



UAI
UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ
ESCUELA DE GOBIERNO

JUNIO 2011

HACIA UNA NUEVA LEGISLACIÓN LABORAL

RESUMEN DE PROPUESTAS

MARCELO ALBORNOZ, FRANCISCO DEL RÍO,
ANDREA REPETTO Y RICARDO SOLARI

Hacia Una Nueva Legislación Laboral

Resumen de Propuestas

Marcelo Albornoz, Francisco del Río, Andrea Repetto, Ricardo Solari¹

Junio, 2011

¹ Integró también este equipo de trabajo Andrés Allamand, Ministro de Defensa, hasta la fecha de su actual nombramiento. Agradecemos a Javiera Vásquez por su excelente apoyo de investigación.

Consenso en la necesidad de realizar reformas al Código Laboral. La legislación actual

- no permite adaptarse a los cambios y al dinamismo que caracteriza a las economías hoy.
- limita las capacidades de las partes para negociar cambios y adaptabilidades que beneficien a todos.

Mercado laboral caracterizado por bajas tasas de empleo, salarios y productividad y una alta rotación.

Dificultades políticas para realizar reformas:

- Reforma integral tiene mayores posibilidades de generar acuerdos.

Objetivos:

- Recoger la amplia discusión ya avanzada en la sociedad.
- Realizar propuestas concretas y consensuadas que sirvan de base para un diálogo amplio.
- Extender la diversidad de los temas y enfocar el debate de las políticas públicas en materias laborales.

Productos que componen la propuesta:

- Documento que discute el diagnóstico, propuestas y sus alcances y limitaciones.
- Redacción de un nuevo articulado para el Código Laboral.

Principales temas tratados:

1. Principios laborales.
2. Institucionalidad laboral.
3. El concepto de empresa.
4. Jornada ordinaria, horas extraordinarias y descansos.
5. Jornadas parciales.
6. Gratificaciones.
7. Indemnizaciones por despido.
8. Suspensión temporal de la relación laboral.
9. Sindicalización y constitución de sindicatos y fueros.
10. Negociación colectiva.
11. Nacionalidad y contratación de extranjeros.
12. *Ius Variandi*.

PRINCIPIOS LABORALES

Explicitar los principios permite una mejor interpretación y aplicación de la ley y además facilita la resolución de controversias.

Situación actual:

- El Código sólo considera expresamente el principio de la bilateralidad de las cláusulas del contrato y el de la irrenunciabilidad de los derechos.
- En otros casos solamente se infiere de sus normas la existencia o aplicación de tales principios.

Propuesta:

- Se agregan al Código, expresamente, los principios de la especialidad, la buena fe, la continuidad, el de supremacía de la realidad y el de protección.
- Asimismo, se consagra el principio de la continuidad de la relación laboral, por el cual las normas del Derecho laboral deben procurar dar estabilidad a la relación jurídica laboral para proteger el bien jurídico trabajo.

INSTITUCIONALIDAD LABORAL – DIRECCIÓN DEL TRABAJO

Necesidad de instituciones que:

- Promuevan ambientes de colaboración y acuerdos.
- Encaucen conflictos hacia soluciones justas de manera expedita.
- Sean eficaces en garantizar el cumplimiento de la ley.
- Especialistas en los roles y materias de su competencia.

Situación actual:

- Sistema de Administración del Trabajo concentrado sólo en la DT.
- La multiplicidad de funciones de la DT y su forma de organización (que data de 1967) restan eficacia a su rol fiscalizador esencial y relevancia a la necesaria autonomía y especialización de sus labores.
- Los roles no están reconocidos en los cargos: conciliadores y mediadores son legalmente “fiscalizadores”.
- Así se confunden roles y objetivos de las diversas funciones, particularmente entre las labores de fiscalización (labor punitiva) y la solución alternativa de conflictos (conciliación individual y mediación colectiva).

Propuesta:

- Creación de agencias especializadas con dedicación exclusiva en:
 - Fiscalización del cumplimiento de la ley, con un enfoque más enfático hacia la prevención y el cumplimiento de la ley laboral.
 - Interpretación de la ley que integre un mecanismo de consultas a trabajadores y empleadores, previo a la publicación de dictámenes.
 - Certificación de buenas prácticas.
 - Educación y difusión de normas.
 - Sistema público de solución alternativa de conflictos laborales en base a mediación y conciliación.
- Reforzamiento de un sistema arbitral profesional e independiente.

EL CONCEPTO DE EMPRESA

Necesidad de equilibrar:

- Requerimientos de las empresas para organizar flexiblemente su actividad productiva.
- Protección de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, a partir de una definición que recoja la organización real y no sólo formal de las empresas

Situación actual:

- Definición formal de empresa asociada a una individualidad legal determinada.

Propuesta:

- Actualizar el concepto a “organizaciones con múltiples individualidades legales y que desarrollen actividades económicas iguales, similares o complementarias, bajo una dirección común”.
- Complementarias son dos o más actividades diferentes y necesarias entre sí para el desarrollo del negocio principal.
- En caso de controversia, la determinación puede realizarse por dos vías:
 - Un panel de expertos a petición de parte, cuyas decisiones implican la responsabilidad del empleador por los derechos de los trabajadores bajo los distintos RUT.
 - La resolución de tribunales si la decisión del panel es impugnada por una de las partes.

JORNADAS DE TRABAJO, DESCANSOS Y RECARGOS

- Excesiva rigidez de las jornadas.
 - La ley limita la capacidad de las empresas para enfrentar fluctuaciones en demanda y productividad.
 - Las necesidades de organización de las jornadas son hoy en día heterogéneas.
- Existe el temor a que la flexibilidad horaria vaya en desmedro de los trabajadores.

- Proponemos un nuevo esquema de jornadas con sus respectivos descansos y recargos:
 - jornadas con base semanal (modalidad actual)
 - jornadas con base mensual
 - jornadas con base anual.
 - Se mantiene la jornada excepcional autorizada por la DT.

a. Jornada Ordinaria y Horas Extraordinarias

Situación actual:

- Base semanal con máximo de 45 horas distribuidas en no más de 6 ni menos de 5 días; prohibición de exceder las 10 horas al día.
- Se puede pactar un máximo dos horas extraordinarias al día, sólo para situaciones especiales y temporales. Recargo del 50%.

Propuesta:

- Alternativas a pactar individual o colectivamente:
 - Jornada Ordinaria actual con base semanal o
 - Nueva Jornada Regular con base mensual
- Empresas y sindicatos pueden pactar también la Nueva Jornada Colectiva con base anual

- Se mantiene para casos excepcionales, el régimen de autorización de jornadas especiales por la Dirección del Trabajo.

Nueva Jornada Regular:

- Jornada mensualizada distribuida en ciclos equivalentes a un promedio mensual de hasta 45 horas por semana, con distribución de común acuerdo, considerando hasta 6 días continuos de labores.
- Pacto individual o colectivo.
- Máximo de 10 horas al día.
- Admite pactar varias alternativas de jornada, las cuales, en caso de utilizarse, deben avisarse por el empleador con 10 días de anticipación.
- Partes disponen de un banco de horas de 48 horas mensuales y que se pagan con un recargo de 100% en domingo y festivo.

- Se mantiene el descanso dominical como regla general, con recargos del 75% si se trabaja domingo o festivo en caso de estar exceptuado.

Nueva Jornada Colectiva

- Jornada anualizada distribuida en ciclos equivalentes a un promedio anual de hasta 45 horas por semana.
- Pactada colectivamente con sindicatos; con grupos de trabajadores sólo si no existe un sindicato.
- Hasta 7 días continuos en centros urbanos y 14 en centros no urbanos.
- Partes disponen de un banco de 576 horas extraordinarias anuales.
- Límite diario de hasta 12 horas.
- Por cada dos días en labores diurnas, corresponde un día de descanso; también por cada día de trabajo nocturno.

- Por cada día festivo laborado, un día adicional de descanso compensable en dinero, pero con recargo del 100%.
- El empleador debe entregar un beneficio adicional anual de 6 días de feriado compensables con el mismo recargo.
- El pacto no puede tener duración superior a 4 años.

b. Jornada Ordinaria Extendida

Situación actual:

- Sólo se permite extender la jornada diaria por razones de emergencia física o fuerza mayor.
- Se pagan como horas extraordinarias con un recargo del 50%.

Propuesta:

- Se permite además para enfrentar imprevistos de carácter comercial o productivo.
- Se pagan con un 50% de recargo y dan derecho a un descanso compensatorio equivalente al tiempo extendido de trabajo.

JORNADAS PARCIALES

- Herramienta de inserción laboral.
- Regulación sobre la continuidad es restrictiva, limitando su uso.
- Temores sobre efectos de la flexibilidad.

Situación actual:

- No más de 30 horas a la semana.
- Jornada continua de no más de 10 horas diarias (2 extraordinarias).
- Admite pacto sobre distribución alternativa, con aviso previo de 10 días.

Propuesta:

- No superior a $2/3$ de la jornada ordinaria mensualizada.
- Continua; posibilidad de pactar discontinuidad en caso de estudiantes de educación superior.
- Hasta 12 horas diarias incluyendo horas extraordinarias.
- Hasta 32 horas extraordinarias mensuales.
- Admite pacto sobre distribución alternativa, pero con aviso previo de 3 días.

GRATIFICACIONES

- Promover remuneraciones asociadas a los resultados de las empresas.
- Motivar el esfuerzo y la productividad.
- Elevar la transparencia.
- La ley obliga a gratificar, pero la gran mayoría de las empresas opta por el mecanismo legal desligado de utilidades, perdiendo esta institución su finalidad.

Situación actual:

- Empresa que tiene utilidades debe pagar gratificaciones.
- El empleador escoge la modalidad:
 - Gratificación legal: a lo menos el 30% de las utilidades líquidas, luego de descontar el 10% del capital propio.
 - Gratificación alternativa: 25% de la remuneración anual del trabajador con tope de 4,75 ingresos mínimos mensuales al año.

Propuesta:

- Empresa que tiene utilidades debe pagar gratificaciones.
- El empleador escoge la modalidad:
 - Gratificación legal: se negocia colectivamente bajo la modalidad que las partes determinen. Se distribuye a lo menos el 3% de las utilidades líquidas, sin descontar la rentabilidad del capital propio.
 - Gratificación alternativa: 25% de la remuneración anual del trabajador sin tope.
- El SII debe informar al empleador de la base de pago de las gratificaciones. El empleador debe a informar de ello a sus trabajadores.

INDEMNIZACIONES POR DESPIDO

- Rol:
 - empleadores tomen en cuenta los costos que imponen al despedir.
 - proteger a los trabajadores del riesgo del desempleo involuntario.
- Sistema indemnizatorio vigente:
 - Baja cobertura.
 - Promueve relaciones laborales cortas.
 - Promueve judicialización y genera incertidumbre.

Situación actual:

- El empleador debe indemnizar al trabajador si:
 - el contrato de trabajo es a plazo indefinido,
 - termina por necesidades de la empresa y
 - hubiese estado vigente un año o más.
- Indemnización equivalente a treinta días de remuneración mensual por año de servicio y fracción superior a seis meses, prestados continuamente con tope de trescientos treinta días.

Propuesta:

- Sustituir el sistema actual por uno a todo evento que cubra a los contratos nuevos incluyendo los temporales.
- Financiada con los aportes del empleador a una cuenta individual de propiedad del trabajador, obligación que se extingue luego de 11 años de relación laboral.
- Aporte del 4.11% de la remuneración.
- Se debe invocar una causa para la terminación del contrato la que puede ser sometida a examen de los tribunales si el trabajador la impugna.
- En caso de término por necesidades de la empresa, se debe dar aviso por escrito y pagar en el finiquito el equivalente a la última remuneración mensual. Se permite el aviso previo de 30 días.

SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LA RELACIÓN LABORAL

- La modalidad propuesta replica leyes recientes aplicadas temporalmente ante emergencias.
- Ellas ya han sido acordadas en ocasiones anteriores entre la CUT, la CPC, la Conapyme y el gobierno:
 - Pacto de Capacitación Laboral 2009
 - Pacto de Reconstrucción 2010

Propuesta:

- Pueden pactar la suspensión temporal de la relación laboral sin goce de remuneraciones, los trabajadores con contratos indefinidos, afiliados al Seguro de Cesantía y con sus seis últimas cotizaciones continuas con el mismo empleador.
- Permiso mensual renovable hasta 5 meses.
- El trabajador percibe beneficios del Seguro de Cesantía por el 50% de su remuneración.
- El pago del primer mes es financiado con el saldo en la cuenta individual por cesantía y el Fondo de Cesantía Solidario si el saldo es insuficiente.

- Los meses siguientes son financiados en base a una regla preestablecida por una cotización adicional del empleador, el saldo de la cuenta individual y un cargo al Fondo de Cesantía Solidario.
- El Fondo Solidario paga las cotizaciones de pensiones.
- Se mantiene el derecho a las asignaciones familiares.
- Los trabajadores cuyo contrato de trabajo termine al retorno mantienen su derecho a las prestaciones del Fondo de Cesantía Solidario.

SINDICALIZACIÓN Y CONSTITUCION DE SINDICATOS

- Baja y estable tasa de sindicalización, a pesar del creciente número de sindicatos.
- Modificaciones del 2001 facilitan la creación de sindicatos, evitando prácticas antisindicales.
- También establecen normas promocionales, como la constitución provisoria del primer sindicato de la empresa con 8 miembros.
- Pero a la vez han permitido conseguir fueros abusivos para quienes son despedidos, volviendo inamovibles a algunos trabajadores.
- Ello debilita la representatividad de los sindicatos y su capacidad negociadora.

Situación actual:

- La constitución de un sindicato se realiza en asamblea y en presencia de un ministro de fe.
- Los trabajadores que participan de la constitución del sindicato gozan de fuero laboral desde 10 días antes y hasta 30 días después de realizada la asamblea.
- No existe deber de informar a los trabajadores respecto de la existencia de sindicatos, ni a los sindicatos de la incorporación de nuevos trabajadores.
- La ley no promueve que los trabajadores tomen decisiones activas e informadas respecto de si afiliarse o no a un sindicato.

Propuesta:

a. Proceso de constitución de sindicatos

- La constitución de un sindicato se realiza siempre ante un inspector del trabajo como ministro de fe.
- Se exige mayor detalle y formalidad en el acta de constitución para otorgar veracidad.
- Se mantiene la duración de los fueros cumpliendo:
 - dar aviso a la Inspección del Trabajo a lo menos 7 días antes de la asamblea constitutiva.
 - dar aviso a la Inspección del Trabajo al día hábil siguiente de la celebración de la asamblea, por cualquier medio electrónico, digital o manual.
 - dar aviso a la dirección de la empresa en el mismo plazo.

b. Deber del empleador de proveer información

- El empleador debe, dentro del plazo de 15 días de incorporado el trabajador, informar:
 - Al sindicato sobre la contratación del trabajador, indicando su nombre y área de trabajo.
 - Al trabajador de la existencia del sindicato, indicando el nombre de los dirigentes, la dirección de la sede y mecanismos de comunicación.
- El trabajador deberá firmar la recepción de esta información junto con la firma de su contrato.
- La empresa que no entregue esta información a tiempo será sancionada con la misma multa que por no escriturar el contrato de trabajo.

c. Sindicalización: Periodo de información activa

- Los trabajadores recién contratados pertenecen de manera transitoria y condicional al sindicato más antiguo de la empresa por un periodo de 15 días desde su incorporación, con el fin de conocer la actividad sindical.
- Al día 15 del contrato, la afiliación se formaliza sólo si el trabajador manifiesta expresamente su decisión de afiliación. Si a esa fecha no ratifica, se entiende que no pertenece ni ha pertenecido a sindicato alguno.
- El trabajador puede expresar su voluntad de no afiliarse en cualquier día desde el inicio de la relación laboral.
- Asimismo, puede afiliarse en cualquier momento de acuerdo a las reglas generales de afiliación.

NEGOCIACION COLECTIVA

- Negociación colectiva como instrumento de diálogo, productividad y mejores condiciones laborales.
- No como un “juego de suma cero”.
- Modalidad de la negociación colectiva reglada actual induce al desacuerdo. La negociación colectiva se entiende como un conflicto.

Situación actual:

- Negocian sólo los trabajadores con contrato indefinido.
- Información previa se entrega tres meses antes del vencimiento del contrato anterior.
- Negocian contratos y convenios tanto los sindicatos como grupos negociadores.
- A partir de la respuesta del empleador, las partes se reúnen libremente sin un marco de diálogo progresivo.
- La extensión de beneficios es facultad unilateral del empleador.
- La huelga se aprueba por la mayoría absoluta.
- No existe obligación de información para la asamblea antes de votar la huelga.

- La huelga permite contratar reemplazantes desde el primer día, bajo ciertas condiciones:
 - última oferta que considere idénticas estipulaciones que el contrato vigente;
 - reajustabilidad mínima del 100% del IPC para el período del contrato, menos los 12 últimos meses.
 - bono de 4 UF por cada trabajador contratado como reemplazante.
- Se permite el descuelgue a partir del día 15 en las condiciones anteriores. Si éstas no se cumplen, sólo a partir del día 30.

Propuesta:

- Trabajadores con contrato indefinido y por obra o faena si ésta dura más de seis meses, y aquéllos con contrato a plazo fijo de duración superior a los seis meses. El fuero de estos últimos termina automáticamente cumplido el plazo o terminada la obra o faena.
- Se precisa que la prohibición de negociar colectivamente sólo alcanza a puestos ejecutivos superiores en las empresas.
- Información previa se entrega periódicamente durante la vigencia del contrato en reuniones tripartitas obligatorias.
- Los sindicatos negocian contratos y convenios; los grupos negociadores sólo pueden negociar contratos.

- Se obliga a definir un calendario de reuniones y mecanismos para transparentar los acuerdos que se adopten.
- Los beneficios se extienden automáticamente si el sindicato agrupa a más de un 75% de los trabajadores.
- La huelga se aprueba con la mayoría simple de los votos de los involucrados en la negociación.
- La contratación de reemplazantes sólo se permite a partir del día 10 de huelga. Se mantienen los requisitos actuales de reemplazo.
- Se permite el descuelgue a partir del día 15 bajo las condiciones actuales. Si no se cumplen, se permite el descuelgue a partir del día 30.

- Al día quinto de la huelga, las partes se someten a una nueva mediación obligatoria (proceso de buenos oficios).
- La empresa puede declararse esencial en cuyo caso no estará permitida la huelga. Las partes se someterán a una mediación obligatoria por 5 días y en caso de no alcanzar acuerdo, a arbitraje obligatorio.
- La DT podrá declarar, a petición de la empresa y al inicio del proceso de negociación, que algunas de las funciones de ésta son esenciales. En caso de huelga, los trabajadores deberán proveer de un equipo de emergencia que garantice el funcionamiento de estas áreas esenciales durante el tiempo que dure la huelga o hasta la fecha en que se permite la contratación de reemplazos.

NACIONALIDAD DE LOS TRABAJADORES

Situación actual:

- Al menos el 85% de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador debe ser de nacionalidad chilena, excepto el caso de empleadores que no ocupan a más de veinticinco trabajadores.

Propuesta:

- Se suprime esta restricción.

AMPLIACIÓN Y REDISEÑO DEL IUS VARIANDI

- El Código permite al empleador alterar ciertas condiciones en las que laboran los trabajadores dentro de límites específicos.
- La Dirección del Trabajo interpreta la norma actual como una en que las labores no pueden ser cambiadas si la nueva labor no es considerada habitual.

Situación actual:

- El empleador puede alterar la naturaleza de los servicios o el recinto en que ellos se prestan, siempre que se trate de labores similares, que el nuevo recinto quede en la misma zona y que ello no importe menoscabo para el trabajador.
- El empleador puede alterar la distribución de la jornada de trabajo convenida hasta en sesenta minutos, con aviso previo de a lo menos treinta días.

Propuesta:

- Se excluye la habitualidad de funciones como impedimento para cambiarlas, siempre que la nueva función se encuentre previamente pactada.
- Se permite alterar la distribución de la jornada de acuerdo a las nuevas opciones para la jornada laboral.
- La facultad no puede ejercerse más de dos veces en un año calendario y el aumento de la jornada debe conllevar el aumento proporcional de la remuneración.
- El empleador deberá dar aviso al trabajador, con a lo menos 10 días de anticipación.

CONCLUSIONES

- Objetivo central: sentar bases concretas para la modernización del Código Laboral.
- Una revisión global:
 - permite balancear mejor la coherencia entre derechos y deberes.
 - permite aprovechar complementariedades entre regulaciones.
 - hace más atractivo negociar un nuevo marco regulatorio laboral.



UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ
ESCUELA DE GOBIERNO

