INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 19.754, permitiendo la incorporación del personal de los establecimientos municipales de salud, a las prestaciones de bienestar y autorizando la constitución de servicios de bienestar separados por entidad administradora.

BOLETIN Nº 8.334-06.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización tiene a honra informar el proyecto de ley señalado en el epígrafe, en segundo trámite constitucional, e iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de “suma”.

I. OBJETIVO

Extender las prestaciones de bienestar al personal que se desempeña en los establecimientos municipales de salud afecto a la ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud.

II. CUESTIÓN PREVIA

1. De conformidad con el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, esta Comisión propone que el proyecto en informe sea discutido en general y en particular a la vez, por tratarse de un texto de artículo único.

III. ANTECEDENTES

3.1. De Derecho

1. Ley N° 15.076, que fija el texto refundido del Estatuto para los Médico-Cirujanos, Farmacéuticos o Químico-Farmacéuticos, Bio-Químicos y Cirujanos Dentistas.

2. Ley N° 19.378, que establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

3. Ley N° 19.754, que autoriza a las municipalidades para otorgar prestaciones de bienestar a sus funcionarios.

4. Código del Trabajo.

3.2. De hecho

Señala el mensaje con que S.E. el Presidente de la República inició la tramitación de este proyecto, que es norma general que los empleados municipales y el personal de la Administración gocen de prestaciones de bienestar que contribuyan a su desarrollo y perfeccionamiento personal. Agrega que, sin embargo, en el ámbito municipal, la ley N° 19.754 creó un régimen diverso y especial respecto de determinados servidores, de modo que este proyecto, entonces, pretende responder a una aspiración de los funcionarios que se desempeñan en los establecimientos de atención primaria de salud de incorporarse a las prestaciones de bienestar.

Recuerda, enseguida, que con este proyecto se materializa el acuerdo suscrito por el Gobierno, la CONFUSAM, y un representante de la Asociación Chilena de Municipalidades, el 7 de octubre de 2011, todo lo cual expresa, en la práctica, el diálogo social que ha caracterizado las relaciones de este Gobierno con los trabajadores del sector público.

Bajo el epígrafe “Contenido del Proyecto” el mensaje se refiere, en primer lugar, a la ley N° 19.754, que autoriza a los municipios para otorgar prestaciones de bienestar social a sus funcionarios.

Estos beneficiarios serán los que ocupen los cargos de planta y de contrata en el municipio, regidos por la ley N° 19.378 (Estatuto de la Atención Primaria de Atención Municipal), con desempeño permanente en los establecimientos de salud municipales y los que hayan jubilado en esa condición.

Consigna enseguida el mensaje que los objetivos y la forma cómo los municipios efectuarán las prestaciones, la conformación y el funcionamiento del comité de bienestar y las demás normas necesarias para su desenvolvimiento quedarán incluidas en un reglamento que aprobará el concejo municipal a proposición del respectivo alcalde.

Explica, también, que el aporte que haga cada municipio por afiliado -no inferior a 0,5 unidades tributarias mensuales- será de cargo de éste y constituirá parte del financiamiento de las actividades del bienestar.

El Estado, en tanto, aportará dos unidades tributarias mensuales cada doce meses, por un período de veinticuatro meses. Este aporte será menor y proporcional en el caso de funcionarios cuya afiliación sea posterior al inicio de los veinticuatro meses.

Agrega el mensaje que los recursos del bienestar se consignarán en registros contables y se mantendrán en una cuenta especial destinada a este solo efecto.

Enseguida, el mensaje destaca que el proyecto está inspirado en el derecho fundamental que asiste a las personas de afiliarse o desafiliarse a su voluntad de los servicios de bienestar, y que los beneficios que se ofrezcan se incluirán en un reglamento que conforme lo autoriza la ley N° 19.754, debe aprobar el municipio de acuerdo con su capacidad financiera.

En relación con la administración de las prestaciones del bienestar; el mensaje da cuenta de un comité bipartito integrado por igual número de representantes del alcalde y de las asociaciones de funcionarios, de modo de asegurar una real y equitativa participación del personal en las decisiones que atañen al bienestar.

Finalmente, el mensaje declara que estos servicios de bienestar quedan bajo la fiscalización de la Contraloría General de la República, pues formarán parte de la estructura municipal.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa despachada por la Honorable Cámara de Diputados, en el primer trámite constitucional, está estructurada en un artículo único que, en los tres números que lo conforman, introduce enmiendas a la ley N° 19.754. Contiene, además, seis artículos transitorios que regulan el traspaso de los funcionarios regidos por la ley N° 19.378 al sistema de bienestar de esta ley, su efecto en los aportes fiscales y municipales, normas sobre procedimiento y plazos para su aplicación, según se verá más adelante.

El N° 1, conformado a su vez con tres literales, incorpora enmiendas al artículo 1° de la referida ley N° 19.754.

El referido precepto autoriza las prestaciones de bienestar al personal de planta y a contrata del municipio, al personal afecto a la ley N° 15.076, al regido por el Código del Trabajo y por las leyes N°s. 19.070 y N° 19.378, con desempeño permanente en las unidades de salud, educación y demás incorporados a la gestión municipal, y a sus jubilados.

El inciso segundo de este artículo declara que el personal de los establecimientos municipales de los servicios traspasados de salud y educación no estará afecto a esta ley.

(La ley N° 15.076 fijó el Estatuto Médico Funcionario; la ley N° 19.070 consigna el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y la ley N° 19.378, como ya se ha dicho, el Estatuto de Atención Primaria).

La primera enmienda consignada en el N° 1 del artículo único suprime en el inciso primero descrito las expresiones “o por la ley N° 19.378,” y la palabra “salud”.

La segunda modificación, que recae también en ese inciso, agrega a continuación del vocablo “educación” la frase “al personal regido por la ley N° 19.378”, precedida de una (,).

La tercera enmienda de este numeral suprime en el inciso segundo las expresiones “salud y”, y

La cuarta incorpora a este artículo los incisos tercero, cuarto y quinto que se describen a continuación:

El primero de ellos -inciso tercero- dispone que las entidades administradoras regidas por la ley N° 19.378 podrán constituir sus propios sistemas de bienestar para sus trabajadores, de acuerdo al reglamento que se menciona en el artículo 2°. (Establece que la forma y condiciones en que cada municipio otorgará las prestaciones de bienestar, las normas sobre la conformación del comité administrador y las demás disposiciones relativas a la ejecución de esta ley, serán materia de reglamento).

El nuevo inciso cuarto previene que si se constituyen sistemas de bienestar separados para una entidad administradora de la ley N° 19.738, el aporte municipal será igual al del bienestar de la municipalidad, pero los beneficios que considere el reglamento habrán de ajustarse a los presupuestos de cada sistema.

El inciso quinto y final propuesto en este numeral 1) faculta a los servicios de bienestar a que se refiere esta ley para celebrar convenios entre sí, con el fin de ofrecer beneficios que individualmente no puedan proporcionar o que les resulten más onerosos, pero les estará prohibido traspasar entre ellos los aportes de los afiliados de cada sistema o de la municipalidad respectiva.

El numeral 2) del artículo único del proyecto intercala un inciso tercero, nuevo, en el artículo 10, pasando el actual inciso tercero y siguientes a ser inciso cuarto y siguientes.

El referido precepto -artículo 10- entrega la administración de los servicios de bienestar a los denominados “comité de bienestar”, remitiendo al reglamento municipal la regulación de su organización, integración, financiamiento y funciones.

El nuevo inciso tercero intercalado preceptúa que en los servicios de bienestar constituidos por entidades administradoras de la ley N° 19.378 (son las administradoras de salud municipal, personas jurídicas que tienen a su cargo la administración y operación de establecimientos de atención primaria de salud municipal, sean éstas las municipalidades o instituciones privadas sin fines de lucro), los representantes propuestos por el alcalde deberán incorporar personal de dicha entidad. La otra mitad será

integrada por representantes de las asociaciones de funcionarios, y si no los hubiere, éstos se elegirán por los funcionarios adscritos a dicho servicio de bienestar.

El número 3) del artículo único propone enmiendas al artículo 11 de la referida ley N° 19.754, cuyo inciso primero establece las funciones del secretario del Comité de Bienestar, quien será el jefe de la unidad de personal o quien haga sus veces o quien el municipio determine.

La modificación consiste en agregar, a continuación del vocablo “municipio” la oración “o la entidad administradora de atención primaria de salud, según corresponda,”.

A continuación, y cual se dijo, el proyecto incorpora seis artículos transitorios.

El primero dispone que el personal regido por la ley N° 19.378 (atención primaria de salud) autorizado para incorporarse a los sistemas de bienestar municipal, podrá hacerlo desde el 1° del mes subsiguiente al de la publicación de esta ley, pero queda facultado para presentar su solicitud de afiliación desde esta última fecha.

Enseguida regula el aporte fiscal por cada afiliado activo:

- El monto total será de dos unidades tributarias mensuales al año, por los primeros 24 meses, si la afiliación entra en vigor el día primero del mes subsiguiente al de la publicación de esta ley; y los municipios sólo podrán requerir dicho aporte respecto de los que se afilien al bienestar de conformidad con las modificaciones legales dispuestas en esta ley.

- Respecto de las afiliaciones efectuadas después de la fecha señalada (1° del mes subsiguiente al del mes en que se publique esta ley) el municipio percibirá el aporte fiscal proporcional al número de meses que falta para completar los 24 meses.

El artículo 2° transitorio previene que si se constituye un servicio de bienestar exclusivo en una administradora municipal, se procederá como en el artículo precedente, pero el primer plazo se contará desde la constitución del servicio; y el aporte fiscal no podrá otorgarse más allá del 31 de diciembre de 2014. Agrega que para la determinación del aporte se considerará el tiempo de afiliación efectiva, en forma proporcional a los 24 meses.

El artículo 3° transitorio obliga al municipio que recibe aporte fiscal por un trabajador que opta por otro servicio de bienestar municipal y los creados separadamente por las administradoras, a destinar el saldo de ese aporte a la nueva entidad del afiliado.

El artículo 4° transitorio se refiere al aporte del municipio regulado en el artículo 3° de la ley N° 19.754, precepto que establece que su monto no podrá ser inferior a 2,5 unidades tributarias ni superior a 4. Agrega que estos aportes no se considerarán gasto en personal para los efectos del artículo 1° de la ley N° 18.294.

El nuevo artículo transitorio, el 4°, dispone que para el personal de que trata esta ley el aporte municipal no puede ser inferior a 0,5 unidades tributarias mensuales por afiliado al año, para los primeros 24 meses, contados en la forma dispuesta en los artículos 1° y 2° transitorios, por cada trabajador.

El artículo 5° transitorio faculta a la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, previa visación de la Dirección de Presupuestos, para fijar los procedimientos, modalidades y plazos con el fin de proceder a la afiliación y la forma y periodicidad con que se entregarán los recursos y las demás normas de implementación de esta ley.

Finalmente, el artículo 6° transitorio imputa el mayor gasto fiscal que represente la ejecución de esta ley en el presente año al presupuesto del Ministerio del Interior, pero el Ministerio de Hacienda queda facultado para implementar ese presupuesto con cargo a la partida Tesoro Público.

V. DEBATE EN GENERAL Y EN PARTICULAR DE LA INICIATIVA

La unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, al examinar este proyecto de ley, coincidió con la motivación de que da cuenta el mensaje, en el sentido de que éste expresa la respuesta a una histórica aspiración de los funcionarios que se desempeñan en los establecimientos de atención primaria de salud, por lo que le prestó su asentimiento en general y en particular a la vez. Concurrieron a este acuerdo los Honorables Senadores señores Bianchi, Rossi, Sabag y Zaldívar.

En consecuencia, esta Comisión tiene a honra proponer a la Sala la aprobación en general y en particular a la vez del proyecto de ley en informe, en los mismos términos despachados por la Honorable Cámara. Su texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones en la ley N° 19.754, que autoriza a las municipalidades para otorgar prestaciones de bienestar a sus funcionarios:

1) Incorpóranse las siguientes enmiendas en el artículo 1°:

a) En el inciso primero:

i. Suprímense las expresiones “o por la ley N° 19.378,” y “salud,”.

ii. Agrégase, a continuación del vocablo “educación”, la frase “, al personal regido por la ley N° 19.378”.

b) En el inciso segundo, suprímese la expresión “salud y”.

c) Agréganse los siguientes incisos tercero, cuarto y quinto:

“Asimismo, cada entidad administradora regida por la ley N° 19.378, podrá constituir un sistema propio de prestaciones de bienestar para los trabajadores que pertenecen a dicha entidad, dictándose al efecto su propio reglamento conforme al artículo 2°, y aplicándose en todo lo demás las normas de este cuerpo legal, salvo que se indique lo contrario.

De constituirse sistemas de prestaciones de bienestar separados para una entidad administradora regida por la ley N° 19.378, el aporte municipal deberá ser igual al que se otorga al sistema de prestaciones de bienestar vigente en la municipalidad respectiva; sin embargo, los beneficios que se contemplen en el reglamento deberán estar estrictamente ajustados a las disponibilidades presupuestarias de cada uno de los sistemas en forma independiente.

Los servicios de bienestar constituidos conforme a esta ley podrán celebrar convenios entre sí, con la finalidad de otorgar determinados beneficios o actividades de bienestar social que, individualmente, no puedan proporcionar o resulten más onerosos; no obstante, no podrán traspasar entre ellos los aportes que efectúen tanto de los afiliados de cada sistema como de cada municipalidad.”.

2) Intercálase en el artículo 10 el siguiente inciso tercero, pasando el actual inciso tercero a ser cuarto, y así sucesivamente:

“En el caso de los servicios de bienestar constituidos separadamente por una entidad administradora regida por la ley N°19.378, los representantes propuestos por el alcalde deberán incorporar personal de dicha entidad. Respecto de la otra mitad de los integrantes del Comité, serán representantes de la o las asociaciones de funcionarios existentes en la entidad administradora o, en caso de no existir, serán elegidos por la totalidad de los funcionarios adscritos a dicho Servicio de Bienestar, conforme el inciso anterior y el reglamento.”.

3) Agrégase en el artículo 11, a continuación de la expresión “el municipio”, la oración “o la entidad administradora de atención primaria de salud, según corresponda,”.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Artículo primero.- El personal regido por la ley N° 19.378 que, en conformidad con lo dispuesto en el artículo único de la presente ley, es autorizado para incorporarse a los sistemas de bienestar municipal, podrá hacerlo a contar del día 1° del mes subsiguiente al de su publicación, sin perjuicio de que puedan presentar su solicitud de afiliación desde la fecha de publicación de este cuerpo legal.

Se otorgará un aporte fiscal por cada trabajador que se incorpore como afiliado activo en los términos del inciso anterior, sujetándose a las siguientes reglas:

a) El monto total del aporte fiscal será de dos unidades tributarias mensuales (UTM) al año, por los primeros 24 meses, siempre que la afiliación se produzca a contar del día 1° del mes subsiguiente a la publicación de esta ley y que el trabajador permanezca afiliado durante dicho periodo;

b) Las municipalidades podrán requerir el aporte fiscal correspondiente sólo respecto de aquellos trabajadores que se afilien al sistema de bienestar municipal de conformidad a la presente modificación legal, y

c) Por las afiliaciones que se efectúen en los meses posteriores a la fecha señalada en la literal a), la municipalidad percibirá el aporte fiscal señalado en la citada letra en forma proporcional al número de meses que restan para completar los primeros 24 meses, contados desde el día 1° del mes subsiguiente a la publicación de esta ley.

Artículo segundo.- De constituirse un servicio de bienestar exclusivo en una entidad administradora de salud municipal de conformidad a esta ley, se procederá de igual forma a lo dispuesto en el artículo anterior; sin embargo, el plazo señalado en su letra a) se contará desde la constitución del mismo.

En todo caso, el aporte fiscal en ningún caso podrá otorgarse más allá del 31 de diciembre de 2014 y para su determinación se considerarán los meses de afiliación efectiva, otorgándose en forma proporcional al máximo de 24 meses.

Artículo tercero.- Si la municipalidad recibiese el aporte fiscal por un trabajador que ejerce posteriormente su opción de cambio entre los servicios de bienestar municipal y aquellos creados separadamente por las entidades administradoras, deberá destinar el saldo del aporte fiscal que corresponde a dicho trabajador a la nueva entidad de afiliación.

Artículo cuarto.- El aporte que deben efectuar las municipalidades, de acuerdo al artículo 3° de la ley N° 19.754, para el financiamiento de las actividades de bienestar social de los nuevos afiliados, no podrá ser inferior a 0,5 unidades tributarias mensuales (UTM) por afiliado

al año, para los primeros 24 meses contados de acuerdo a las reglas establecidas en los artículos primero y segundo transitorios, según corresponda, por cada trabajador incorporado.

Artículo quinto.- Por resolución de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, visada por la Dirección de Presupuestos, se fijarán los procedimientos, modalidades y plazos para la acreditación de la afiliación, la modalidad y periodicidad con que se entregarán los recursos y las demás normas para la implementación de esta ley.

Artículo sexto.- El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante el presente año se financiará con cargo al Presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. No obstante lo anterior, el Ministerio de Hacienda, con cargo a la partida presupuestaria del Tesoro Público, podrá suplementar dicho presupuesto en la parte del gasto que no se pudiere financiar con esos recursos.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 6 de noviembre de 2012, con asistencia de los Honorables Senadores señores Fulvio Rossi (Presidente), Carlos Bianchi, Hosain Sabag y Andrés Zaldívar.

Sala de la Comisión, a 12 de noviembre de 2012.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO, DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 19.754, PERMITIENDO LA INCORPORACIÓN DEL PERSONAL DE LOS ESTABLECIMIENTOS MUNICIPALES DE SALUD, A LAS PRESTACIONES DE BIENESTAR Y AUTORIZANDO LA CONSTITUCIÓN DE SERVICIOS DE BIENESTAR SEPARADOS POR ENTIDAD ADMINISTRADORA
BOLETÍN N° 8.334-06

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:
Extender las prestaciones de bienestar al personal que se desempeña en los establecimientos municipales de salud afecto a la ley N° 19.378, Estatuto de Atención Primaria de Salud.

II. ACUERDOS: Aprobar el proyecto en general y en particular (Unanimidad 4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:
Consta de 1 artículo único y 6 artículos transitorios.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: Suma.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: 16 de octubre de 2012.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 17 de octubre de 2012.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe, en general y en particular.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

1. Ley N° 15.076, que fija el texto refundido del Estatuto para los Médico-Cirujanos, Farmacéuticos o Químico-Farmacéuticos, Bio-químicos y Cirujanos Dentistas.
2. Ley N° 19.378, que establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.
3. Ley N° 19.754, que autoriza a las municipalidades para otorgar prestaciones de bienestar a sus funcionarios.

Valparaíso, 12 de noviembre de 2012.

Mario Tapia Guerrero
Secretario