

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 665

28 de abril de 2009

Presentado por el señor *Rivera Schatz*

Referido a las Comisiones de Gobierno; y de Trabajo; Asuntos del Veterano y Recursos Humanos

LEY

Para enmendar el apartado (1) del inciso (B); el inciso (w) de la Parte II del Artículo 6 y el Artículo 9 de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como “Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo”, a los fines de eliminar el sistema colegiado de Comisionados, establecer que todos sus miembros sean abogados admitidos al ejercicio de la profesión legal en Puerto Rico y los términos de sus nombramientos; autorizar al Presidente a dirigir las funciones del cuerpo de Comisionados; eliminar el requisito de quórum de los Comisionados para tomar las determinaciones administrativas y adjudicativas en la Agencia; eliminar el requisito de la publicación de las decisiones de casos noveles para la implantación de la política pública y eliminar la prohibición a los Oficiales Examinadores de ejecutar funciones de autoridad delegada en los casos de patronos no asegurados.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Comisión Industrial de Puerto Rico, creada al amparo de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como “Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo”, se instituyó desde su inicio como un cuerpo colegiado que consta de cinco (5) Comisionados con facultades para revisar las decisiones que emite el Administrador del Fondo del Seguro del Estado en lo relativo a reclamaciones de obreros y patronos. Esta Ley faculta al Gobernador a designar a uno de los Comisionados como Presidente, quien a su vez es el jefe ejecutivo y administrativo de la Agencia. De esta manera, la Comisión Industrial consolidó la función administrativa y adjudicativa en una misma figura.

La política pública del Gobierno de Puerto Rico promueve un sistema para el tratamiento médico y compensación del trabajador lesionado, de modo que pueda restablecerse lo más

rápidamente posible, con la menor pérdida de ingresos. En las primeras etapas de su tratamiento, el trabajador puede estar inconforme con las determinaciones del Administrador de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado. La Comisión Industrial es el foro apelativo de estas determinaciones.

Durante el transcurso de los años y ante el incremento de los casos apelados a la Comisión Industrial, se enmendó el Artículo 10 de la Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo, mediante la Ley Núm. 15 de 9 de agosto de 1974, con el propósito de crear la figura del Oficial Examinador para asistir a los Comisionados en sus responsabilidades de naturaleza adjudicativa.

A partir del 1996, y ante el retraso considerable en el trámite procesal y adjudicativo de los casos, la Comisión Industrial fue reestructurada por virtud de la Ley Núm. 63 de 1 de julio de 1996. Entre otras, y en lo pertinente a esta medida, dicha Ley eliminó el sistema de panel o sistema colegiado de cinco (5) Comisionados; eliminó la figura del Oficial Examinador, cuyo puesto era de confianza, y aumentó a veinticinco (25) el número de Comisionados quienes actuarían de manera independiente, no colegiada; los Comisionados serían abogados y por lo menos una quinta parte de éstos serían de reconocida simpatía e identificación con el movimiento obrero; los términos de nombramiento serían escalonados, de dos (2) a diez (10) años, y los nombramientos subsiguientes serían por diez (10) años. El Presidente sería nombrado por diez (10) años finalizando su término el 30 de junio siguiente al término por el cual fue nombrado, no obstante, ostentaría de manera separada el puesto de Comisionado, pudiendo permanecer en dicho puesto hasta que fuese nombrado su sucesor.

En el año 2003, aduciendo falta de uniformidad en las decisiones y que el número de casos resueltos no correspondía al esperado, se aprobó la Ley Núm. 94 de 25 de marzo de 2003, derogando así la Ley Núm. 63 de 1 de julio de 1996. De esta manera la Comisión Industrial regresó a su estructura adjudicativa y organizativa anterior, entendiéndose que había probado ser más eficiente en el pasado.

En lo pertinente, se dispuso crear nuevamente el sistema colegiado (panel) de cinco (5) Comisionados de los cuales tres (3) serían abogados, uno (1) médico con interés en la medicina ocupacional y uno (1) representante del sector sindical; los nombramientos iniciales serían de dos Comisionados (por 2 años) y dos (por 3 años), siendo los nombramientos subsiguientes por seis (6) años. Se consolidaron los puestos de Presidente y Comisionado en una misma figura,

venciendo su nombramiento al 31 de diciembre del año eleccionario. Todas las determinaciones que requirieran la acción de los Comisionados serían por mayoría de sus miembros y tres (3) Comisionados constituirían quórum. Se creó un cuerpo de Oficiales Examinadores, en puestos de carrera, a ser nombrados por el Presidente y en el número determinado por éste, quienes ejercerían funciones de autoridad delegada de adjudicación, excepto en los casos de patronos no asegurados, los cuales serían atendidos exclusivamente por los Comisionados.

Desde sus orígenes, con excepción de la estructura que estuvo vigente del 1996 al 2003 bajo la derogada Ley 63, antes citada, la Comisión Industrial ha ejercido su fase adjudicativa con un sistema colegiado en donde cada decisión tiene que ser el producto de la evaluación de todos y cada uno de sus miembros. Esto exige que en todo caso, antes de poder ser notificada su resolución, el mismo sea evaluado y autorizado con la firma de al menos tres miembros del panel, aún cuando dichas resoluciones ya han sido el producto de la evaluación y recomendación que emiten los Oficiales Examinadores en sus informes. Es por esta disposición en la Ley vigente, entre otras razones, que el número de casos resueltos no corresponde al esperado bajo el sistema colegiado de Comisionados.

Al presente, el panel está compuesto por tres abogados y los restantes puestos no han sido ocupados. El cúmulo de casos pendientes de resolución, unido al requisito de que los puestos vacantes sean ocupados única y exclusivamente por un médico y un representante del sector sindical, impiden el trámite procesal y adjudicativo rápido y eficiente que exige la Ley. Por consiguiente, es necesario adoptar un procedimiento ágil y rápido para atender las apelaciones y evitar que se dilaten las adjudicaciones que podrían afectar la salud de los lesionados y atrasar su rehabilitación.

La Comisión Industrial es un foro cuyo propósito fundamental es la resolución final de las controversias médico-legales en un área altamente especializada. El fin de que los reclamos del sector obrero sean atendidos adecuadamente se garantiza con las recomendaciones de peritos médicos que laboran día a día en dicho organismo. La Comisión Industrial cuenta además con el mecanismo de contratación de peritos médicos especializados, en aquellos casos en los que así lo amerite. De otro lado, en el ámbito legal de los casos, las controversias son dirimidas en vistas públicas a las cuales acuden los lesionados con sus representantes legales. Los planteamientos de Derecho que se suscitan durante dichas vistas públicas requieren que el ponente sea un profesional adiestrado en el campo del Derecho toda vez que las resoluciones emitidas pueden

ser objeto de revisión a través del foro judicial. Ante esto y por imperativo de la propia naturaleza cuasi judicial de la Comisión Industrial, los puestos de Comisionados deben ser ocupados por abogados debidamente admitidos al ejercicio de la profesión legal en Puerto Rico.

Con el propósito de cumplir la encomienda que le ha sido delegada y evitar dilaciones innecesarias en el trámite y disposición final de los casos, es imperativo autorizar de manera expresa al Presidente y Jefe Administrativo de la Agencia a dirigir las funciones que realizan los Comisionados en el trámite administrativo y adjudicativo de los casos, a los efectos de evitar la situación de crisis que actualmente enfrenta la Comisión.

De otra parte, a tenor con la política pública de austeridad en el gasto público, se elimina el requisito a la Comisión de publicar las decisiones de casos noveles o de gran interés en la implantación de la política pública, toda vez que el mismo ha estado inoperante por más de una década y en este momento, la implementación del mismo constituiría una erogación de fondos públicos no justificada ni contemplada en el presupuesto de la Agencia. Además, en asuntos de interés al público, está disponible por diversos medios la jurisprudencia interpretativa que sobre las resoluciones de la Comisión establece la Rama Judicial en su facultad revisora, la cual en última instancia pauta el curso a seguir en materia de interpretación de la Ley.

Como parte de las funciones adjudicativas delegadas por los Comisionados a los Oficiales Examinadores, se elimina el impedimento que establece la Ley vigente de que éstos puedan ejercer dichas funciones en los casos de patronos no asegurados que acuden en apelación a la Comisión Industrial. Como abogados debidamente admitidos al ejercicio de la profesión legal, no encontramos impedimento alguno, salvo el que le impone la Ley vigente, para dilucidar las controversias que se susciten sobre dicha materia.

Ha quedado demostrado a través de los años, que el sistema colegiado de Comisionados crea serios problemas en el proceso de firma y notificación de las resoluciones al tratar de lograr un consenso entre sus miembros. Al momento, hemos sido informados que existen al menos sobre ocho mil (8,000) casos pendientes de firma y notificación por el panel de Comisionados. A fin de que el Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo cumpla con sus propósitos, y ante la crisis sin precedentes surgida por el cúmulo y atraso en la notificación de las resoluciones, se hace necesario diseñar de forma remediativa y con carácter de urgencia un sistema organizacional provisional que responda y atienda eficientemente esta situación. Para lograr este objetivo esta Ley establece una reforma dirigida a convertir la Comisión Industrial en

un organismo ágil y que sirva como instrumento de cambio para promover mayor eficiencia en los procesos administrativos y adjudicativos en el campo de las compensaciones por accidentes del trabajo. De esta manera se les garantiza a los trabajadores los derechos y beneficios en un proceso rápido, justo y económico.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el apartado (1) del inciso (B) del Artículo 6 de la Ley Núm.
2 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, para que se lea como sigue:

3 “Artículo 6.- Organización del servicio de compensaciones a obreros; Administrador
4 del Fondo del Seguro del Estado; Comisión Industrial.

5 La prestación del servicio de compensaciones a obreros y empleados estará a cargo de
6 los siguientes organismos:

7 (A)...

8 (B) Comisión Industrial.-

9 Creación y organización.-

10 Se crea una Comisión que se denominará ‘Comisión Industrial de Puerto Rico’, que
11 constará de cinco (5) Comisionados, nombrados por el Gobernador, con el consejo y
12 consentimiento del Senado de Puerto Rico, **[de los cuales tres (3)] quienes serán abogados**
13 **debidamente admitidos al ejercicio de la profesión legal en Puerto Rico. [, uno (1) será**
14 **médico de reputado conocimiento e interés en el campo de la medicina ocupacional y**
15 **uno (1) será persona de reconocida simpatía e identificación con el movimiento obrero**
16 **organizado en Puerto Rico.]** El Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado,
17 designará el Presidente, quien a su vez será Comisionado[, **cuyo término vencerá el 31 de**
18 **diciembre del año en que se celebren las elecciones generales. Los demás Comisionados**
19 **serán nombrados inicialmente por los siguientes términos: dos por dos (2) años y dos**

1 **por tres (3) años. Todos los nombramientos subsiguientes serán por (6) años.] y Jefe**
2 *Administrativo de esta Agencia, quien establecerá y administrará la política pública con total*
3 *facultad para reglamentar o delegar la misma. Para cumplir con esta encomienda presidirá y*
4 *dirigirá las funciones del Cuerpo de Comisionados, cuyos nombramientos serán por un*
5 *término de seis (6) años.*

6 Los Comisionados permanecerán en sus puestos hasta que sus sucesores fueren
7 legalmente nombrados y tomen posesión del cargo. Los nombramientos para cubrir las
8 vacantes que surjan por otras razones que no sea la expiración del término establecido por
9 Ley serán hasta la expiración del término vacante. Los Comisionados no podrán dedicarse
10 durante el período de su incumbencia a negocio o ejercer privadamente su profesión.

11 ...

12 La Comisión Industrial velará por el cumplimiento de los objetivos sociales de esta
13 Ley y porque los mismos se administren de manera que respondan a las necesidades de los
14 tiempos. Tendrá, además, funciones de naturaleza ‘cuasi tutelar’ y ‘cuasi judicial’ para la
15 investigación y resolución de todos los casos de accidentes en los cuales la Corporación y el
16 empleado lesionado, o sus beneficiarios, no llegasen a un acuerdo con respecto a la
17 compensación y en el ejercicio de sus funciones representará solamente el interés público.
18 **[Todas las determinaciones que requieran la acción de los Comisionados serán por**
19 **mayoría de sus miembros y tres (3) Comisionados constituyen quórum.]**

20 ...”

21 Sección 2.- Se enmienda el inciso (w) de la Parte II del Artículo 6 de la Ley Núm. 45
22 de 18 de abril de 1935, según enmienda, para que se lea como sigue:

23 “II. Medios y métodos.-

1 (a) ...

2 (w) Derecho del empleado individual.-

3 ...

4 La Comisión Industrial tendrá exclusivamente funciones de naturaleza cuasi judicial y
5 cuasi tutelar para la investigación y resolución de todos los casos de accidentes en los cuales
6 el Administrador y el obrero o empleado lesionado, o sus beneficiarios, no llegasen a un
7 acuerdo con respecto a la compensación según se dispone en el Artículo 9 de esta Ley, y en el
8 ejercicio de sus funciones representará solamente el interés público. **[Una mayoría de la
9 Comisión constituirá quórum. La vacante o ausencia de dos de sus miembros, no
10 entorpecerá el derecho de los restantes a ejercer todos los deberes y poderes
11 conferidosles por esta Ley.]**

12 Las sesiones de la Comisión serán públicas y sus procedimientos se harán constar en
13 actas, las que serán publicadas. **[La Comisión publicará las decisiones de casos noveles o
14 de gran interés para la implantación de la política pública para conocimiento general.]**

15 ...”

16 Sección 3.- Se enmienda el Artículo 9 de la Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935,
17 según enmendada, para que se lea como sigue:

18 “Artículo 9.- Apelación contra la decisión del Administrador-

19 Si el obrero o empleado, o sus beneficiarios, no estuviesen conformes con la decisión
20 dictada por el Administrador de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado en relación
21 con su caso, podrán apelar ante la Comisión Industrial dentro de un término de treinta (30)
22 días después de haber sido notificados con copia de la decisión del Administrador, y el caso
23 se referirá a un oficial examinador. En los casos de patronos no asegurados, tanto el obrero

1 como el patrono podrá acudir a la Comisión Industrial una vez el Administrador haya
2 declarado al patrono como uno no asegurado, teniendo dicho patrono un término de treinta
3 (30) días para apelar la decisión del Administrador **[y será atendido por la Comisión]**.

4 ...

5 El Presidente designará un cuerpo de oficiales examinadores cuya función será
6 colaborar en la función adjudicativa de la Comisión al investigar y presidir las vistas públicas
7 que se celebren en la Comisión que sean de naturaleza **[quasi] cuasi** judicial. Estos ocuparán
8 posiciones de carrera dentro de la Comisión y tendrán autoridad para:

9 (1) ...

10 (9) ejecutar funciones de autoridad delegada de adjudicación, **[excepto en**
11 **los casos de patronos no asegurados, debidamente concedidos a tenor con**
12 **la Sección 3.3 de la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 1988, según**
13 **enmendada, conocida como ‘Ley de Procedimiento Administrativo**
14 **Uniforme del Estado Libre Asociado de Puerto Rico’]**.

15 ...”

16 Sección 4.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.