



DEPARTAMENTO JURÍDICO
UNIDAD DE DICTÁMENES E
INFORMES EN DERECHO
K 13154(873) 2016

5332 - 0090

ORD.: _____

MAT.: La Dirección del Trabajo esta facultada para ejercer su labor fiscalizadora y sancionatoria en materia de accidentes del trabajo fatales y graves, de conformidad a los incisos cuarto, quinto y sexto del artículo 76 de la Ley N° 16.744, respecto a funcionarios públicos de la Administración Civil del Estado, centralizada y descentralizada, así como Municipalidades. Asimismo, la facultad fiscalizadora y sancionadora en materia de accidentes del trabajo fatales y graves, de conformidad a la norma señalada, aplica al personal contratado en Hospitales de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, con cargo a recursos propios, de conformidad a la Ley N° 18.476; y respecto al personal contratado, por los Servicios de Bienestar Social de las Fuerzas Armadas, en virtud de la Ley N° 18.712. Se reconsidera, en el sentido indicado, la doctrina contenida en Ordinario N° 0247 de 19.01.2015, y toda aquella que resulte incompatible con lo sostenido en el cuerpo del presente informe.

ANT.: 1) Correo electrónico, de 14.04.16, del Subjefe del Departamento de Inspección.
2) Correo electrónico, de fecha 11.04.16, de abogado Sra. Andrea Álvarez Véliz.
3) Pase N° 118, de 05.04.2016, del Jefe del Departamento de Inspección.

FUENTES: Artículo 2 letra b) y 76 Ley 16.744, artículo 1 Ley 19.345, artículos 1 y 3 Ley 18.476, artículo 3 Ley 18.712, artículo 505 del Código del Trabajo, artículo 1 D.F.L. N° 2, Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo, Orden de Servicio N° 02, de 2013.

CONCORDANCIAS: Ord. N° 0247, de 19.01.2015.

SANTIAGO,

27 OCT 2016

DE : DIRECTOR DEL TRABAJO

A : SR. JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

Por necesidades del Servicio, y en virtud de presentación del antecedente 3), se ha estimado necesario emitir un pronunciamiento jurídico, atendido los dictámenes N° 16.728, de 2016 y N° 70.086, de 2015, ambos de la Contraloría General de la República, y el informe de la Oficina de Contraloría, contenido en el Pase N° 175, de 05 de noviembre de 2015, a objeto de definir:

- Si la Dirección del Trabajo tiene plena facultad para fiscalizar y cursar multas a todos los Órganos de la Administración Pública y Municipal, o si una vez ejercida la facultad para fiscalizar, de constatar infracción en los Órganos de la Administración Pública o Municipal, debe oficiar a la Contraloría General de la República, en materia de artículo 76 de la Ley N° 16.744.

Al respecto, cúmpleme informar a Ud. lo siguiente:

El Oficio Ordinario N° 70.086, de 2015 del Ente de Control, señala en lo importante que *"el artículo 3° de la Ley N° 18.712, que Aprueba el Nuevo Estatuto de los Servicios de Bienestar Social de las Fuerzas Armadas, faculta al Comandante de Bienestar para contratar personal, en los términos allí explicitados, afecto al Código del Trabajo, el cual, según el dictamen N° 50.252, de 2008, se rige en todos sus aspectos por aquél y no por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas.*

Acorde con lo expuesto, los trabajadores contratados en estas condiciones, están afectos a la ley N° 16.744, cuerpo legal complementario del Código del Trabajo, aplicable cuando dichos personales no tienen otro sistema de protección contra los referidos riesgos.

En razón de lo anterior, tal como concluye el dictamen N° 60.548, de 2015, cuando el personal de que se trata sufra accidentes del trabajo graves y fatales, sus empleadores están afectos a las obligaciones que les impone esa normativa, por lo que la infracción o inobservancia de ellas, debe ser sancionada en la forma contemplada en esos ordenamientos.

Así entonces, tanto las Inspecciones del Trabajo como las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, dentro del ámbito de sus respectivos territorios y competencias, están facultadas para ejercer sus labores fiscalizadoras, las que comprenden la potestad de aplicar sanciones, cuando corresponda".

Al respecto, cabe señalar que el inciso primero del artículo 1°, de la Ley N° 19.345, de 1994, que Dispone Aplicación de la Ley N° 16.744, Sobre Seguro Social contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, a Trabajadores del Sector Público que señala, prescribe que los trabajadores de la Administración Civil del Estado, centralizada y descentralizada, de las municipalidades, y de las demás instituciones que ahí se mencionan, quedarán sujetos al seguro contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales a que se refiere la Ley N° 16.744.

Así, a partir de la vigencia de la Ley N° 19.345, quedaron obligatoriamente afectos al cuerpo normativo referido, los servidores del artículo 2° literal b), esto es, *“los funcionarios públicos de la Administración Civil del Estado, Municipalidades y de instituciones administrativamente descentralizadas del Estado”*.

Por su parte, el inciso cuarto del artículo 76, de la Ley N° 16.744, señala *“sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos precedentes, en caso de accidentes del trabajo fatales y graves, el empleador deberá informar inmediatamente a la Inspección del Trabajo y a la Secretaría Regional Ministerial de Salud que corresponda, acerca de la ocurrencia de cualquiera de estos hechos. Corresponderá a la Superintendencia de Seguridad Social impartir las instrucciones sobre la forma en que deberá cumplirse esta obligación”*.

Agrega la norma, en el inciso quinto del precepto referido que *“en estos mismos casos el empleador deberá suspender de forma inmediata las faenas afectadas y, de ser necesario, permitir a los trabajadores la evacuación del lugar de trabajo. La reanudación de faenas sólo podrá efectuarse cuando, previa fiscalización del organismo fiscalizador, se verifique que se han subsanado las deficiencias constatadas”*.

Por último, el inciso sexto de la disposición citada prescribe *“las infracciones a lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto, serán sancionadas con multa a beneficio fiscal de cincuenta a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales, las que serán aplicadas por los servicios fiscalizadores a que se refiere el inciso cuarto”*.

En virtud de lo señalado, el Órgano de Control, en el dictamen N° 65.503, de 2010, ha precisado que *“se desprende de la preceptiva citada en los párrafos anteriores, que en el caso en que el personal de los servicios públicos y municipalidades sufran accidentes del trabajo fatales y graves, tales entidades deben cumplir con todas las obligaciones que esa normativa les impone en su calidad de empleadores y, en caso de infracción de las mismas, deben ser sancionados en la forma contemplada en esas disposiciones”*.

Siendo ello así, cabe concluir, que las Inspecciones del Trabajo, en el ámbito de sus respectivos territorios, están facultadas para ejercer su labor fiscalizadora en las instituciones por las que se consulta, de acuerdo a lo previsto, en lo que interesa, en el artículo 76 de la ley N° 16.744, atribución que comprende la potestad para aplicar sanciones a éstas cuando corresponda”.

Por su parte, la Orden de Servicio N° 2, de 31 de mayo de 2013, de la Dirección del Trabajo, que sistematiza, refunde y actualiza las instrucciones vigentes relativas a criterios de actuación frente a accidentes del trabajo y ocultamiento de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, en el punto IV denominado Investigación de Accidentes Graves y Fatales, indica en el número 1.- activación de la fiscalización, que todo evento o suceso del cual tome conocimiento el Servicio, que implique la ocurrencia de un accidente del trabajo grave o fatal, o que presumiblemente tenga origen laboral, dará lugar a la activación de una fiscalización.

En el mismo orden de ideas el punto 13.- relativo a las sanciones establece una multa especial de conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 76, de la Ley N° 16.744.

Finalmente, el numeral V fija un título denominado Casos Especiales, en el que en el punto 3. Establece el procedimiento tratándose de accidentes de funcionarios públicos o municipales.

A su vez, por aplicación del artículo 1 literal a) del D.F.L. N° 2, de 1967, Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo, a este Servicio le corresponde la fiscalización de la aplicación de la legislación laboral.

En ese mismo sentido, el artículo 505 del Código del Trabajo, prescribe que la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y su interpretación corresponde a la Dirección del Trabajo, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios administrativos en virtud de las leyes que los rigen.

En razón de lo expuesto, la Contraloría General de la República ha precisado que la Ley N° 16.744 es "*un cuerpo legal complementario del Código del Trabajo*", y por tanto, fluye con claridad que es el propio legislador quien, al referirse a la aplicabilidad de la Ley referida, ha señalado, en el caso concreto de los accidentes de trabajo fatales y graves, en quien debe entenderse radicada la facultad fiscalizadora, la que comprende la potestad sancionadora, cuando corresponda, tratándose de los casos establecidos en artículo 2 letra b) del texto normativo indicado.

En consecuencia, corresponde a las Inspecciones del Trabajo la fiscalización y aplicación de sanción, cuando corresponda, tratándose de las materias analizadas y comprendidas en la Ley N° 16.744.

Por otra parte, en el caso de los trabajadores de hospitales de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, se debe precisar que de conformidad a la Ley N° 18.476, de 1985, del Ministerio de Defensa Nacional, que dicta Normas respecto de los Hospitales de las Instituciones de la Defensa Nacional, el artículo 1 inciso 2° y artículo 2 inciso 2° faculta a los directores y jefes de los establecimientos de salud indicados en los incisos primero de dichas normas para que contraten personal para esos recintos, con cargo a los recursos que menciona.

Luego, el artículo 3° inciso 2 de dicho cuerpo normativo establece que dicho personal se registrará por las normas laborales y previsionales propias del sector privado, con las excepciones que señala.

A su vez, el Ente de Control, en el Dictamen N° 60.548, de 2015, ha precisado que "*en este contexto, esta Contraloría General ha informado, entre otros, en los dictámenes N°s. 18.367, de 1993, 36.294, de 1994 y 37.953, de 2004, que el personal de estos recintos, contratado con recursos propios, en los términos revisados, se rige por las disposiciones de la ley N° 16.744 "cuerpo legal complementario del Código del Trabajo, aplicable cuando dichos personales no tienen otro sistema de protección contra los riesgos referidos"*.

Así, resultándoles aplicable la referida normativa, sus empleadores se encuentran afectos a las obligaciones que les impone la anotada ley, entre las que se cuenta, en lo que interesa, aquella prevista en el inciso cuarto de su artículo 76, que dispone que "*sin perjuicio de lo dispuesto en los incisos precedentes, en caso de accidentes del trabajo fatales y graves, el empleador deberá informar inmediatamente a la Inspección del Trabajo y a la Secretaría Regional Ministerial de Salud que corresponda, acerca de la ocurrencia de cualquiera de estos hechos. Corresponderá a la Superintendencia de Seguridad*

Social impartir las instrucciones sobre la forma en que deberá cumplirse esta obligación”.

En el mismo sentido analizado, agrega los incisos quinto y sexto del artículo 76 del cuerpo legal referido, concluyendo que *“de la preceptiva citada se desprende, que en el caso en que el personal de que se trata sufra accidentes del trabajo fatales y graves, tales entidades deben cumplir con todas las obligaciones que esa normativa les impone en su calidad de empleadores y, en caso de infracción de las mismas, deben ser sancionados en la forma contemplada en esas disposiciones, tal como concluyera el dictamen N° 65.503, de 2010, respecto de los servicios públicos y las municipalidades”.*

Siendo ello así, cabe concluir, que las Inspecciones del Trabajo y las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, en el ámbito de sus respectivos territorios y competencias, están facultadas para ejercer su labor fiscalizadora en los recintos asistenciales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile de que se trata, de acuerdo a lo previsto, en lo que interesa, en el artículo 76 de la ley N° 16.744, atribución que comprende la potestad para aplicar sanciones a éstos cuando corresponda.

En consecuencia y de acuerdo a lo expuesto en los párrafos precedentes resulta relevante decidir modificar la doctrina vigente, contenida en Ordinario N°s 0247 de 19.01.2015, que establece que *“el personal por el cual se consulta, contratado por el Hospital Naval de Talcahuano, aún cuando lo haya sido con recursos propios, participaría de la misma condición del personal de la Armada, sin pertenecer a sus estamentos propios, por cuanto prestaría servicios bajo la dependencia directa de un establecimiento Naval, perteneciente a dicha rama de las Fuerzas Armadas, lo que calificaría su calidad jurídica, aún cuando pudiere regirse en su relación laboral por el Código del Trabajo, lo que permitiría concluir que no se encontraría afecto a la ley N° 16.744, que se aplica a los funcionarios de la Administración Civil del Estado, y por estar excluido de modo expreso dicho personal como se ha señalado”.*

Finalmente, corresponde establecer el criterio aplicable en el caso del personal contratado por los Servicios de Bienestar Social de las Fuerzas Armadas, de conformidad al Dictamen N° 70.086, de 2015, del Ente Contralor, relacionado a las facultades fiscalizadoras y sancionadoras de la Dirección del Trabajo, y que fundamentara la solicitud de pronunciamiento.

El Artículo 3 de la ley N° 18.712, que Aprueba el Nuevo Estatuto de los Servicios de Bienestar Social de las Fuerzas Armadas, faculta al Comandante de Bienestar, cualquiera sea su denominación, para celebrar contratos de trabajo con trabajadores que dependerán de los mismos servicios, afectos al Código del Trabajo.

De la disposición preinserta fluye que el empleador, en este caso, el Servicio de Bienestar Social de las Fuerzas Armadas, es el responsable de dar cumplimiento a la legislación laboral aplicable a los trabajadores contratados en virtud de la facultad contenida en el cuerpo normativo referido.

Por su parte, la Contraloría General de la República de conformidad al dictamen N° 50.252, de 2008, ha señalado que las contrataciones efectuadas por el aludido Departamento de Bienestar, se rigen en todos sus aspectos por las disposiciones del Código del Trabajo y no por el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, del Ministerio de Defensa Nacional, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas.

En este contexto, los trabajadores contratados en estas condiciones, están afectos a la ley N° 16.744, cuerpo legal complementario del Código del Trabajo, aplicable cuando dicho personal no tiene otro sistema de protección contra los referidos riesgos.

En razón de lo anterior, cuando el personal de que se trata sufra accidentes del trabajo graves y fatales, sus empleadores están afectos a las obligaciones que les impone esa normativa, por lo que la infracción o inobservancia de ellas, debe ser sancionada en la forma contemplada en esos ordenamientos, esto es, Ley 16.744 y Código del Trabajo.

Así entonces, tanto las Inspecciones del Trabajo como las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, dentro del ámbito de sus respectivos territorios y competencias, están facultadas para ejercer sus labores fiscalizadoras, las que comprenden la potestad de aplicar sanciones, cuando corresponda.

Como se aprecia del texto, este tiene por objeto brindar protección y condiciones de seguridad, al personal contratado en virtud de la Ley N° 18.712, toda vez que dicho personal no tiene otro sistema de protección aplicable, por lo que están afectos a la Ley N° 16.744.

En consecuencia, sobre la base del análisis armónico de las disposiciones legales precedentemente transcritas y las consideraciones formuladas, es posible colegir que las Inspecciones del Trabajo, están facultadas para ejercer su labor fiscalizadora y sancionadora respecto de los funcionarios públicos de la Administración Civil del Estado, centralizada y descentralizada y municipalidades, de acuerdo a lo previsto en el artículo 76 de la Ley 16.744, analizado.

Además, esta facultad fiscalizadora, dentro de la que se comprende la potestad de aplicar sanciones, incluye al personal contratado en Hospitales de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, con cargo a recursos propios, de conformidad a la Ley N° 18.476; y respecto al personal contratado a través de contratos de trabajo, por los Servicios de Bienestar Social de las Fuerzas Armadas, en virtud de la Ley N° 18.712.

En razón de lo expuesto, corresponde que el Departamento de Inspección complemente la Orden de Servicio N° 2, de 2013, en los términos expuestos, y en virtud de lo ordenado por la Contraloría General de la República, al tenor del Dictamen 60.548, de 2015.

En ese mismo sentido, se ha estimado necesario reconsiderar la doctrina vigente, contenida en el pronunciamiento jurídico N° 0247

de 19.01.2015, y toda aquella que resulte incompatible con lo sostenido en el cuerpo del presente informe.

Transcríbese a la Contraloría General de la República, al Ministerio de Defensa Nacional y al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Saluda Atentamente a Ud.,



Christian Melis Valencia

CHRISTIAN MELIS VALENCIA
ABOGADO
DIRECTOR DEL TRABAJO



[Handwritten signature]
JFCC/LBP/AAV

Distribución:

- Director del Trabajo.
- Jefe Departamento de Inspección.
- Contraloría General de la República.
- Ministerio de Defensa Nacional.
- Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
- Jurídico
- Boletín
- Divisiones D.T.
- U. Asistencia Técnica
- XV Regiones
- Partes
- Control