



Base de Dictámenes

COVID-19, calificación enfermedad de origen laboral, enfermedad profesional, acreditación, instrucciones, atribuciones SUSESO

NÚMERO DICTAMEN

009761N20

NUEVO:

NO

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

SI

COMPLEMENTADO:

NO

FECHA DOCUMENTO

10-06-2020

REACTIVADO:

SI

RECONSIDERADO

PARCIAL:

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

Acción	Dictamen	Año

FUENTES LEGALES

Ley 16395 art/1 inc/5 ley 16395 art/30 ley 16395 art/2 lt/a ley 16395 art/2 lt/b POL art/98 ley 10336 art/1 ley 10336 art/6 inc/1 ley 16744 art/5 inc/1 ley 16744 art/7 DTO 109/68 traps art/22 DTO 101/68 traps art/72 lt/a

MATERIA

Superintendencia de Seguridad Social actuó dentro del ámbito de sus atribuciones al emitir el oficio N° 1.124, de 2020, que dispone que durante la etapa 4 del COVID-19, las denuncias por dicha enfermedad no podrán ser calificadas como de origen laboral, salvo cuando exista trazabilidad del contagio que permita atribuirle tal carácter.

N° 9.761 Fecha: 10-VI-2020

Se han dirigido a esta Contraloría General las diputadas Karol Cariola y Gael Yeomans, y los diputados Hugo Gutiérrez, Daniel Núñez, Gabriel Silber y Amaro Labra, solicitando un pronunciamiento acerca de la legalidad del oficio N° 1.124, de 16 de marzo de 2020, de la Superintendencia de Seguridad Social, mediante el cual ese organismo instruyó a las entidades sometidas a su fiscalización que, en consideración a que nuestro país ha entrado en la fase 4 de la pandemia por coronavirus 2019 (COVID-19), “se determina que las denuncias de enfermedad (DIEP) no podrán ser calificadas como de origen laboral”, tomando en cuenta que “en esta etapa podría no tenerse suficiente seguridad respecto a la trazabilidad del contagio, no siendo posible así establecer de manera indubitable la exposición de tipo laboral”.

Agrega que “No obstante lo anterior, en las situaciones en que si se pudiera establecer dicha trazabilidad como de origen del trabajo, el caso podrá ser calificado como de origen laboral”.

Estiman los recurrentes que ese pronunciamiento vulneraría lo dispuesto en el artículo 5° de la ley N° 16.744, en cuya virtud, según exponen, “las enfermedades que se adquieran con ocasión del trayecto al trabajo están cubiertas por el seguro” y que quien debe determinar qué enfermedades o accidentes no estarían cubiertos por éste son las entidades administradoras.

A su juicio, al establecer la SUSESO, como regla general que las denuncias de enfermedad no podrán ser calificadas como de origen laboral, infringe lo dispuesto en el aludido artículo 5° de la ley N° 16.744, “convirtiendo la excepcionalidad en norma común”. Agregan que el dictamen objetado pone de cargo del trabajador la comprobación de que la enfermedad fue adquirida en relación con una actividad laboral, lo que no se ajustaría a derecho.

Requeridos de informe la SUSESO y el Ministerio de Salud, sólo aquélla ha manifestado su parecer en relación con la materia.

Al respecto, cumple indicar, en primer término, que según lo previsto por los artículos 1°, inciso quinto, y 30 de la ley N° 16.395, corresponde a la SUSESO la supervigilancia y fiscalización de los regímenes de seguridad social y de protección social -incluido el seguro social contra riesgos del trabajo y enfermedades profesionales regulado en la ley N° 16.744 y sus reglamentos-, y la fiscalización de las instituciones que los administren.

A su vez, el artículo 2°, letras a) y b), de la citada ley N° 16.395 contempla entre las funciones de la SUSESO fijar, en el orden administrativo, la interpretación de las normas legales y reglamentarias de seguridad social de su competencia, y dictar las circulares, instrucciones y resoluciones a las entidades sometidas a su supervigilancia, en tanto sean necesarias para el ejercicio de las funciones y atribuciones que le confiere esta ley. Asimismo, está facultada para impartir instrucciones a las instituciones sometidas a su fiscalización sobre los procedimientos para el adecuado otorgamiento de las prestaciones que en cada caso correspondan, dentro del ámbito de su competencia.

Lo anterior, es sin perjuicio del ejercicio de las facultades de fiscalización de esta Contraloría General respecto al funcionamiento de las entidades y servicios públicos, conferidas por los

artículos 98 de la Constitución Política de la República, y 1° y 6°, inciso primero, de la ley N° 10.336, en virtud de las cuales este Organismo de Control se encuentra habilitado para verificar que la SUSESO actúe dentro del ámbito de sus atribuciones y de acuerdo con los procedimientos establecidos al efecto, contexto en el cual se emite el presente pronunciamiento, sin que corresponda a esta Entidad de Control revisar el mérito de la decisión adoptada por esa entidad.

En primer término, cumple con señalar que el seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, regulado en la ley N° 16.744, otorga cobertura de prestaciones médicas y económicas a los trabajadores que sean víctimas de un accidente de trabajo o a quienes se les diagnostique una enfermedad profesional, según lo dispuesto en los artículos 28 y siguientes de dicho cuerpo normativo.

En relación con la materia, el artículo 5°, inciso primero, de la ley N° 16.744 define como accidente del trabajo toda lesión que una persona sufra a causa o con ocasión del trabajo, y que le produzca incapacidad o muerte. Agrega su inciso segundo, en lo que importa, que también lo son aquellos ocurridos en el trayecto directo, de ida o de regreso, entre la habitación y el lugar del trabajo, y aquéllos que ocurran en el trayecto directo entre dos lugares de trabajo, aunque correspondan a distintos empleadores.

En tanto, el inciso final de la misma norma dispone que se exceptúan los accidentes debidos a fuerza mayor extraña que no tenga relación alguna con el trabajo y los producidos intencionalmente por la víctima, y que la prueba de las excepciones corresponderá al organismo administrador.

Por su parte, el artículo 7° de la citada ley N° 16.744 señala que es enfermedad profesional 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. Luego, su inciso segundo entrega a un reglamento la enumeración de las enfermedades que deben ser consideradas como profesionales, lo que no obsta a que, conforme a su inciso tercero, los trabajadores puedan acreditar ante el respectivo organismo administrador el carácter profesional de alguna enfermedad no prevista en ese reglamento y que hubieren contraído como consecuencia directa de la profesión o del trabajo realizado.

A su vez, en virtud de lo dispuesto en los artículos 22 del decreto N° 109, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y 72, letra a), del decreto N° 101, del mismo año y origen, corresponde al respectivo organismo administrador practicar los exámenes que procedan para estudiar la eventual existencia de una enfermedad profesional, en caso que existan o hayan existido en el lugar de trabajo agentes o factores de riesgo que pudieran asociarse a ésta.

Habida consideración de lo anterior, cumple con precisar, en primer término, que para determinar la posible cobertura del COVID-19 por el seguro de la ley N° 16.744, la norma a analizar es el artículo 7° de dicho texto legal, relativo a las enfermedades profesionales, y no el 5°, sobre accidentes del trabajo, como plantean los recurrentes.

Ahora bien, de acuerdo al tenor del citado artículo 7°, para que el COVID-19 se entienda como una enfermedad profesional cubierta por el seguro de la ley N° 16.744, se requiere comprobar que se contrajo a causa del trabajo, es decir, de manera directa por el ejercicio de éste.

Puntualizado lo anterior, cabe indicar que, según la Organización Mundial de la Salud, la etapa 4 del COVID-19 es aquella caracterizada por la transmisión sostenida del virus en el país, es decir, éste se considera generalizado, existe circulación viral y dispersión comunitaria de la enfermedad, contexto en el que se pierde la trazabilidad de los casos, ya que no es posible identificar el origen de algunos de ellos.

Al respecto, la propia SUSESO en su oficio N° 1.013, de 5 de marzo de 2020, sostuvo en relación con la evolución del contagio que “si la enfermedad se propaga a nivel nacional resultará muy difícil de establecer su relación de causalidad directa con el trabajo, debido a que en dicha situación, el contagio podrá darse tanto en espacios y actividades que sean o no laborales. Es decir, en una eventual situación de expansión del contagio entre la población, no será posible determinar en qué circunstancias se dio éste (cómo, cuándo y dónde se produjo), no pudiendo establecerse la relación directa y en cuya situación no podrá ser considerado como de origen laboral”.

Pues bien, atendidos los términos del artículo 7° de la ley N° 16.744, sólo en los casos en que pueda comprobarse que el contagio de COVID-19 ha ocurrido directamente por causa del trabajo, éste podría ser considerado como de origen laboral, tal como se señala en el segundo párrafo del oficio de la SUSESO que se objeta.

Por el contrario, en aquellos casos en que la referida comprobación no pueda realizarse, no se cumpliría el requisito básico previsto en esa norma para entender que el COVID-19 constituya una enfermedad profesional, por lo que dichos contagios no podrían calificarse como laborales.

Lo anterior, sin embargo, no implica que los trabajadores cuyo contagio no pueda ser calificado como de origen laboral queden desprotegidos, por cuanto en tales casos la cobertura debe ser otorgada por el sistema de salud común -FONASA o ISAPRE-.

Sin perjuicio de lo expuesto, cumple con manifestar que no resulta procedente entender que sea de cargo del trabajador la comprobación de que la enfermedad fue adquirida en relación con una actividad laboral, puesto que, de acuerdo con los artículos 22 del decreto N° 109, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y 72, letra a), del decreto N° 101, del mismo año y origen, “los organismos administradores deberán realizar el estudio de las denuncias de enfermedad que al respecto reciban, para determinar si el origen de dicho contagio es o no de tipo laboral”, como por lo demás lo indica el mencionado oficio N° 1.013, de 2020.

En este contexto, cabe concluir que de los antecedentes tenidos a la vista aparece que la Superintendencia de Seguridad Social se ha enmarcado dentro del ámbito de sus atribuciones al emitir el dictamen objetado por los recurrentes, el que se ajusta a los términos de la normativa aplicable en la materia, de manera que no se advierten vicios de legalidad en su actuación.

Saluda atentamente a Ud.

Jorge Bermúdez Soto

Contralor General de la República

DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

