

MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL

I. CUENTA DE LA LABOR EFECTUADA

La labor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social se desarrolló, en el período, a través de cinco tareas:

- Promover acuerdos sociales entre trabajadores, empleadores y gobierno;
- Completar las reformas a la legislación laboral;
- Impulsar la capacitación y la formación profesional;
- Mejorar la eficacia de la fiscalización;
- Perfeccionar el sistema de previsión social.

Conjuntamente con lo anterior, se iniciaron las actividades destinadas a identificar y programar las principales líneas de política laboral para el período gubernamental que se inició el 11 de marzo de 1994. En esta materia se definieron cuatro grandes áreas:

- Capacitación y formación profesional;
- Fiscalización;
- Seguridad social;
- Participación y concertación social.

Para cada una de estas áreas se está desarrollando un diseño programático específico con metas precisas. Se ha iniciado ya un proceso de consultas con las organizaciones sociales de trabajadores y empleadores.

En el período marzo 1993 a marzo 1994 se realizaron las labores que a continuación se describen.

a. Acuerdos sociales

En mayo de 1993 se suscribió el cuarto acuerdo nacional entre el Ministerio, la Central Unitaria de Trabajadores y la Confederación de la Producción y el Comercio, sobre aumento del salario mínimo y asignaciones familiares. El salario mínimo experimentó un aumento promedio real de un 4,9 por ciento en el último año.

Los aumentos en los salarios han resultado consistentes con una tasa de desocupación que es la más baja de los últimos veinte años.

Asimismo, se suscribió nuevamente un acuerdo con los trabajadores del sector público, el que se tradujo en un significativo aumento de sus remuneraciones y mejoras en otros beneficios laborales.

b. Reforma a la legislación laboral

Se promulgó la Ley Nº 19.250, sobre contrato individual y jurisdicción laboral, publicada el 30 de septiembre de 1993, la que se une a las Leyes Nº 19.010, sobre terminación de contrato de trabajo, Nº 19.049 sobre centrales sindicales y Nº 19.069 sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, promulgadas en 1990 y 1991 respectivamente.

Todos estos cuerpos legales, correspondientes a iniciativas de gobierno discutidas y aprobadas por el congreso, fueron refundidos. Se logró así dar término a la conformación de la nueva normativa laboral, en el Nuevo Código del Trabajo, promulgado el 7 de enero de 1994.

Otros cuerpos legales analizados y promulgados en el período comprendido entre mayo de 1993 y marzo de 1994, son los siguientes:

- Ley Nº 19.214, que crea el Fondo para la Capacitación y Formación Sindical, publicada el 6 de mayo de 1993;
- Ley Nº 19.269, que permite la creación de Asociaciones de Funcionarios en la Administración Pública, publicada el 29 de noviembre de 1993;
- Ley Nº 19.234, que otorga beneficios previsionales a ex funcionarios de la administración pública, empresas del Estado y empresas privadas intervenidas, que fueron exonerados entre 1973 y 1989, publicada el 12 de agosto de 1993;
- Ley Nº 19.260, que modifica las normas sobre cobranza judicial de cotizaciones previsionales y establece sanciones para empleadores morosos;
- Ley Nº 19.262, que establece la reajustabilidad de las pensiones una vez al año, cualquiera que sea la variación del IPC, publicada el 10 de noviembre de 1993;
- Ley Nº 19.299, que modifica el cálculo del subsidio maternal, publicada el 12 de marzo de 1994;
- Ley Nº 19.301, que modifica diversas normas sobre fondos de pensiones y otras materias, publicada el 19 de marzo de 1994;
- DFL Nº 11, que establece la cotización adicional de la Ley Nº 16.744 para los profesionales hípico independientes;
- DS Nº 61, relativo a la designación de los miembros de las comisiones médicas de la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Se encuentran en trámite en el Congreso Nacional los siguientes proyectos de ley iniciados en el período gubernamental anterior:

- Proyecto de ley que incorpora a los trabajadores del sector público a las disposiciones de la Ley de Accidentes del Trabajo;
- Proyecto de ley que pone término al proceso de liquidación de los Fondos Externos;
- Proyecto de ley que sustituye las plantas de la Superintendencia de Seguridad Social;
- Proyecto de ley sobre regulación de las rentas vitalicias;
- Proyecto de ley que propone la ratificación de siete Convenios de la OIT;
- Proyecto de ley que propone la devolución de bienes a organizaciones sindicales;
- Proyecto de ley que modifica diversas normas de seguridad social.

c. Fortalecimiento de la fiscalización

Durante el período señalado, se consolidó el aumento paulatino de los medios asignados a la Dirección del Trabajo para el cumplimiento de su labor.

Esto ha significado un aumento en más de un 50 por ciento de los recursos humanos y materiales con que este servicio contaba; se aprobó su nueva planta y se dictaron nuevas normas para hacer más efectiva su capacidad de fiscalización.

Este esfuerzo de la Dirección del Trabajo ha sido complementado por una campaña pública de difusión de las normas laborales, en que han participado tanto el gobierno como la Central Unitaria de Trabajadores y la Confederación de la Producción y el Comercio.

d. Perfeccionamiento del sistema de seguridad social

En este ámbito se completó en forma paulatina el reajuste del 10,6 por ciento que, desde 1985, dejó de pagárseles a los pensionados. A ello se destinan más de 150 millones de dólares al año. Se dictó asimismo una normativa que permite enfrentar con eficacia el problema de la morosidad previsional.

En concordancia con el acuerdo con el Comando de Exonerados de Chile, se promulgó la Ley Nº 19.234, que otorga beneficios previsionales a ex funcionarios de la Administración Pública, incluidas las municipalidades, las empresas del Estado y las empresas privadas intervenidas, que fueron exonerados por motivos políticos desde 1973 hasta 1989.

Por su parte, el Instituto de Normalización Previsional, INP, ha ido modernizando la atención a los usuarios del antiguo sistema previsional, mejorando el sistema de pago y reduciendo los tiempos de respuesta en la concesión de servicios.

En el ámbito del nuevo sistema previsional, se le dio una mayor transparencia a la información que recibe el trabajador sobre la rentabilidad de sus fondos. Asimismo, se envió al Congreso el proyecto de ley sobre rentas vitalicias, que contribuye a un sustancial mejoramiento del sistema de AFP.

Del mismo modo, ha continuado en su tramitación el proyecto de ley sobre jubilación anticipada a personas que desarrollan trabajos pesados; otro que incorpora a los trabajadores del sector público a la ley de accidentes del trabajo; una iniciativa legal que mejora los beneficios y las regulaciones de las pensiones asistenciales, que establece la reajustabilidad de los subsidios de enfermedades de larga duración y que mejora el acceso a los beneficios previsionales a los trabajadores de obra o faena; y un proyecto próximo a terminar su tramitación, que mejora la base de cálculo de los subsidios maternales.

A estos avances habría que agregar la suscripción de varios convenios de seguridad social con otros Estados, entre los que destaca el firmado con Alemania, que permitirá que muchos chilenos residentes en ese país puedan volver a su patria, al asegurárseles su continuidad previsional.

e. Capacitación y formación profesional

A través del Sence se ha incrementado notablemente el número de trabajadores capacitados en virtud de la franquicia tributaria que establece la ley que lo regula.

A la vez, se ha continuado desarrollando el programa de capacitación laboral «Chile Joven». En este esfuerzo han participado más de 6 mil empresas que ofrecen prácticas laborales y se ha

alcanzado un número de 85 mil jóvenes participantes en el marco de la meta de 100 mil jóvenes capacitados en cuatro años, y que culmina en 1994.

f. Ambito internacional

Cabe señalar en este punto la activa participación de Chile en los convenios de cooperación horizontal entre países del Cono Sur, la aprobación del Convenio 144 de la OIT, sobre Normas y Convenios. A partir de este trabajo se estableció el envío de siete Convenios de la OIT al Congreso Nacional para su ratificación.

Es preciso señalar que el año recién pasado nuestro país fue elegido, después de más de dos décadas de ausencia, miembro del Consejo de Administración de la OIT.

A. SUBSECRETARIA DEL TRABAJO

1. Dirección del Trabajo

Durante el año 1993, la Dirección del Trabajo cumplió las funciones que le encomienda su Ley Orgánica, el DFL Nº 2 de 1967, dentro del marco de las siguientes metas institucionales que alcanzaron un importante grado de desarrollo.

a. Consolidar el proceso de descentralización

En el terreno de la descentralización se dieron pasos significativos tendientes a traspasar al nivel regional nuevas atribuciones y recursos. En lo que respecta a la cesión formal de atribuciones, destaca la delegación de facultades al nivel regional para resolver solicitudes de reconsideraciones de multas y la delegación en las Direcciones Regionales del control funcional y técnico de las inspecciones de su jurisdicción.

Se diseñaron procedimientos en materias administrativas contables, como también programas de evaluación presupuestaria regional. En casi todas las Direcciones Regionales se encuentran operando los planificadores regionales, asumiendo su rol de apoyo a la gestión de la Dirección Regional, como también planificando programas sectoriales de fiscalización, de manera de satisfacer necesidades laborales y sindicales de la región.

Con la contratación de abogados en regiones, además de prestar la asesoría jurídica en su jurisdicción se han asumido labores de cobro judicial de las multas, función que se desarrollaba a nivel central en la Dirección Nacional, lo que ha significado agilizar los cobros.

En materia institucional, se completó el proceso de reestructuración de la planta de funcionarios. Esta contempló un mejoramiento en todos sus escalafones, a fin de poder responder en mejor forma a los requerimientos técnicos que involucra la fiscalización.

El personal del servicio aumentó paulatinamente su dotación hasta llegar a 1.263 funcionarios en 1993. La planta, a su vez, aumentó de 762 en 1990 a 976 funcionarios en 1993, debiendo llegar a un total de 1.056 funcionarios en septiembre de 1994.

b. Ampliación de la cobertura de los servicios

Incremento de la fiscalización preventiva: Durante el período, la fiscalización por programas ha jugado un rol de gran importancia en el aumento de la cobertura de la fiscalización. Esta

actividad se ve reflejada en el aumento experimentado en el número de fiscalizaciones realizadas en forma programada, que pasó de 2.179 en 1990 a 19.729 en 1993, lo que significa un aumento de 805,4 por ciento, y de 71.209 trabajadores beneficiados en el año 1990 a 457.696 trabajadores en el año 1993, con un aumento de 542,8 por ciento.

En el año 1993, de los 59.973 empleadores fiscalizados por el servicio, 19.727 correspondieron a la ejecución de 281 programas de fiscalización; ello benefició a 457.696 trabajadores, lo que representa un 36 por ciento y 39 por ciento de los empleadores y de la fuerza laboral controlada, respectivamente.

Más del 23 por ciento de los empleadores fiscalizados corresponde al Area Metropolitana; le siguen en importancia las Regiones VII, V y IV, con un 15 por ciento, 12 por ciento y 10 por ciento, respectivamente.

De los programas de fiscalización por rama de actividad económica efectuados, se destacan Comercio (33,6%), Agricultura (20,4%), Industria (13,2%), Servicios (11,6%) y Transporte (6,4%).

Mediante el requerimiento efectuado por los fiscalizadores actuantes, se pagaron remuneraciones por un monto de \$492.431.029, por concepto de diferencias de sueldos, horas extraordinarias, gratificaciones, etc., lo que benefició a un total de 14.929 trabajadores. Esta mayor morosidad se destaca en la actividad de servicios (50,3% del total de remuneraciones pagadas) y en Comercio (20,6%).

Además, es importante destacar que durante los meses de marzo y junio de 1993, se instruyó controlar en todas las fiscalizaciones de terreno el pago de las gratificaciones devengadas durante el ejercicio comercial 1992, y de las respectivas cotizaciones ante los organismos previsionales.

Como producto de esta actividad, 1.552 empleadores pagaron \$298.960.857 por concepto de gratificaciones adeudadas, lo que benefició a 8.079 trabajadores.

A partir de la experiencia de la fiscalización por programas, se avanzó en 1993 a una planificación global de las actividades de fiscalización, basada por sobre todo en la participación de los fiscalizadores de terreno y sus jefes directos en los diversos momentos de la confección del Plan.

c. Nuevas áreas o sectores fiscalizados

Dentro del marco del objetivo central de ampliar la cobertura de fiscalización, ha sido política del servicio fiscalizar materias o áreas tradicionalmente no asistidas, tales como higiene y seguridad, prácticas desleales antisindicales, locomoción urbana y el ámbito marítimo portuario.

d. Higiene y seguridad

En estrecho contacto con el Servicio Metropolitano de Salud del Ambiente, y en función de la cobertura nacional y las facultades legales de la Dirección del Trabajo, se estimó que debía cumplirse un rol en la fiscalización de la normativa de Seguridad e Higiene en el Trabajo.

En este plano, se realizaron encuestas para diagnosticar el grado de cumplimiento de la normativa indicada; se efectuaron numerosas reuniones y se participó en seminarios relativos al tema; se desarrollaron programas de fiscalización que incluían esta materia en los aspectos de más fácil e inmediata constatación, abarcándose sectores de alto riesgo o severos en cuanto a exigencias físicas.

e. Fiscalización de prácticas desleales

El servicio se preocupó de reforzar la fiscalización de las prácticas antisindicales y del análisis de eventuales proposiciones de modificaciones legales. Lo mismo para el caso de la negociación colectiva. Al respecto, se siguieron atentamente los casos de despidos producidos en las empresas dentro de los sesenta días de terminada una negociación.

f. Aumento del número de inspecciones

La Dirección del Trabajo cuenta en todo el país con 68 oficinas permanentes y 57 intermitentes. Se habilitaron inspecciones con carácter de permanentes en comunas que reflejaron un aumento de las actividades laborales y alta demanda de fiscalización, tales como Rengo, Santa Cruz, La Florida y Estación Central. Se desarrolló inspecciones de atención intermitente en aquellas localidades que no contaban con este servicio, como la II Región (Mejillones), VI Región (Graneros y Chimbarongo), VIII Región (Bulnes y Yungay) y IX Región (Collipulli). El mecanismo de atención descrito permitió recibir consultas, denuncias y reclamos, realizar trámites de fácil despacho y descentralizar las oficinas principales.

g. Aumento de las actividades de capacitación

- Capacitación interna. El año 1993 fue especialmente activo en materia de capacitación interna. La labor se orientó a potenciar aún más el recurso humano del servicio y a brindar un adecuado entrenamiento técnico al personal de reciente incorporación.
- Capacitación externa. En materia de capacitación externa se destaca la capacitación a usuarios programada conjuntamente con el Departamento de Organizaciones Sociales. Este programa comprendió capacitación a los usuarios del servicio, con especial dedicación a dirigentes sindicales, desarrollada a través de las Inspecciones Comunales y Provinciales del país, sobre temas de legislación laboral, relaciones laborales y gestión sindical. Participaron 9.704 dirigentes y representantes de empresa en 163 cursos.

Destacan los cursos realizados con colegios profesionales en el norte, el sector marítimo en los puertos, con la Sociedad de Fomento Fabril, SFF, y la Caja de Compensación 18 de Septiembre, con dirigentes mujeres y la Universidad de Santiago, con dirigentes y representantes de empresas del sector sur, con dirigentes sindicales en La Florida y la provincial de Maipo. Un plan especial de capacitación para jóvenes de enseñanza media se desarrolló en la VI Región.

Este esfuerzo de capacitación a usuarios destaca por ser un proceso desarrollado en forma conjunta entre el servicio, trabajadores y empresarios, que aporta a la consolidación de relaciones laborales verdaderamente armónicas y al mantenimiento de la paz social necesaria para el desarrollo del país.

h. Consolidación del Plan Informático y de Comunicaciones

- Plan de Desarrollo Informático. En el área de la computación y la informática, durante el año 1993 se han incrementado los esfuerzos orientados a la configuración de sistemas abiertos, enfrentando así el peligro de obsolescencia acelerada. Para ello, se han incorporado 24 centros de computación, que complementan los existentes en la Dirección Nacional e

Inspecciones del Trabajo. Este equipamiento permitirá reforzar los sistemas en materias de fiscalización y jurisprudencia administrativa mediante el procesamiento de transacciones en línea.

Durante el año, la conectividad ya ha comenzado a ser una realidad, cuya meta final es la interconexión de todas las Oficinas del Trabajo. Actualmente se encuentra operativo el sistema de jurisprudencia administrativa en línea, con información de dictámenes emitidos durante el período 1990-1993. Este sistema hará uso de la interconexión de las Oficinas del Trabajo, con lo cual todas las Inspecciones del Trabajo contarán con un sistema de consulta de jurisprudencia.

También ha habido una constante preocupación por el desarrollo de los recursos humanos, que ha llevado a familiarizar a los funcionarios del Servicio con las áreas de la computación y la informática. Se prevé así la necesidad que en los próximos años tendrán de manejar eficientemente computadores, bases de datos, redes y telecomunicaciones.

2. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Sence

a. *Fomento y Perfeccionamiento del Sistema de Capacitación*

El Sence es la principal entidad pública a cargo del fomento, la promoción, el apoyo y la regulación del sistema nacional de educación para el trabajo, en un esquema en que se busca aumentar la eficiencia, la calidad, la cobertura y la igualdad de oportunidades en el acceso a la capacitación ocupacional, sobre la base del perfeccionamiento del mercado del trabajo.

En 1993, Sence continuó desarrollando acciones tendientes a aumentar las acciones de capacitación ocupacional. El resultado de dichos programas se reflejó en un notable aumento del uso de la franquicia tributaria destinada a fomentar la capacitación. En ese mismo orden de cosas, Sence amplió los mecanismos de información y difusión de los diferentes programas que ejecuta, actuando para ello en asociación con otras entidades públicas y privadas, con el fin de aumentar los niveles de competitividad de las empresas.

Con cargo a la franquicia tributaria, beneficio contemplado en el DFL N° 1, de 1989, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, se capacitó a 310 mil trabajadores, lo que implica un aumento de un 19 por ciento respecto de los trabajadores capacitados en 1992. En esta línea se ha imputado a la franquicia tributaria cerca de M\$13 millones.

La calidad de los cursos de capacitación entregados a través del Programa de Becas aumentó considerablemente, producto del buen nivel de las ofertas y de una mayor duración en horas; se incorporó prácticas laborales y se intensificó las labores de supervisión, todo lo cual mejoró los desenlaces ocupacionales de las personas capacitadas.

Por otra parte, a través del programa de becas, se llevó a cabo acciones tendientes a desarrollar nuevas metodologías de formación profesional.

De igual forma, se ha dado inicio a acciones de reconversión laboral en el sector textil, y otras tendientes a capacitar a pequeños y medianos empresarios para mejorar su gestión.

En el período 1990-93, el Sence, en su calidad de coejecutor del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes, adjudicó cursos para capacitar a cerca de 70 mil jóvenes de entre 15 y 24 años, en todas las regiones del país.

Asimismo, se continuó ejecutando el Proyecto de Formación Profesional Dual, con la colaboración de expertos de la Cooperación Alemana, que benefició a más de 200 jóvenes de diferentes regiones del país.

En 54 Oficinas Municipales de Colocación, OMC, se inició un sistema de información y orientación para el empleo, con el objetivo de entregar apoyo a trabajadores y empleadores en la respectiva comuna.

Diferentes convenios de cooperación con otras entidades públicas y privadas han permitido el desarrollo de acciones de difusión tendientes a aumentar el grado de conocimiento de los programas y beneficios que entrega Sence.

Durante 1993 se adjudicó un total de 1.905 becas de capacitación ocupacional para desocupados y subempleados, entre ellos a 268 trabajadores agrícolas de temporada.

En el Programa de Reconversión Laboral del Carbón se adjudicaron 3.643 beneficios, con un total de 1.054 trabajadores beneficiados, mientras que en el Programa de Capacitación Laboral para la Mujer Jefa de Hogar se adjudicó un total de 725 becas.

Finalmente, un total de 36.864 trabajadores encontraron empleo mediante las Oficinas Municipales de Colocación.

b. Programa Capacitación Laboral de Jóvenes

En 1991 se inició el Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes, que ya adjudicó cursos para capacitar a 85 mil jóvenes en todas las regiones del país. La meta final es capacitar a 100 mil jóvenes al término de 1994.

Se encuentran renovados y en operación los convenios con las entidades públicas coejecutoras Sence, Fosis, Mineduc.

Durante 1993, las metas del año fueron cumplidas. Es así que se adjudicaron 1.819 diferentes cursos, en los que participaron 35 mil jóvenes a lo largo del país. Estos cursos fueron adjudicados tanto por el Sence, como por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Fosis.

El programa se desarrolla a través de cuatro subprogramas:

- Capacitación y Práctica Laboral en Empresas, que consiste en una formación preocupacional de 200 horas promedio en un organismo técnico capacitador, y una práctica laboral de tres meses promedio en una empresa;
- Capacitación para el Trabajo Independiente (modalidad rural), que consiste en la capacitación en un oficio y gestión de 350 horas cronológicas en un organismo capacitador, combinado con una práctica controlada en terreno orientada a la implementación de un proyecto microempresarial;
- Formación y Capacitación de Jóvenes, que consiste en la capacitación con 200 horas promedio en un organismo capacitador, 120 horas de formación en habilidades y aptitudes personales y una práctica laboral protegida de 100 horas cronológicas en una empresa o, en su defecto, en un taller simulado;
- Aprendizaje Alternado, que consiste en la contratación de jóvenes bajo el régimen de aprendizaje en una empresa, por un período de seis a doce meses, que se imparte en forma alternada a través de un plan de enseñanza relacionada y un plan de entrenamiento en una empresa.

Al mismo tiempo, el Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes contempla una línea de asistencia técnica a las instituciones públicas y privadas adjudicatarias de cursos de capacitación.

Complementariamente existe un incentivo a la oferta de cursos de capacitación laboral de jóvenes a nivel nacional, a través de la Línea de Perfeccionamiento Docente en los cursos y especialidades ligadas al Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes; y de la Línea de

Equipamiento, que consiste en el apoyo al financiamiento de equipos para la enseñanza a organismos capacitadores ligados al Programa.

El Ministerio, representado por la Subsecretaría del Trabajo, suscribió tres convenios necesarios para el desarrollo de las distintas líneas:

- Con el Sence, para la ejecución de las licitaciones que corresponden a los subprogramas de Capacitación y Práctica Laboral en Empresas y Capacitación para el Trabajo Independiente, lo que ha significado una adjudicación de fondos de alrededor de M\$8 millones durante 1993;
- Con el Fosis, mediante el cual se permite canalizar los recursos necesarios a esa institución para la licitación de los cursos correspondientes al subprograma Formación y Capacitación, adjudicándose recursos por aproximadamente M\$2.700 millones en 1993;
- Con el Ministerio de Educación, el convenio permite operar la línea de formación de profesores e instructores, así como la administración de los recursos para la asistencia técnica a los establecimientos técnico-profesionales que estén en condiciones de participar en cualquiera de los llamados a licitación de los subprogramas. Este año prosigue la ejecución de esta línea, con la meta de perfeccionar a alrededor de 750 profesores a lo largo del programa. Esto significará un aporte global de recursos por alrededor de 120 millones de pesos.

Adicionalmente se han firmado convenios para apoyar la línea de asistencia técnica a las Oficinas Municipales de Colocación y al subprograma Capacitación para el Trabajo Independiente, con 58 Oficinas Municipales de Colocación. Su objetivo es financiar un sistema de información y adecuar la infraestructura necesaria al funcionamiento de las OMC. En forma complementaria, se realizó la capacitación de 140 funcionarios Sence, Fosis, Mineduc y OMC, como usuarios del sistema Infojovent.

Se han realizado las primeras jornadas de capacitación para 170 funcionarios, correspondientes a todas las OMC del país. Los principales tópicos fueron procedimientos, instrumentos y características de los beneficiarios del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes.

A través de la Línea de Equipamiento se ha beneficiado a trece organismos capacitadores vinculados al Programa, por un monto aproximado de 56 millones de pesos.

Finalmente, un total de 36.864 trabajadores encontraron empleo mediante las Oficinas Municipales de Colocación.

3. Dirección de Crédito Prendario, Dicrep

A la Dirección General del Crédito Prendario, de acuerdo a su ley orgánica, le corresponde el desarrollo del crédito en los sectores de más escasos recursos, mediante el otorgamiento de préstamos en dinero con garantía de prenda civil o industrial y, además, efectuar los remates de especie corporales muebles que le encomienden las entidades públicas.

El presupuesto de gastos para 1993 fue de M\$8.330.426, destinándose a préstamos la suma de M\$6.870.000, es decir, el 82,4 por ciento.

Con dicho presupuesto, en las 18 Unidades de Crédito del país se efectuaron 66.929 operaciones, con un incremento del 12,9 por ciento respecto del año anterior.

Por otra parte, se realizaron 138 subastas ordenadas por entidades públicas, con un valor recaudado de \$940.463.000, percibiendo Dicrep \$35.766.303 por comisiones.

Se efectuaron trabajos de mantención y reparación de edificios y bienes muebles por un total de \$25.392.134.

Operaciones prendarias año 1993 (en miles de \$)

Denominación	Operaciones	Capitales
Préstamos	666.929	6.869.533
Rescates	647.264	6.348.041
Renovados	281.104	3.270.994
Totales	1.595.297	16.488.568

B. SUBSECRETARIA DE PREVISION SOCIAL

1. Superintendencia de Seguridad Social

Este organismo ha emitido las instrucciones necesarias para el mejor otorgamiento de los beneficios a los imponentes del antiguo sistema previsional; ha ejercido, también, la administración financiera del Fondo Unico de Prestaciones Familiares y Subsidio de Cesantía, el que ha tenido durante 1993 un gasto de \$77.248 millones; el Fondo Nacional de Pensiones Asistenciales, con un gasto de \$54.900 millones; y el Fondo Nacional de Subsidio Unico Familiar, con un gasto de \$17.621 millones.

Asimismo, en su calidad de organismo técnico, la Superintendencia de Seguridad Social participó en el proceso de elaboración de las siguientes reformas legales y reglamentarias:

- Ley Nº 19.200, que modifica el sistema de cálculo de las pensiones de los empleados públicos;
- Ley Nº 19.234, que otorga beneficios previsionales por gracia a exonerados de la administración pública, y su reglamento;
- Ley Nº 19.262, que modifica normas sobre reajustabilidad de pensiones de regímenes previsionales a que se refiere el art. 14º del DL Nº 2.448 y 2º del DL Nº 2.547, de 1979, asegurando reajuste de las pensiones, al menos cada doce meses, si en ese período el IPC no alcanza al 15 por ciento;
- Ley Nº 19.260, que modifica las normas sobre cobranza judicial de cotizaciones previsionales y establece sanciones para empleadores morosos;
- Ley Nº 19.299, que introduce diversas modificaciones a las normas sobre cálculo de los subsidios maternales y de los subsidios por incapacidad laboral. Las instrucciones para la concesión de estos beneficios han sido establecidas por Circular Nº 1.337, de 22 de marzo de 1994;
- DFL Nº 11, que fija la cotización adicional de la Ley Nº 16.744 para los profesionales hípicos independientes;
- DS Nº 61, relativo a la designación de los miembros de las comisiones médicas de la Ley de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales;
- DS Nº 48, que aprueba el reglamento de la Ley Nº 18.600 sobre Deficientes Mentales.

Además tuvo participación en la Comisión Tripartita para el estudio de la prevención de riesgos laborales. Esta Comisión, en que intervienen representantes de gobierno, trabajadores, empleadores y de las mutualidades, busca analizar la situación de la prevención, transcurridos 25 años de la vigencia de la Ley Nº 16.744.

Convenios Internacionales de Seguridad Social. En este período, la Superintendencia también ha seguido participando en las siguientes actividades relativas al estudio, negociación y aprobación de convenios internacionales sobre la materia:

- Negociación sobre un Convenio de Seguridad Social con Brasil, el que se suscribió en el mes de octubre de 1993, y que aún debe ser ratificado por el Congreso Nacional;
- Se ha avanzado en las negociaciones que permitan poner en aplicación el Convenio Chileno Alemán de Seguridad Social, publicado el 7 de enero del presente año en el Diario Oficial;
- Se sigue participando en las negociaciones para la aprobación de convenios de seguridad social con Suiza, Suecia, Noruega y Dinamarca.

2. Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones

Con el propósito de perfeccionar diversos aspectos del Sistema de Pensiones derivado de la Capitalización Individual, se impulsaron las siguientes iniciativas de ley:

a. *Ley N° 19.301, de Reforma al Mercado de Valores. Las principales innovaciones introducidas por esta ley al DL N° 3.500, dicen relación con:*

- Composición del portafolio de inversiones de los Fondos de Pensiones;
- Regulación de los conflictos de interés;
- Límites de inversión;
- Encaje;
- Actividades prohibidas a las AFP;
- Votación de las Administradoras en la elección de directores de sociedades cuyas acciones hayan sido adquiridas con recursos del Fondo de Pensiones;
- Actuación de los directores de las AFP;
- Ampliación del giro de las Administradoras;
- Clasificación de riesgo.

b. *Ley N° 19.260, sobre Morosidad Previsional. El objetivo de esta ley es superar la insuficiencia de los mecanismos legales y sus normas complementarias, para el cobro de las cotizaciones previsionales adeudadas por los empleadores.*

Las principales medidas contenidas en la nueva ley son las siguientes:

- Tasas de interés penal. Se incorpora al análisis la tasa correspondiente a la rentabilidad de la cuota de los Fondos de Pensiones. Además, se cambió la metodología de cálculo de los intereses, pasándose de interés simple a interés compuesto;
- Tramitación del cobro judicial.

c. *Proyecto de ley sobre jubilación anticipada por desempeño de trabajos pesados.*

d. *Proyecto de ley que regula el Mercado de Rentas Vitalicias. Su objetivo es corregir diversas imperfecciones generadas en el sistema y que se refieren a:*

- Alto nivel de comisiones cobradas por los intermediarios;
- Mercado negro de información sobre afiliados que podrían acceder a pensión anticipada;
- Segmentación del mercado y otorgamiento de otros beneficios a los futuros pensionados de parte de los intermediarios;
- Licitación de Ofertas de Renta Vitalicia;
- Solicitud de Licitación.

3. Instituto de Normalización Previsional, INP

a. *Implementación de beneficios de nuevas leyes a cargo del Instituto de Normalización Previsional:*

- Ley de Reparación a las Víctimas de Violaciones a los Derechos Humanos (Ley Nº 19.123). De un total de 797 solicitudes pendientes a diciembre de 1992, se llegó a un stock de 103 solicitudes pendientes a diciembre de 1993, completándose un total de 4.599 beneficios concedidos;
- Ley de Indemnización en Favor de la Industria del Carbón (Ley Nº 19.129). De un total de 1.242 solicitudes pendientes a diciembre de 1992, se llegó a 20 solicitudes pendientes en diciembre de 1993. Cabe señalar que el día siguiente de promulgada la ley, el INP puso a disposición del público, volantes informativos y formularios de solicitud. A 45 días de promulgada la ley se había pagado ya el 30 por ciento de los beneficios reliquidados y se habían concedido beneficios de acuerdo a la nueva ley;
- Ley de Modificación de Cálculo de Jubilación de Empleados Públicos (Ley Nº 19.200). De un universo estimado de 10 mil beneficiarios potenciales, se recibieron 4.652 solicitudes. A diciembre de 1993 se habían tramitado totalmente 2.535 solicitudes;
- Ley de Exonerados (Ley Nº 19.234). Para hacer frente a la aplicación de esta ley, el INP creó una unidad orgánica especial destinada a atender la tramitación de las solicitudes con personal especialmente capacitado al efecto, dotándola de los recursos y equipamiento necesarios. Desde antes de la promulgación de la ley, se inició además un programa de capacitación orientado a las áreas de atención de público.

A diciembre de 1993, es decir, a poco menos de cinco meses de promulgada la ley, se habían recepcionado 955 solicitudes, de las cuales 580 correspondían a expiración obligada de funciones; 225 a abono de tiempo y 150 a pensión no contributiva;

- Ley de Devolución de 5 por ciento de Imposiciones Sector Público (DFL Nº 1.340 bis, letra a, de 1930). El INP interpretó el DL Nº 3.500 de 1980, que estableció el nuevo sistema previsional, en el sentido de que el DFL señalado no había sido derogado, y que, por consiguiente, los funcionarios del sector público con treinta y más años de servicio impondrían un 5 por ciento de sus remuneraciones, y no el 10 por ciento, como se interpretara desde 1980. De un total de 12.374 solicitudes presentadas a diciembre de 1993, se han concedido 10.947, restando a esa fecha sólo 1.427.

b. Tiempos de respuesta en la concesión de beneficios

En 1993 se continuó el esfuerzo destinado a reducir los tiempos de respuesta en la tramitación de beneficios previsionales. De un tiempo promedio de demora de 70 días, a diciembre de 1992, se llegó a un promedio de 58 días en diciembre de 1993.

En el desglose por sectores, las cifras a diciembre de 1993, son las siguientes:

- Régimen ex Servicio de Seguro Social: promedio 35 días;
- Régimen ex Caja de Previsión de Empleados Particulares: promedio 84 días;
- Régimen Sector Público: promedio 117 días.

c. Mejoramiento de acceso a la información histórica

Sus objetivos son disminuir de 8 días a 48 horas el tiempo de respuesta en el envío de expedientes del Archivo Central a las unidades operativas y reducir la cantidad de expedientes no encontrados de un 23 por ciento a un 5 por ciento.

A diciembre de 1993 se había realizado el estudio previo y la licitación para la compra de equipos computacionales que el proyecto requiere.

d. Mejoramiento de la tramitación y administración de beneficios previsionales, diseño e implementación de racionalización de procesos

Su objetivo es la racionalización de los procedimientos y sistemas para la concesión y mantención de beneficios previsionales, a fin de disminuir los tiempos de tramitación, generar un aumento del nivel de confiabilidad de las operaciones con menores pagos erróneos, contar con un sistema de control de gestión para los niveles operativos, intermedios y dirección superior y un sistema de información a usuarios que opere sobre una red de terminales interconectados a lo largo del país.

e. Estudio de reformulación de la función recaudadora del INP

Su objetivo es reformular el actual proceso de recaudación de las cotizaciones previsionales, a fin de proponer y diseñar nuevas formas, aplicaciones y procedimientos, tanto en la información proveniente de la recaudación como de los dineros, en una perspectiva de mayor eficiencia, como asimismo cuantificar e identificar la evasión previsional y diseñar los procedimientos para controlarla.

f. Juicios previsionales

Se consolidó la jurisprudencia favorable en primera instancia en las cuatro materias más importantes –Reliquidación Empart, Reliquidación Públicos, Reliquidación Profesores y Profesores Traspasados–, desincentivándose las demandas y facilitándose la labor en la Corte de Apelaciones, que se limitó a confirmar los fallos.

Se obtuvo en la Corte Suprema la confirmación de sentencias que acogían la defensa del INP en otras materias en que se había logrado fallos favorables en la Corte de Apelaciones, tales como Reliquidación de Pensiones Caprebech y Capremer, desahucios Caprebech (que representan alrededor de 100 millones de dólares), Municipales, Ferrocarriles y otras menores.

II. CONDICION ACTUAL DEL MINISTERIO

A. FUNCIONES DEL MINISTERIO

El Ministerio del Trabajo y Previsión Social se creó con la actual denominación mediante el DFL N° 25, de 1959, que estableció también la creación de las Subsecretarías del Trabajo y de Previsión Social. Se rige por el DFL N° 1, de 1967, que dispone la reestructuración y funciones de la Subsecretaría del Trabajo.

Se relacionan con el Ejecutivo por medio de la Subsecretaría del Trabajo: el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, la Dirección del Trabajo y la Dirección General de Crédito Prendario.

Se relacionan con el Ejecutivo por medio de la Subsecretaría de Previsión Social: la Superintendencia de Seguridad Social, la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones y el Instituto de Normalización Previsional.

Sus principales funciones son:

- Orientar las relaciones públicas del Ministerio y servicios dependientes y dirigir las relaciones internacionales, de acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Promover la reforma y perfeccionamiento de la legislación laboral y previsional;
- Cautelar el cumplimiento de la normativa relativa a su ámbito.

Para la realización de estas funciones, el Ministerio desarrolla su actividad a través de dos organismos dependientes: la Subsecretaría del Trabajo y la Subsecretaría de Previsión Social.

SUBSECRETARIA DEL TRABAJO

La Subsecretaría del Trabajo se rige por el DFL N° 1, de 1967, y el DL N° 1.065, de 1975, textos que establecen la estructura administrativa de la misma. Las atribuciones y deberes del Subsecretario del Trabajo se reglamentan en dicha normativa, complementada por el DL N° 1.028, de 1975.

Sus funciones son, entre otras, ejecutar las políticas, normas e instrucciones emanadas del Ministro; supervigilar el cumplimiento de las leyes del trabajo; dirigir la administración de la Subsecretaría; supervisar los servicios de sus dependencias, y coordinar la acción del Ministerio en asuntos laborales con la de otros ministerios y servicios.

1. Dirección del Trabajo

Orgánicamente, este servicio se rige por el DFL N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

En cuanto a su estructura organizacional, la Dirección del Trabajo está constituida por la Dirección Nacional, cinco Departamentos de carácter normativo-contralor y por trece Direcciones Regionales, de las cuales dependen las inspecciones provinciales.

Sus funciones son: fiscalizar la aplicación de la legislación laboral y previsional; difundir e interpretar la legislación laboral, fijando, por medio de dictámenes, el sentido y alcance de las leyes del trabajo; registrar y supervigilar el funcionamiento de las organizaciones sindicales; prevenir la ocurrencia de conflictos, y difundir la legislación laboral.

2. Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Sence

La normativa por la cual se rige el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo es el DFL Nº 1, de 1989, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado del DL Nº 1.446, de 1976, y el DS Nº 146, de 1989, que aprueba el reglamento del DFL Nº 1, de 1989, Estatuto de Capacitación y Empleo.

La gestión del Servicio es realizada por un equipo directivo formado por el Director Nacional, seis Jefaturas de Departamentos y doce Direcciones Regionales.

El Sence tiene por funciones: proporcionar orientación ocupacional a los trabajadores; fomentar, aprobar y supervisar las acciones de capacitación ocupacional realizadas por las empresas y autorizar a los organismos que las imparten, y administrar un programa de becas de capacitación destinado a personas de bajos recursos.

3. Dirección General del Crédito Prendario

La Dirección General de Crédito Prendario se rige por el DFL Nº 16, de 1986, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Es una institución autónoma del Estado, con personalidad jurídica de derecho público y patrimonio propio, que otorga préstamos con garantía prendaria y ejecuta las subastas de bienes muebles ordenadas por instituciones fiscales.

SUBSECRETARIA DE PREVISION SOCIAL

La ley orgánica de la Subsecretaría de Previsión Social está contenida en el DFL Nº 25, de 1959. Efectúa la inspección superior de los institutos previsionales y relaciona con el gobierno a las Superintendencias de Seguridad Social y de Administradoras de Fondos de Pensiones, así como al Instituto de Normalización Previsional.

1. Superintendencia de Seguridad Social

En virtud de las atribuciones de la Ley Nº 16.395, de 1966, y su reglamento orgánico, la Superintendencia se organizó en cinco departamentos, bajo la dirección central del Superintendente. Tales departamentos son: Jurídico, Actuarial, Inspección, Médico y Secretaría General.

Sus funciones son:

- Controlar las Instituciones de Previsión en sus aspectos jurídico, financiero, actuarial, administrativo y médico-social;
- Interpretar la legislación previsional e instruir a las instituciones del sector;
- Confeccionar el presupuesto y controlar el manejo de los fondos nacionales para revalorización de pensiones, prestaciones familiares, cesantía, subsidio familiar y de pensiones asistenciales.

2. Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones

La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones es una institución autónoma con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se relaciona con el gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social. Su estatuto está contenido en el DFL N° 101, de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

La Superintendencia debe fiscalizar a las Administradoras de Fondos de Pensiones en sus aspectos financiero, administrativo, operacional y legal, e interpretar y adecuar la legislación vigente para su aplicación por las señaladas Administradoras.

3. Instituto de Normalización Previsional, INP

El INP es el continuador legal de las 19 instituciones de previsión social del sistema antiguo, fusionadas de acuerdo a la Ley N° 18.689.

Entre sus funciones están:

- Estudiar y proponer al gobierno las políticas y medidas que garanticen el oportuno cumplimiento de los compromisos previsionales asumidos por el INP;
- Administrar eficientemente los regímenes de prestaciones del sistema previsional antiguo que se incorporaron en el INP en virtud de la Ley N° 18.689, de 1988.

B. RECURSOS DEL MINISTERIO

1. Situación del personal

SERVICIO	Dotación máxima autorizada 1993
Subsecretaría del Trabajo	96
Subsecretaría de Previsión Social	18
Dirección del Trabajo	1.223
Servicio Nacional de Capacitación y Empleo	162
Dirección de Crédito Prendario	327
Superintendencia de Seguridad Social	138
Superintendencia de AFP	134
Instituto de Normalización Previsional	3.566
TOTAL	5.664

2. Situación presupuestaria

Subsecretaría del Trabajo	Gasto Efectivo 31.12.91	Gasto Efectivo 31.12.92	Gasto Efectivo 31.12.93
GASTOS DE OPERACION			
Gasto en Personal	3.457.787	4.628.730	6.615.632
Transferencias Corrientes	895.257	5.772.541	4.647.311
Otros Gastos Corrientes	1.452.107	1.798.002	9.266.728
GASTO EN INVERSION			
Inversión Real	224.716	340.310	517.119
Inversión Financiera	5.170.022	6.148.154	7.337.623
Transferencias de Capital			
Otros Gastos de Inversión			
TOTAL GASTOS	11.199.889	18.687.737	28.384.413

Subsecretaría de Previsión Social y Organismos Dependientes	Gasto Efectivo 31.12.91	Gasto Efectivo 31.12.92	Gasto Efectivo 31.12.93
GASTOS DE OPERACION			
Gasto en Personal	6.021.081	7.765.880	9.843.257
Tranferencias Corrientes	121.679.175	146.414.706	177.823.210
Otros Gastos Corrientes	528.765.245	653.564.776	782.251.186
GASTO EN INVERSION			
Inversión Real	1.159.697	1.334.984	823.868
Inversión Financiera	11.404.343	18.942.211	30.259.386
TOTAL GASTOS	669.029.541	828.022.557	1.001.000.907

Considera: Subsecretaría de Previsión Social, Superintendencia de Seguridad Social, Superintendencia de AFP, Instituto de Normalización Previsional (con gasto en jubilaciones, pensiones y montepíos efectivamente pagados, no emitidos) y FNPA. Además incluye Saldo Final de Caja.