Modifica la definición de enfermedad profesional contenida en la ley N°16.744, que Establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

Boletín N°11286-13

I. Fundamentos

Considerando:

1. Que el presente proyecto está enmarcado dentro de las propuesta legislativas que consideró el Informe de la "Comisión Especial Investigadora encargada de conocer y analizar los actos ejecutados por la Superintendencia de Seguridad Social y por otros organismos públicos que se vinculen con el eventual perjuicio fiscal generado a partir del rechazo de las denuncias individuales de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales por parte de las mutualidades", de la Cámara de Diputados.[1]

   En efecto, el mencionado Informe es el producto del trabajo que realizó dicha Comisión Investigadora, la que se constituyó para indagar sobre las causas y consecuencias de lo que se denominó el sub-registro y sub-notificación de las contingencias del trabajo.

   Así las cosas, y según consigna el Informe, “en el caso de los accidentes que se presentan en el sistema como denunciados, el 80 por ciento de ellos es calificado como laboral y el 20 por ciento como común, por los organismos administradores, al contrario, en el caso de las enfermedades, el 23 por ciento es calificada como laboral y el 77 por ciento como común. Estas cifras permiten observar que la mayor conflictividad se presenta en el ámbito de las enfermedades profesionales, de los 37.720 casos que se calificaron en 2015, 29.000 fueron considerados de carácter común y los otros 8.600 como de carácter laboral, y sólo un 11% reclama. Este bajo índice de interposición de reclamos de parte de los afectados puede originarse por ignorancia en el rol de la Superintendencia; la barrera de acceso a los beneficios que importa la definición de enfermedad profesional, o por la escasa confianza en los resultados de recurrir de la calificación, escenario esperable frente a las indesmentibles datos estadísticos”[2] (el subrayado es propio para destacar lo relevante del párrafo en relación a este proyecto).

2. Que existe abundante evidencia internacional en lo relativo a lo presente que está el problema de las enfermedades profesionales a nivel mundial. Así, por ejemplo, el

[1] Disponible en https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=30783&prmTIPO=INFORMECOMISION
[2] Ibid, p. 189.

año 2013 la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT) la calificó como una verdadera pandemia silente. En el artículo denominado “The prevention of occupational diseases”,[3] se señala que:

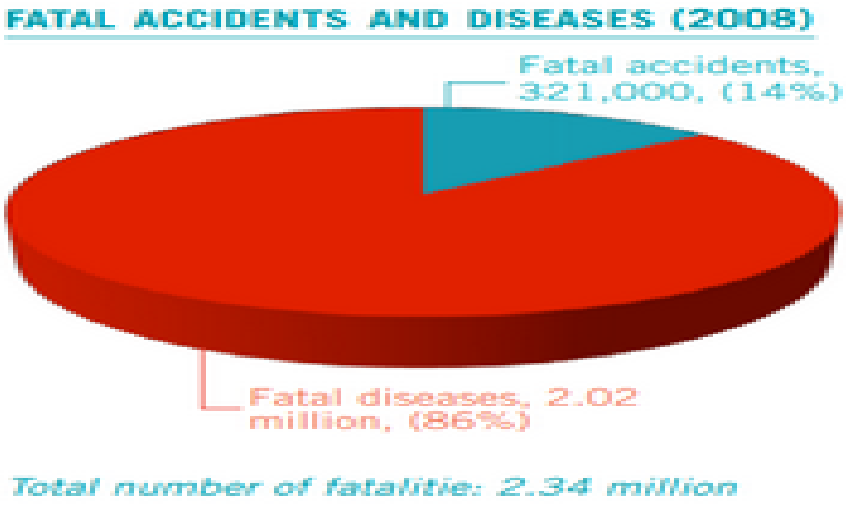
“Las enfermedades profesionales causan un gran sufrimiento y pérdidas en el mundo del trabajo. No obstante, las enfermedades referidas al trabajo permanecen invisibles un largo tiempo en comparación con los accidentes del trabajo, aun cuando éstas maten a seis personas más por año. A mayor abundamiento, la naturaleza de las enfermedades profesionales está cambiando rápidamente: la tecnología y los cambios sociales, acompañados de una nueva condición económica global están agravando los peligros en la salud existentes y, a su vez, creando nuevos. Es bien sabido que las enfermedades profesionales, como la neumoconiosis, permanecen extendidas, mientras que algunas relativamente más nuevas, como los trastornos mentales y muscolo-esqueléticos (MSDs) están en aumento.

Mientras que se ha hecho un importante esfuerzo en enfrentar los desafíos de las enfermedades profesionales, hay una necesidad urgente por potenciar la capacidad de prevenirlas en los sistemas nacionales de cada país. Con los esfuerzos de los gobiernos y de las organizaciones de empleadores y trabajadores, la lucha contra esta pandemia silente tendrá que estar en los primeros tópicos de las agendas globales y nacionales a fin de cuidar la salud”.[4]

Los números lo avalan. La OIT señala que “un estimado de 2.34 millones de personas mueren cada año a consecuencia de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales. De éstos, la gran mayoría - un estimado de 2.02 millones – muere de una enfermedad profesional” (ver gráfico)

[3] En http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_208226.pdf

[4] Ibid. (La traducción es propia).



3. “De las 6.300 muertes a causa del trabajo que ocurren todos los días, 5.500 son causadas por varios tipos de enfermedades profesionales. La OIT además estima que al año se producen 160 millones de enfermedades profesionales. Los tipos y tendencias de las enfermedades reportadas varían. Por ejemplo, en 2010, China reportó un total de 27.240 casos de enfermedades profesionales, incluyendo 23.812 casos relaciones con la exposición al polvo en el lugar de trabajo. En el mismo año, Argentina reportó 22.013 casos de enfermedades profesionales, en donde las patologías músculo-esqueléticas (MSDs) y las enfermedades respiratorias estaban dentro de las más frecuentes. En el 2011, Japón reportó un total de 7.779 casos de enfermedades profesionales principalmente relacionadas con trastornos lumbares y neumoconiosis, y unos 325 casos de trastornos mentales. En el Reino Unido, se reportaron 5.920 casos de enfermedades profesionales, con la neumoconiosis, el mesotelioma difuso y la osteoartritis como las más comunes. La Oficina de Estadísticas Laborales de los Estados Unidos reportó que 207.500 trabajadores experimentaron enfermedades profesionales no fatales en 2011; las enfermedades de la piel, pérdida de la audición y problemas en la respiración fueron las tres más prevalentes afectaciones a la salud”.[5]

4. Que nuestra legislación contiene una definición estricta de enfermedad profesional, lo que ha causado, en parte, que la calificación de éstas no haya estado exenta de problemáticas, las que se pueden verificar en el altísimo grado de rechazo que tienen los reclamos derivados de una errónea calificación por parte de los organismos administradores del seguro de la ley número 16.744.

[5] Ibid. Traducción del autor.

Según lo señalado, el inciso primero del artículo 7 de la ley número 16.744 consagra a la enfermedad profesional como una contingencia cubierta por este cuerpo legal, definiéndola como “la causada de una manera directa por el ejercicio de la profesión o el trabajo que realice una persona y que le produzca incapacidad o muerte”.

Como señala la doctrina “esta materia fue reglamentada por el decreto N° 109, de 7 de junio de 1968, en el que se señalan distintos tipos de enfermedades profesionales, indicándose, además, los agentes que pueden producirlas y las incapacidades que generan. Esta enumeración debe revisarse por lo menos cada tres años por la Superintendencia de Seguridad Social, la que, con el informe del Servicio de Salud, debe proponer al Ministerio de Salud las modificaciones que estime pertinentes. No obstante, si alguna enfermedad profesional no está señalada en la lista, la ley facilita a la víctima la posibilidad de acreditarla como tal ante el respectivo organismo administrador. La resolución que dicte este organismo será consultada ante la Superintendencia, la que deberá decidir dentro del plazo de 3 meses, con el informe del Servicio de Salud”.[6]

De esta manera, el gran campo de enfermedades profesionales que son rechazadas en su calificación provienen de aquellas que la propia víctima debe acreditar, debiendo traspasar las barreras del concepto que exige una relación de causalidad “directa” entre la enfermedad y el ejercicio de la profesión o el trabajo que realiza una persona.

Esta exigencia no está establecida tan estrictamente como en el caso de los accidentes del trabajo, ya que allí basta que la “lesión que una persona sufra” sea “a causa o con ocasión del trabajo” (artículo 6, ley número 16.744).

5. Que la Comisión Investigadora concluyó en su Informe que era recomendable “revisar(se) la propia definición de enfermedad profesional, eliminando la exigencia que ésta se produzca de manera “directa” por el ejercicio de la profesión o el trabajo, puesto que es una exigencia muy estricta en torno a la causalidad de una determinada afección. Se debe apuntar a otros criterios que no tornen imposible la prueba de la misma, así como factores indiciarios que permitan concluir que existe tal enfermedad”[7].

   En este sentido, al interior de la Comisión se discutió y consideró la posibilidad de recurrir a las definiciones que ha trabajado la OIT en la materia, llegándose a aquella que contiene el Protocolo de 2002 relativo al Convenio sobre seguridad y

[6] LANATA FUENZALIDA, Gabriela, “Manual de Legislación Previsional”, Legal Publishing (Santiago), p. 337).
[7] Cit (1), p. 206.

salud de los trabajadores, 1981. En dicho instrumento se regulan en su artículo primero distintas definiciones, encontrándose dentro de éstas la de enfermedad profesional, la cual señala que “el término ‘enfermedad profesional’ designa toda enfermedad contraída por la exposición a factores de riesgo que resulte de la actividad laboral”

Así las cosas, la definición enunciada cumple los dos criterios fijados en las conclusiones del Informe de la Comisión Investigadora, a saber, incorporar criterios que no tornen imposible la prueba de la contingencia laboral, y la de establecer factores indiciarios que permitan concluir que existe tal o cual enfermedad (la definición alude a “factores de riesgo”).

6. Que la ley número 16.744 no ha sufrido ninguna gran modificación desde que fue promulgada en el año 1968, mientras que los riesgos a los que se enfrentan los trabajadores han ido experimentando cambios radicales, y que seguramente seguirán en continuo movimiento, por las exigencias del actual mundo laboral. En tal sentido, se requiere ajustar la legislación a los estándares internacionales en esta materia con la finalidad de cautelar los derechos de las trabajadoras y trabajadores.

7. Que el presente proyecto tiene por objeto mejorar el acceso de las trabajadoras y trabajadores a las prestaciones que asegura la ley número 16.744, lo que es una exigencia constitucional derivada del derecho a la vida e integridad física y psíquica de cada uno de ellos. Sobre el particular, las alarmantes cifras de rechazo de calificación de enfermedad profesional por parte de los organismos administradores de la ley número 16.744 justifican la revisión de la legislación en esta materia, adecuándolo a las exigencias que los organismos internacionales del trabajo postulan como ideales.

II. Idea Matriz

El presente proyecto busca reformar la definición de enfermedad profesional de la ley número 16.744.

III. Disposiciones de la legislación vigente que se verían afectadas por el proyecto

El presente proyecto modifica el artículo 7 de la ley número 16.744, que contiene un concepto de aplicación general, por lo que se verían afectadas todas las disposiciones referentes a ella en dicho cuerpo legal y toda otra norma que haga alusión a tal concepto.

P**OR TANTO:**

Los diputados que suscribimos venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo Único.- Introdúzcase la siguiente modificación a la ley número 16.744 que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales:

1. Modifíquese el artículo 7 en el siguiente sentido:

a) Sustitúyase su inciso primero por el siguiente:

“Es enfermedad profesional aquella que es contraída por la exposición a factores de riesgo que resulte de la actividad laboral”.

ALEJANDRA SEPÚLVEDA ÓRBENES
Diputada