Compendio de Normas del Seguro Social de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales

/ LIBRO VI. PRESTACIONES ECONÓMICAS / TÍTULO III. Prestaciones económicas por incapacidad permanente. Indemnizaciones y pensiones / E. Pensiones de sobrevivencia / 1. Beneficiarios y requisitos

1. Beneficiarios y requisitos

En 1968, cuando se promulgó la Ley N°16.744, nuestro ordenamiento jurídico solo admitía que personas de distinto sexo contrajeran matrimonio, siendo los estados civiles de casado (a) y viudo (a), los únicos derivados de las relaciones de matrimonio que contemplaba. Además, no reconocía ni brindaba protección jurídica a las parejas vinculadas afectivamente y que compartían un hogar común.

Sin embargo, a partir de la década de los 90 se dictaron diversas leyes en materias de Derecho de Familia que acorde a la evolución de la sociedad chilena e inspiradas en los principios de igualdad y de equidad de género han creado nuevas instituciones y estados civiles que implican el reconocimiento a un concepto más amplio de familia, ya no necesariamente relacionado con la institución del matrimonio, ni con vínculos entre personas de distinto sexo. Entre ellas, destacan la Ley N°19.585, que puso fin a la discriminación entre hijos legítimos e ilegítimos; la Ley N°19.947, que consagró el divorcio vincular, innovando respecto de la antigua ley de matrimonio civil que, si bien lo contemplaba, no le atribuía un efecto disolutivo del vínculo matrimonial, razón por la que los cónyuges divorciados conservaban el estado civil de casados; la Ley N°20.830 que creó el estado civil de "conviviente civil" conferido a las parejas, sean o no del mismo sexo, que suscriban un Acuerdo de Unión Civil (AUC), cuyo propósito es regular los efectos jurídicos derivados de su vida afectiva en común y la Ley N°21.400, que modificó diversos cuerpos legales para regular en igualdad de condiciones el matrimonio entre personas del mismo sexo. Entre ellos, esta última ley modificó el artículo 44 de la Ley N°16.744, incorporando al cónyuge sobreviviente como beneficiario de pensión de sobrevivencia.

Ahora bien, bajo este nuevo contexto normativo, el año 2022 el Tribunal Constitucional acogió un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la expresión "soltera o viuda", contenida en el artículo 45 de la Ley N°16.744, respecto de una causa instruida por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, en virtud del recurso de protección interpuesto en contra del Instituto de Seguridad Laboral (ISL), que denegó a una madre de hijos de filiación no matrimonial del causante la pensión de sobrevivencia que solicitó, fundando en que dicha norma solo establece como beneficiarias a las madres que posean el estado civil de solteras o viudas, requisito que la interesada no cumplía por poseer el estado civil de divorciada. Según concluye el Tribunal Constitucional, la aplicación de esa norma a la gestión pendiente vulnera el derecho a la seguridad social reconocido en el artículo 19 N°18 de la Constitución de la República de Chile y el principio de igualdad ante la ley, consagrado en el numeral 2° del mismo artículo, al excluir del acceso a esa prestación, a una madre de hijos de filiación no matrimonial divorciada, no obstante encontrarse en la misma posición económica y social que una mujer soltera o viuda que al igual que ella se enfrentada a un estado de necesidad, producto de la merma que experimentan sus ingresos debido al fallecimiento del padre de sus hijos, de quien vivía a expensas. El mismo reproche formuló previamente ese Tribunal, en las sentencias de las causas Rol 5275-18 y 8802-20, al declarar inaplicable por inconstitucional, la expresión "soltera o viuda" del artículo 24 de la Ley N°15.386 - aplicable al personal de Carabineros de Chile -, que establece una pensión de montepío en favor de las madres de los hijos naturales del causante solteras o viudas, que cumplan los demás requisitos que la misma norma exige.

Por otra parte, también el año 2022, la Corte Suprema acogió el recurso de protección interpuesto en contra de un dictamen de esta Superintendencia que argumentando la improcedencia de equiparar la celebración del Acuerdo de Unión Civil con el contraer matrimonio, confirmó la decisión de una mutualidad de empleadores de no otorgar a la conviviente civil de un trabajador fallecido en un accidente del trabajo, la pensión de sobrevivencia que solicitó al amparo del artículo 44 de la Ley N°16.744, criterio que según sostiene esa Magistratura Superior, vulnera la garantía de igualdad ante la ley, al dejar al conviviente civil en una peor situación que la madre de hijos del causante que podría no convivir con el causante.

Considerando la referida jurisprudencia y las atribuciones que a esta Superintendencia confiere la Ley N°16.395, para fijar en el orden administrativo, la interpretación de las normas legales y reglamentarias de seguridad social de su competencia y ordenar que se ajusten a ella las instituciones sometidas a su fiscalización, se requirió a la Contraloría General de la República un pronunciamiento sobre la posibilidad de migrar desde una interpretación literal y restrictiva de las normas que regulan los requisitos para tener derecho a un beneficio previsional o sus causales de extinción, hacia una interpretación que atendiendo al espíritu o finalidad de esas normas, las haga aplicables por analogía a situaciones o instituciones no previstas por el legislador, siempre que se adviertan razones de igual o mayor peso para brindarles cobertura, de modo de resguardar su aplicación devenga en un trato desigual o discriminatorio, que atente contra la garantía constitucional de igualdad ante la ley y/o los principios básicos de la seguridad social. Al respecto, dicho Ente Contralor resolvió que, en el desarrollo de su labor interpretativa, esta Superintendencia puede aplicar las reglas de interpretación de los artículos 19 y siguientes del Código Civil, los principios generales del derecho y, en general, todos los elementos de derecho que estime precedentes, según la materia de que se trate y de las particularidades del caso.

En virtud de todo lo expuesto, esta Superintendencia ha estimado pertinente modificar su criterio interpretativo en orden a que

no procede asimilar la situación del o la conviviente civil con la del o la cónyuge sobreviviente, para efectos de acceder a una pensión de sobrevivencia al amparo artículo 44 de la Ley N°16.744, ni conceder de acuerdo con su artículo 45, una pensión de sobrevivencia a las madres de los hijos del causante que posean el estado civil de divorciadas. De igual modo, ha resuelto reconsiderar el criterio expresado, por ejemplo, en el Dictamen N°74.528, de 2015, en el sentido que no procede equiparar el contraer nuevas nupcias con la suscripción de un AUC como causal de cese de las pensiones de sobrevivencia previstas en los artículos 44 y 45 de la Ley N°16.744.

En su reemplazo, ha resuelto dictaminar que, a los titulares de estos nuevos estados civiles, le asiste el derecho a esa prestación y que dará lugar al cese de las pensiones de sobrevivencia de los artículos 44 y 45 de la Ley N°16.744, la suscripción de un AUC, considerando:

Que, uno de los principios rectores de la seguridad social, es el de la universalidad que, en su dimensión subjetiva, implica que debe brindar protección o cobertura a todos los miembros de una comunidad;

Que, nuestra Carta Fundamental, en armonía con ese principio orientador, al consagrar en su artículo 19 N°18, el derecho a la seguridad social, impone al Estado el deber de realizar acciones que estén destinadas a garantizar el acceso a todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes;

Que, en ese sentido, consta en la historia de la Ley N°16.744, que al precisar en su artículo 43, quienes son beneficiarios de las pensiones de sobrevivencia, procuró amparar al máximo de personas que tenían alguna relación de parentesco o que se encontraban unidos por vínculos conyugales o extraconyugales;

Que, por su parte, la garantía de igualdad ante la ley prevista en el artículo 19 N°2, de nuestra Carta Fundamental, no conlleva, según lo resuelto por el Tribunal Constitucional la idea de una igualdad absoluta, sino que admite una distinción razonable entre quienes no se encuentra en la misma situación. En la misma línea, la Contraloría General de la República en su Dictamen N°73.799, de 2012, expresó que de acuerdo a este principio, ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer diferencias arbitrarias, por lo que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquéllas que están en situaciones diferentes, de modo que no se trata de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo, vale decir, la igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Por lo tanto, según se sostiene, el que un tratamiento desigual sea considerado discriminatorio, dependerá de la existencia o no de buenas razones para un tratamiento desigual;

Que, por otra parte, según también expresó la Contraloría General de la República, en su Dictamen N°38.274 de 2017, considerando los objetivos y principios propios de la Seguridad Social, no procede desconocer los efectos de un nuevo estado civil dentro de los beneficios que conceden tanto los antiguos sistemas de previsión, como aquellos institucionales que ese Ente Contralor fiscaliza, por lo que aun siendo los preceptos que los regulan anteriores a los que establecieron esta nueva institución (en referencia al Acuerdo de Unión Civil), deben tenerse por incorporados todos los estados civiles vigentes en la actualidad, resultando contrario al ordenamiento efectuar cualquier acto discriminatorio que no respete dichas modificaciones;

Que, aplicando ese criterio cabe entonces analizar si los convivientes civiles son merecedores de la cobertura de las prestaciones de sobrevivencia, de acuerdo con el artículo 44 de la Ley N°16.744 y si las madres de los hijos del causante que posean el estado civil de divorciadas, lo son conforme a su artículo 45;

Que, siendo el tenor literal de este último artículo, similar al del artículo 25 de la Ley N°15.386, resulta igualmente válido el razonamiento que el Tribunal Constitucional efectúa en la sentencia de la Causa Rol 8802-2020, sobre los alcances de esta última disposición, en cuanto a que la posesión del estado civil de soltera o viuda, no ha sido formulado como un requisito positivo para acceder al montepío, sino con la finalidad de evitar que la madre de los hijos del causante, conserve la calidad de cónyuge de un tercero que con motivo de un matrimonio no disuelto, pudiera brindarle auxilio o protección. Asimismo, en tanto ambas disposiciones prevén como causal de cese del beneficio, la circunstancia de contraer matrimonio o nuevas nupcias, es dable inferir, acorde a lo expresado en la sentencia Rol 5275-2018 del mismo Tribunal, que el estado civil de casada es una condición que impide otorgar el beneficio, así como seguir disfrutándolo una vez obtenido;

Que, ahora bien, desde la entrada en vigencia de la Ley N°19.947, la sentencia de divorcio debidamente inscrita confiere a los cónyuges el estado civil de divorciados, en reemplazo del estado civil de casados que les confería el matrimonio;

Que, de esta forma, el estatus de las madres de hijos del causante que poseen el estado civil divorciadas, es plenamente equiparable al de las madres de hijos del causante que posean el estado civil de solteras o viudas, por cuanto todas ellas, carecen de un vínculo matrimonio vigente con un tercero que pueda brindarles protección, frente al estado necesidad generado por el fallecimiento del padre de sus hijos;

Que, consecuentemente, procede otorgárseles las pensiones de sobrevivencia que soliciten en virtud del artículo 45 de la Ley N°16.744, en igualdad de condiciones que a las madres de hijos del causante solteras o viudas, siempre que cumplan el requisito de vivir a expensas de éste, que también exige esa norma. No hacerlo, implicaría una discriminación arbitraria y, de ese modo, una contravención a la garantía de igualdad ante la ley y al derecho a la seguridad social;

Que, en lo concerniente a los convenientes civiles, cabe recordar que la Ley N°20.830, creó el Acuerdo de Unión Civil (AUC) como una institución nueva, distinta del matrimonio, que da origen a un estado civil diferente y que modificó diversas leyes con el

objeto de incorporarlo en el ordenamiento jurídico, haciéndole extensivos determinados derechos y obligaciones propios de los cónyuges y estableciendo ciertas restricciones e inhabilidades que afectan a aquellos;

Que, según lo preceptuado en su artículo 14, los convivientes civiles se deben ayuda mutua y se encuentran obligados a solventar los gastos generados por su vida en común, de conformidad a sus facultades económicas y al régimen patrimonial que exista entre ellos;

Que, por otra parte, según consta en el Mensaje Presidencial del proyecto de ley que dio origen a la Ley N°20.830, la razón por la que no modificó la Ley N°16.744 para incorporar a los convivientes civiles como beneficiarios de pensiones de sobrevivencia, no obedeció a una razón de fondo, sino a la circunstancia de encontrarse paralelamente estudiando el Ejecutivo una modificación a esta última ley, para incorporar como beneficiarios al cónyuge sobreviviente y al contratante sobreviviente de un "Acuerdo de Vida en Pareja", denominación que posteriormente fue sustituida por la de "Acuerdo de Unión Civil";

Que, en virtud del principio de universalidad subjetiva que inspira el artículo 43 de la Ley N°16.744 y en el que también se funda el fallo de la Corte Suprema recaído en la Causa Rol N°14.670-2022, al sostener que "la pensión de sobrevivencia, buscó conceder una protección lo más amplia posible para la familia del trabajador fallecido, incluso incluyendo como posible beneficiaria, a una persona con quien el fallecido no tenía un vínculo formal, esto es, la madre de los hijos del causante.", es posible concluir que al privarse de esa protección a los convivientes civiles, se incurre en un trato discriminatorio, carente de toda razonabilidad, que igualmente vulnera la garantía de igualdad ante la ley y su derecho a la seguridad social, y

Que, a su vez, considerando el deber de protección y ayuda recíprocos que es exigible a los convivientes civiles, procede equiparar la suscripción de un AUC con el contraer nuevas nupcias, como causal de cese de las pensiones de sobrevivencia previstas en los artículos 44 y 45 de la Ley N°16.744, toda vez que, según es dable inferir, el objetivo de estas normas es impedir la acumulación sucesiva de sistemas de cobertura, situación que se configuraría tanto cuando el beneficiario contrae matrimonio o suscribe el referido acuerdo, al quedar bajo la protección del otro cónyuge o del otro conviviente civil, según corresponda. No equipararlos dejaría a los beneficiarios que suscriben dicho acuerdo en una mejor condición que aquellos que pierden esa calidad por contraer matrimonio.

En consecuencia, de acuerdo con los artículos 43 y siguientes de la Ley N°16.744 y este nuevo criterio interpretativo, son beneficiarios de pensiones de sobrevivencia las siguientes personas:

a) El o la cónyuge y el o la conviviente civil sobreviviente

El viudo o la viuda y el o la conviviente civil sobreviviente mayor de 45 años de edad o el viudo o la viuda y el o la conviviente civil sobreviviente inválidos de cualquier edad, tendrán derecho a una pensión vitalicia. El viudo o la viuda y el o la conviviente civil sobreviviente menor de 45 años de edad tendrán derecho a pensión por el período de un año, el que se prorrogará mientras mantengan a su cuidado hijos que le causen asignación familiar. Si al término del plazo o su prórroga cumplierse los 45 años de edad, la pensión se transformará en vitalicia.

El viudo o la viuda y el o la conviviente civil sobreviviente inválidos tienen que haber sido declarados inválidos con una incapacidad absoluta para ganarse el sustento a causa de un impedimento físico o mental, por la COMPIN o Subcomisión que corresponda al domicilio residencial o por la Comisión Médica de la Superintendencia de Pensiones, a partir de una fecha anterior a la muerte del causante.

También tendrán derecho el viudo o la viuda y el o la conviviente civil sobreviviente inválidos que a la fecha del fallecimiento del o la causante se encuentren en proceso de evaluación, siempre que el resultado de dicho proceso les otorgue la calidad de inválidos.

b) La madre de los hijos del causante

La madre de los hijos del causante, soltera, viuda o divorciada, que hubiese estado viviendo a expensas de éste hasta el momento de su muerte.

Para tener derecho a esta pensión el causante debió haber reconocido a sus hijos con anterioridad a la fecha del accidente o del diagnóstico de la enfermedad.

Esta pensión será concedida por el mismo plazo y bajo las mismas condiciones que la pensión de la cónyuge.

c) Los hijos del causante

Los hijos del causante, menores de 18 años o mayores de esa edad, pero menores de 24 años que sigan estudios regulares de enseñanza media, técnica o superiores, o inválidos de cualquier edad, tendrá derecho a acceder a una pensión de orfandad.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 57 del D.S. N°101, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el derecho a la pensión de orfandad se extenderá hasta el último día del año en que los beneficiarios cumplieren los 18 o 24 años de edad, según sea el caso.

Si los estudios se están realizando en el extranjero, el beneficiario deberá acreditar dichos estudios presentando al organismo administrador la respectiva documentación certificada por la autoridad local competente, legalizada por el

correspondiente Consulado chileno y por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile o apostillada conforme a lo dispuesto en la Ley N°20.711, según corresponda.

Los estudiantes tendrán derecho a pago de una pensión de orfandad durante los periodos de vacaciones, si tenían la calidad de estudiante en el período de estudios inmediatamente anterior a ellas.

Los hijos no requieren ser causantes de asignación familiar para ser beneficiarios de pensión de orfandad.

d) Otros beneficiarios

A falta de los beneficiarios antes señalados, los ascendientes y demás descendientes del fallecido que le causaban asignación familiar tendrán derecho a una pensión similar a la de orfandad.

En este caso, los otros descendientes tendrán derecho a la pensión hasta el último día del año en que cumplieran 18 años de edad.

Los beneficiarios de pensiones de sobrevivencia deben cumplir con los requisitos habilitantes al momento del fallecimiento del causante. Para estos efectos, en caso de reconocimiento de paternidad, se deberá considerar la fecha a partir de la cual la sentencia declara el reconocimiento del hijo.

En el caso de la letra b), la circunstancia de haber vivido a expensas del causante fallecido, sólo podrá ser establecida por un Informe de Asistente Social, realizado por el organismo administrador, el cual deberá ser extendido en los términos que se establecen en el Anexo N°15 "Informe Social" de la Letra I, Título III del presente Libro VI.

Se entenderá "vivir a expensas del causante", cuando la principal fuente de sustentación la constituyan los ingresos que éste proporcionaba, sin que al efecto la ley haya exigido que el beneficiario de que se trate no disfrute de alguna renta u otro beneficio económico propio, y aun cuando no haya existido convivencia entre el causante y la madre de los hijos de filiación no matrimonial, antes o a la fecha de fallecimiento del causante.