INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, que aprueba el Convenio de Seguridad Social entre las Repúblicas de Chile y Federativa del Brasil, suscrito en Santiago el 26 de abril de 2007.

BOLETÍN Nº 5.276-10.

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de informaros el proyecto de acuerdo de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, de 26 de julio de 2007.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión del 18 de marzo de 2008, disponiéndose su estudio por la Comisión de Relaciones Exteriores.

A la sesión en que se analizó el proyecto de acuerdo en informe, asistieron, especialmente invitados, en representación de la Subsecretaría de Previsión Social, el Jefe del Departamento de Coordinación Institucional y especialista en Convenios Internacionales, señor Pedro Contador y el Abogado del Departamento de Educación Previsional, señor Miguel Jiménez.

Os hacemos presente que el proyecto de acuerdo en informe debe ser aprobado con quórum calificado, por cuanto sus normas inciden en el ejercicio del derecho a la seguridad social. Lo anterior, en conformidad a lo dispuesto en el inciso segundo del Nº 18 del artículo 19 de la Carta Fundamental, en relación con el artículo 66, inciso tercero, de la Constitución Política de la República.

Cabe señalar que por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

ANTECEDENTES GENERALES

1.- Antecedentes Jurídicos.- Para un adecuado estudio de esta iniciativa, se tuvieron presentes las siguientes disposiciones constitucionales y legales:

a) Constitución Política de la República.- En su artículo 54, Nº 1), entre las atribuciones exclusivas del Congreso Nacional, el constituyente establece la de "Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación.".

b) Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, promulgada por decreto supremo Nº 381, del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 22 de junio de 1981.

c) Decreto Supremo Nº 1.313, de 3 de octubre de 1995, del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 19 de febrero de 1996, que contiene el Convenio de Seguridad Social entre Chile y Brasil, que fuera suscrito en Santiago el 16 de octubre de 1993.

2.- Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República.- Al fundar la iniciativa, el Ejecutivo señala que, consciente de la situación que afecta a los trabajadores migrantes en el orden previsional, ha suscrito diversos Convenios de Seguridad Social con diferentes naciones, tanto europeas como americanas.

Expresa que el presente Convenio se enmarca en el contexto de dicha política, seguida con el objetivo primordial de que los trabajadores, de las Partes Contratantes, puedan beneficiarse de las cotizaciones efectuadas por ellos en ambos Estados, manteniendo así la continuidad en su historia previsional, fundamento básico que permitirá el goce de los beneficios que otorga la Seguridad Social en cada una de las Partes Contratantes.

Señala que estos beneficios, otorgados por una de las Partes Contratantes, podrán percibirse en el otro Estado sin exigencias de residencia en el primero de ellos, y sin que el monto del beneficio sufra reducciones, lo que en términos internacionales se ha denominado “Exportación de Pensiones”.

El presente Convenio, agrega el Mensaje, reemplaza el Convenio de Seguridad Social vigente entre Chile y Brasil, que fuera suscrito en Santiago el 16 de octubre de 1993, promulgado mediante Decreto Supremo Nº 1.313, de 3 de octubre de 1995, del Ministerio de

Relaciones Exteriores, y publicado en el Diario Oficial de 19 de febrero de 1996.

El Convenio que se reemplaza ha generado que nuestros connacionales deban solventar gastos adicionales para percibir las prestaciones otorgadas por Brasil; que no se permita a los beneficiados acceder a una pensión en ambos Estados; que exista una falta de asimilación de períodos de seguro y de protección de salud a los pensionados del otro Estado, hechos que motivaron a los Gobiernos de Chile y de Brasil a suscribir, en el año 2002, un Acuerdo Modificatorio del Convenio de Seguridad Social.

Dicho Acuerdo Modificatorio, explica el Mensaje, fue aprobado por el Congreso Nacional de Chile pero no alcanzó a culminar su tramitación legislativa interna en Brasil, país en que se consideró necesario ajustar la redacción de diversas disposiciones, en especial las referidas a la aplicación de las modificaciones introducidas en relación a los hechos ocurridos antes de la suscripción de dicho texto, a la mantención de la asistencia médica, a la inclusión de los servidores públicos vinculados a Regímenes Propios de Previsión Social, y, finalmente, al impedimento de enmendar dicho texto en el Congreso Nacional Brasileño.

En atención a lo antes expuesto, prosigue el Mensaje, ambos Estados de común acuerdo determinaron que era preferible negociar un nuevo Convenio de Seguridad Social, antes que implementar un Acuerdo Modificatorio relativo al Convenio de Seguridad Social suscrito en el año 1993.

En lo esencial, termina expresando el Mensaje, el presente Convenio recoge los principios jurídicos de universal aceptación en materias de Seguridad Social: como son la Igualdad de Trato, la Totalización de Períodos de Seguro, la Exportación de Beneficios, la Asistencia Mutua, entre otros.

3.- Tramitación ante la Honorable Cámara de Diputados.- Se dio cuenta del Mensaje Presidencial en sesión de la Honorable Cámara de Diputados celebrada el día 28 de agosto de 2007, oportunidad en que se dispuso su análisis por parte de la Comisión de Relaciones Exteriores, Asuntos Interparlamentarios e Integración Latinoamericana.

La referida Comisión estudió la materia en sesión efectuada el día 2 de octubre de 2007, aprobando, por la unanimidad de sus miembros presentes, el proyecto en estudio.

Finalmente, la Sala de la Honorable Cámara de Diputados, en sesión de 12 de marzo de 2008, aprobó el proyecto con el voto conforme de 96 Honorables señores Diputados, de un total de 118 en ejercicio, dándose cumplimiento, de este modo, a lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 66 de la Carta Fundamental.

4.- Descripción del Instrumento Internacional.- El Convenio en informe consta de 34 artículos, distribuidos en cuatro Títulos.

El Título I, comprende los Artículos 1º a 5º,

El Artículo 1º define una serie de términos de uso frecuente, tales como: “Organismo de Enlace”, “Autoridad Competente”, “Institución Competente”, “Trabajador”, “Período de Seguro”, “Prestaciones Pecuniarias”, etc., conceptos cuya descripción uniformará la base para una correcta interpretación del sentido que deba darse a cada una de las normas de este instrumento internacional.

Los Artículos 2º y 3º determinan el ámbito de aplicación material y personal del Convenio, respectivamente, delimitando el marco jurídico que cada una de las Partes Contratantes deberá utilizar en el otorgamiento de los derechos previsionales de que se trate, como, asimismo, los sujetos destinatarios de ellos.

En este aspecto, cabe precisar que, en el caso de Chile, el Convenio se aplicará tanto al Sistema de Pensiones basado en la capitalización individual como a los regímenes de pensiones de las antiguas Cajas de Previsión, hoy fusionados en el Instituto de Normalización Previsional.

El Artículo 4º contiene el principio de la Igualdad de Trato, que permite a los nacionales de una Parte, que residen en el territorio de la otra Parte, tener los mismos derechos y obligaciones que los nacionales de esta última.

El Artículo 5º se refiere a la Exportación de Pensiones, que permitirá a nuestros nacionales, que se hubieren pensionado o que se pensionen en el futuro en Brasil, percibir en Chile sus pensiones o, aún, en un tercer Estado, sin exigencia de residencia en aquel país, y sin reducciones por este concepto.

En esta materia, debe tenerse presente que Chile jamás ha sujetado el goce de los derechos previsionales, que conforme a su legislación confiere, al requisito de la residencia, a diferencia de lo que acontece en la gran mayoría de los Estados en que, si bien el derecho se

adquiere, su percepción resulta condicionada a la residencia en el territorio del ente otorgante del beneficio.

En igual sentido, nuestro país tampoco reduce el monto de las pensiones por el hecho de que el beneficiario resida en el territorio del otro Estado, lo que ocurre en numerosos países.

A continuación, el Título II contiene en sus Artículos 6º a 12º las diversas disposiciones que determinan la legislación aplicable, consagrando, en esta materia, la regla general y las normas de excepción.

Conforme al Artículo 6°, la regla general atiende a la aplicación de la legislación del Estado en cuyo territorio se realiza la actividad laboral.

El Artículo 7º se refiere a la situación especial de los trabajadores desplazados, es decir, aquéllos que son enviados por su empleador a prestar servicios en el territorio del otro Estado, por un período de tiempo limitado, quienes tienen derecho a continuar cotizando en su país de origen.

Luego, el Artículo 8º, alude al personal de empresas de transporte aéreo y terrestre internacional, estableciendo, como regla general, que quedarán sujetos a la legislación de la Parte donde la empresa tenga su domicilio social.

Seguidamente, el Artículo 9º consigna la situación de los tripulantes de embarcaciones marítimas, estableciendo que tratándose de un navío con bandera perteneciente a una de las Partes Contratantes, al trabajador se le aplicará la legislación de esa Parte.

Por su parte, el Artículo 10º regula la situación de los trabajadores portuarios, empleados en labores de carga y descarga, señalando que quedarán sujetos a las disposiciones legales vigentes en la Parte Contratante de la sede del puerto.

El Artículo 11º alude a la situación de los funcionarios de misiones diplomáticas y consulares. Para tales efectos, se establece la no afectación de lo dispuesto en la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

Finalmente, el Artículo 12º faculta a las Autoridades Competentes de las Partes Contratantes, para establecer, de común acuerdo, excepciones a las disposiciones de los Artículos 7º a 11º.

El Título III, que comprende los Artículos 13° a 19°, contiene disposiciones sobre el reconocimiento de derechos y cálculo de las prestaciones que otorga el Convenio.

El Artículo 13°, se refiere a la Totalización de Períodos de Seguro., estableciendo que los períodos de seguro cumplidos en un Estado se suman a los cotizados en el otro Estado, para generar el derecho a un beneficio previsional en cualesquiera de ellos.

El Artículo 14° contempla las reglas de cálculo para la totalización de períodos de seguro.

A su turno, el Artículo 15º reglamenta la situación de períodos de seguro inferiores a un año.

Por su parte, el Artículo 16º reconoce la Mantención de la Calidad de Asegurado, beneficio de gran importancia en esta clase de instrumentos internacionales, que importa que la calidad de imponente activo o de pensionado que se tenga en una de las Partes Contratantes, se asimila a la calidad de imponente activo en el otro Estado, lo que es particularmente relevante para nuestro país, en atención a que para tener derecho a algún beneficio en los regímenes administrados por el Instituto de Normalización Previsional se requiere encontrarse en actividad al momento en que ocurre el siniestro (vejez, invalidez, muerte).

Seguidamente, el Artículo 17º se refiere a la "Verificación de la Información en Caso de Invalidez Permanente", señalando cuáles son las instituciones encargadas de efectuar esta calificación, la legislación aplicable y los costos y forma de pago de los exámenes correspondientes.

Más adelante, los Artículos 18º y 19º reglamentan la aplicación de la legislación chilena y de la brasileña, respectivamente, señalando, entre otras cosas, quiénes tendrán derecho a los beneficios y cómo éstos se calcularán.

Finalmente, el Título IV comprende tres Capítulos, denominados Disposiciones Varias, Disposiciones Transitorias, y Disposiciones Finales, respectivamente.

El Capítulo I considera los Artículos 20° al 31°. Sus normas regulan las prestaciones de salud para pensionados; la reajustabilidad de las pensiones reconocidas por la aplicación del presente Convenio de acuerdo con la legislación interna de la Parte que la otorga; las reglas de tramitación de las solicitudes, reclamos y otros documentos que deban ser presentados; la utilización del idioma portugués o del español entre las Partes y los interesados; la moneda de pago de los beneficios; las

atribuciones que tienen las Autoridades Competentes de ambas Partes; la forma de solucionar las controversias que pudieran surgir en la aplicación de este Convenio; la asistencia que deben prestarse las Partes Contratantes; la exención de trámites de legalización para los documentos que se presenten con motivo de la aplicación del presente Convenio, y, finalmente, la creación de una Comisión Mixta Permanente de Técnicos constituida por representantes de ambas Partes.

El Capítulo II, titulado Disposiciones Transitorias, considera el Artículo 32°, relativo a los períodos de seguro y a las contingencias acaecidas antes de la vigencia de este instrumento internacional.

Respecto a aquellos hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigencia, el Convenio reconoce las contingencias ocurridas con anterioridad a su entrada en vigor, sin perjuicio de establecer que el derecho al pago, de las prestaciones que de ellas se deriven, sólo se adquirirá a partir de la entrada en vigencia de este documento internacional.

Por último, el Capítulo III, titulado Disposiciones Finales, comprende los Artículos 33° y 34°, relativos a la entrada en vigor del Convenio, el primero, y a su duración, forma en que podrá ser denunciado y las garantías que existirán en caso de denuncia, el segundo.

Concluye el Mensaje señalando que el presente Convenio constituye un cuerpo armónico y cohesionado, orientado fundamentalmente a la protección de los derechos de orden previsional, reconocidos como una derivación del esfuerzo laboral e impositivo de los beneficiados con sus normas.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El señor Presidente de la Comisión ofreció la palabra al abogado de la Subsecretaría de Previsión Social, señor Pedro Contador, especialmente invitado para el estudio del proyecto, quien señaló que en atención a los inconvenientes que presentaba el Convenio de 1993, tales como la falta de exportación de pensiones, carácter vinculante, etc. se suscribió con Brasil un Acuerdo Modificatorio el año 2002, el cual, sin embargo, no prosperó en su tramitación parlamentaria en Brasil.

En tal consideración, agregó, y considerando las buenas relaciones entre ambos Estados, se acordó la negociación de un

nuevo Convenio, el cual finalmente se suscribió el 26 de abril de 2007, en Santiago, Chile.

Señaló que en Chile se aplicaría a los regímenes de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, tanto para el sistema de reparto administrado por el Instituto de Normalización Previsional como para el sistema de capitalización individual.

Manifestó que en Brasil el régimen general de la seguridad social, en lo que se refiere a pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, es el sistema de reparto.

Indicó que las principales falencias del Convenio del año 1993 son que no contempla la exportación de pensiones; es de carácter vinculante; no permite la Asimilación de Períodos de Seguro, y que carece de protección de salud para los pensionados del otro Estado.

Tales deficiencias, señaló, se superan con las disposiciones del Convenio suscrito el año 2007, ya que en virtud de sus disposiciones se incluye la exportación de pensiones; no es de carácter vinculante; permite la asimilación de períodos de seguro, y contempla la protección de salud para los pensionados del otro Estado.

Las normas del Convenio en informe, agregó, eventualmente beneficiarán a 28.371 chilenos que residen en Brasil, y a aproximadamente 10.000 ciudadanos brasileros residentes en Chile.

El Honorable Senador señor Romero manifestó su conformidad con este tipo de Convenios, sobre todo los celebrados con los países de América Latina, respecto de los cuales existe una gran movilidad laboral, sin perjuicio de lo cual hizo presente su opinión respecto de la necesidad de hacer un seguimiento de los mismos, para determinar cómo operan en la práctica. En tal sentido, agregó, es necesario analizar, por ejemplo, lo acaecido a raíz de la suscripción de un convenio similar con Colombia, que fue aprobado por el Congreso chileno hace mucho tiempo, y que en Colombia, entiende, aún no se aprueba.

Sobre el particular, el señor Contador explicó que en el caso de Colombia la tramitación de los convenios exige su estudio por el Tribunal Constitucional, el que aún no emite pronunciamiento pues se encuentra en un proceso de consultas.

A continuación, absolviendo la consulta que formulara el Honorable Senador señor Gazmuri acerca del significado del carácter vinculante del acuerdo, el señor Contador informó que ello dice relación con que los años utilizados para obtener un beneficio en uno de los países Parte se entienden consumidos, y no pueden invocarse en el otro

Estado, es decir, no se pueden invocar los mismos periodos en ambos Estados.

El Honorable Senador señor Larraín consultó sobre la forma cómo ha funcionado la coordinación que requiere la aplicación de este tipo de Convenios, y respecto del número de chilenos, y sus respectivas contrapartes, que se han beneficiado con ellos.

Expresó el señor Contador que este tipo de convenios en general no tienen dificultades de aplicación, las que si se produjeron con Brasil, lo que atribuyó en parte a la cantidad de regímenes previsionales que tiene Brasil, que incluso varían de un Estado a otro, y a que los organismos de coordinación no funcionaron del todo bien, situación que se espera ahora superar con la formación de una comisión mixta.

Respecto del número de pensiones vigentes concedidas por el Convenio de 1993 suscrito con Brasil, expresó que al mes de diciembre de 2007, de acuerdo a la información de la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, en el sistema de capitalización individual se pagaban en Brasil 9 pensiones, que corresponden a 5 pensiones de sobrevivencia, 1 de vejez normal y 3 de vejez anticipada.

Por su parte, agregó, de acuerdo a la información del Instituto de Normalización Previsional, al mes de marzo de 2006, en el sistema de reparto (regímenes previsionales administrados por el INP) existe un total de 12 pensiones vigentes otorgadas por la vía del convenio, con un total mensual de $2.621.165, que corresponden a 11 pensiones de vejez y a una de invalidez.

- - -

Con posterioridad, atendiendo las consultas formuladas por los integrantes de vuestra Comisión, el señor Contador remitió la siguiente información respecto del número total de pensiones otorgadas por el Instituto de Normalización Previsional vía Convenios:

Convenio	Nº total de pensiones otorgadas por el INP
Alemania	379
Argentina	442
Australia	1006
Austria	14
Bélgica	24
Brasil	12
Canadá	90

Dinamarca	8
EEUU	43
España	386
Francia	52
Holanda	29
Luxemburgo	8
Noruega	9
Québec	35
Suecia	118
Suiza	20
Uruguay	8
Total	**2683**

- - -

Sometido a votación, el proyecto de acuerdo fue aprobado, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros presentes de vuestra Comisión, Honorables Senadores señores Gazmuri, Larraín, Muñoz Barra y Pizarro.

En consecuencia, vuestra Comisión de Relaciones Exteriores tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de acuerdo en informe, en los mismos términos en que lo hizo la Honorable Cámara de Diputados, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE ACUERDO:

"Artículo único.- Apruébase el "Convenio de Seguridad Social entre la República de Chile y la República Federativa del Brasil", suscrito en Santiago, el 26 de abril de 2007.".

Acordado en sesión celebrada el día 8 de abril de 2008, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Gazmuri Mujica, Hernán Larraín Fernández, Roberto Muñoz Barra, Jorge Pizarro Soto y Sergio Romero Pizarro.

Sala de la Comisión, a 9 de abril de 2008.

JUAN PABLO DURÁN GONZÁLEZ
Secretario Accidental

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES, recaído en el proyecto de acuerdo, en segundo trámite constitucional, aprobatorio del que aprueba el Convenio de Seguridad Social entre las Repúblicas de Chile y Federativa del Brasil, suscrito en Santiago el 26 de abril de 2007.(Boletín Nº 5.276-10)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: permitir que los trabajadores migrantes, chilenos o brasileños, puedan beneficiarse de las cotizaciones previsionales que hayan efectuado en Chile o en Brasil, manteniendo, de esta forma, la continuidad de su historia previsional, fundamento básico que les permitirá acogerse a los regímenes de seguridad social de uno u otro país.

II. ACUERDO: aprobado en general y en particular, por la unanimidad de los presentes (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único que aprueba el Acuerdo, el que a su vez, consta de 31 artículos, distribuidos en cuatro Capítulos.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: en conformidad con el inciso segundo del Nº 18 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en relación con el inciso tercero del artículo 66, el proyecto debe ser aprobado con quórum calificado.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de Su Excelencia la señora Presidenta de la República, enviado a la Cámara de Diputados.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: Unánime en general y en particular, con noventa y seis votos a favor, no se registraron votos en contra ni abstenciones.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 18 de marzo de 2008.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe de la Comisión de Relaciones Exteriores.

Valparaíso, 9 de abril de 2008.

JUAN PABLO DURÁN GONZÁLEZ
Secretario Accidental