento del Gasto en Prevención y el Gasto Operacional, dado que se deberán reforzar los recursos humanos del Instituto en 50 personas para la atención de estos nuevos beneficiarios, con un costo anual de $1.010 millones.

El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley en su primer año presupuestario de vigencia, se financiará con cargo al presupuesto vigente del Instituto de Seguridad Laboral, y en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público. En los años siguientes, el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de presupuestos del Sector Público.”.

Se deja constancia del precedente informe financiero en cumplimiento de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito de los acuerdos precedentemente expuestos, vuestra Comisión de Hacienda tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, en los mismos términos en que fue despachado por la Comisión de Trabajo y Previsión Social, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Modifícase la ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, en la forma que a continuación se indica:

1. Sustitúyese el artículo 4 por el siguiente:

“Artículo 4.- Para los efectos de este seguro, todos los empleadores se entenderán afiliados al Instituto de Seguridad Laboral respecto de la totalidad de sus trabajadores, salvo que se adhieran a alguna mutualidad de empleadores.

Lo dispuesto en el inciso anterior también se aplicará a los trabajadores independientes afectos al seguro de esta ley.”.

2. Reemplázase el artículo 8 por el siguiente:

“Artículo 8.- La administración del seguro estará a cargo del Instituto de Seguridad Laboral **o de las mutualidades de empleadores, según corresponda**, en adelante denominados los organismos administradores.”.

3. Derógase el artículo 9.

4. Reemplázase el artículo 10 por el siguiente:

“Artículo 10.- El Instituto de Seguridad Laboral administrará este seguro, incluida la realización de actividades de prevención de riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, respecto de las entidades empleadoras afiliadas a él, de sus trabajadores y de los trabajadores independientes que corresponda.

El Instituto de Seguridad Laboral podrá contratar el otorgamiento de las prestaciones médicas con los servicios de salud, las mutualidades de empleadores o con otros establecimientos de salud públicos o privados.

Para los servicios de salud señalados en el artículo 16 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Salud, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del decreto ley N° 2.763, de 1979, y de las leyes N° 18.933 y N° 18.469, y para los establecimientos de salud experimental creados por los decretos con fuerza de ley N^{os} 29, 30 y 31, de 2000, todos del Ministerio de Salud, será obligatorio convenir el otorgamiento y proporcionar tales prestaciones cuando se lo solicite el Instituto de Seguridad Laboral, sujeto al pago de tarifas establecidas según los aranceles vigentes.

Los convenios de atención celebrados por el Instituto de Seguridad Laboral con los organismos públicos y privados se someterán a las normas de contratación general del Estado y a las modalidades, condiciones y aranceles que señale un reglamento emanado del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, suscrito por los **M**inistros de Salud y de Hacienda.”.

5. Reemplázase el artículo 21 por el siguiente:

“Artículo 21.- El Instituto de Seguridad Laboral deberá aportar al Ministerio de Salud un porcentaje de sus ingresos con el objeto de financiar el desarrollo de las labores de inspección y prevención de riesgos profesionales, así como para el funcionamiento de la Comisión Médica de Reclamos.

Mediante decreto dictado anualmente por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y suscrito por el Ministro de Salud, se establecerán el monto, las modalidades y condiciones para el traspaso de los aportes señalados en el inciso precedente.”.

6. Sustitúyese el artículo 23 por el siguiente:

“Artículo 23. - Todas las sumas de dinero que le corresponda percibir al Ministerio de Salud por aplicación de lo dispuesto en esta ley se contabilizarán por separado, para destinarlas exclusivamente a los objetivos que esta ley le encomienda.”.

7. En el artículo 25 sustitúyese la frase “a toda persona, empleado u obrero, que trabaje para alguna empresa, institución, servicio o persona” por “a toda persona que preste servicios por cuenta propia o como dependiente para alguna entidad empleadora”.

Disposiciones transitorias

Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia el primer día del año subsiguiente a la fecha de su publicación.

Artículo segundo.- El mayor gasto fiscal que irrogue la aplicación de esta ley durante el primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto vigente del Instituto de Seguridad Laboral y, en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público.

En los años posteriores el gasto se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de Presupuestos del Sector Público.”.

Acordado en sesión celebrada el día 21 de noviembre de 2017, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Montes Cisternas (Presidente), José García Ruminot, Alejandro García-Huidobro Sanfuentes, Ricardo Lagos Weber y Jorge Pizarro Soto.

Sala de la Comisión, a 27 de noviembre de 2017.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE NORMAS SOBRE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES, CON EL OBJETO DE ELIMINAR LA DISTINCIÓN ENTRE EMPLEADOS Y OBREROS.

(Boletines Nº 11.053-13 Y 11.103-13, refundidos)

I. **OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** actualizar la normativa sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, para lo cual se elimina la distinción entre obreros y empleados, otorgando igualdad de trato para los trabajadores en materia de prestaciones de salud y de seguridad, sea que estén afiliados al Instituto de Seguridad Laboral o en alguna mutualidad de empleadores.

II. ACUERDOS:
Artículo único
Número 1. Aprobado por unanimidad (4x0).
Número 3. Aprobado por unanimidad (4x0).
Número 4. Aprobado por unanimidad (4x0).
Número 5. Aprobado por unanimidad (4x0).
Artículo primero transitorio. Aprobado por unanimidad (4x0).
Artículo segundo transitorio. Aprobado por unanimidad (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único permanente y dos disposiciones transitorias.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: el artículo único permanente del proyecto de ley debe ser aprobado por la mayoría absoluta de los senadores en ejercicio, por cuanto regula el ejercicio del derecho a la seguridad social, en conformidad a lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en relación al inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

V. URGENCIA: suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Cámara de Diputados. Moción del Diputado señor Juan Enrique Morano Cornejo, de la Diputada señora Yasna Provoste Campillay, y de los Diputados señores Osvaldo Andrade Lara, Aldo Cornejo González, Iván Fuentes Castillo, Pablo Lorenzini Basso, Sergio Ojeda Uribe, Gabriel Silber Romo, Víctor Torres Jeldes y Patricio Vallespín López, contenido en el **Boletín N° 11.053-13**, y en moción de las Diputadas señoras Alejandra Sepúlveda Orbenes y Marcela Hernando Pérez y de los Diputados señores Miguel Ángel Alvarado Ramírez, Felipe Letelier Norambuena y Vlado Mirosevic Verdugo, contenido en el **Boletín N° 11.103-13**.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 16 de agosto de 2017.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: informe de la Comisión de Hacienda.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: ley N° 16.744, del año 1968, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Valparaíso, 27 de noviembre de 2017.

ROBERTO BUSTOS LATORRE
Secretario de la Comisión