INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre derechos de empaquetadores de supermercados u otros establecimientos comerciales.

BOLETÍN Nº 7.592-13

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Carlos Bianchi Chelech, señora Ximena Rincón González, y señores Francisco Chahuán Chahuán, José Antonio Gómez Urrutia y Pedro Muñoz Aburto, con urgencia calificada de “simple”.

Cabe destacar que este proyecto de ley fue discutido sólo en general, en virtud de lo dispuesto en los artículos 36 y 127 del Reglamento de la Corporación. Asimismo, es dable señalar que la Comisión, aun cuando el proyecto consta de un artículo único, resolvió, unánimemente, proponer a la Sala aprobarlo sólo en general y abrir un plazo de indicaciones para su revisión en segundo informe.

A una o más de las sesiones en que se analizó esta iniciativa legal asistieron, además de los miembros de la Comisión, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la Directora del Trabajo, señora María Cecilia Sánchez, y los asesores legislativos, señor Francisco Del Río, y señor Fernando Villalobos.

Asimismo, concurrieron, de Supermercados de Chile A.G., la Presidenta, señora Susana Carey, y el Director de Comunicaciones, señor Alejandro Bascur, y de la Asociación Gremial de Agencias de Empaque, el Presidente, señor Fabián Olivares, y el Vicepresidente, señor Luis Bueno.

De la Organización Internacional del Trabajo (OIT), asistió la Especialista Principal de Normas Internacionales del Trabajo y Relaciones Laborales, señora Kirsten-María Schapira.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Fundamentalmente, disponer que los servicios de empaque o embalaje de productos de un supermercado u otro establecimiento comercial que venda directamente al público, no darán origen a un contrato de trabajo, cuando tales servicios sean prestados por estudiantes, por personas con discapacidad, o por quienes hayan cumplido la edad legal para pensionarse o se encuentren pensionados. Asimismo, persigue establecer los derechos y obligaciones a que dicha prestación de servicios dará lugar.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de este proyecto de ley, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I. ANTECEDENTES JURÍDICOS

- El Código del Trabajo.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que da origen a esta iniciativa legal, en fundamento de su propuesta señala que, la regulación de los servicios que prestan quienes se desempeñan como empaquetadores en supermercados u otros establecimientos de comercio, así como los derechos que ello genera, ha sido motivo de análisis y discusión tanto en la Inspección del Trabajo como ante los Tribunales de Justicia.

Agrega que, mediante la emisión de sus dictámenes, la Dirección del Trabajo ha establecido su doctrina en el sentido que dicha actividad es un servicio incorporado en la cadena productiva de un supermercado y, por tanto, existe una relación jurídico laboral, sobre todo si la prestación de servicios se verifica bajo subordinación o dependencia, cuestión que deberá constatarse caso a caso.

Enseguida, la Moción recuerda que, durante el año 2006, se constituyó en la Honorable Cámara de Diputados, una Comisión Investigadora sobre el accionar de la Dirección del Trabajo en la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral. Las conclusiones a las que arribó dicha Comisión, agrega, fueron del todo claras en cuanto a la necesidad de establecer nuevas normas para que exista protección judicial efectiva ante la no escrituración del contrato de trabajo en las relaciones laborales.

Continúa expresando que dichas conclusiones determinaron la presentación de un proyecto de ley referido a la regularización de la situación de quienes cumplen funciones de empaquetador, el cual fue signado con el Boletín N° 5.983-13, y cuyo objetivo era establecer un régimen legal específico para los empaquetadores

de supermercados que son menores de edad. Adicionalmente, prosigue, en septiembre de 2010, se incorporó a trámite una iniciativa legal que busca establecer un nuevo contrato especial en el Código del Trabajo, para definir y regular el contrato laboral de empaquetador de supermercado.

Indica que, no obstante valorar ambas iniciativas, se propone ahora una nueva alternativa que dé solución y protección a las personas que cumplen tales funciones y, para ello, se presenta a tramitación el presente proyecto de ley, con el propósito de consagrar que, pese a no existir vínculo laboral entre los supermercados y los empaquetadores cuando esos servicios son prestados por jóvenes que estén realizando estudios, discapacitados y adultos mayores, esas personas igualmente tienen un conjunto de derechos que los supermercados deben garantizar y respetar.

Explica, enseguida, que la razón fundamental para presentar esta nueva iniciativa es precaver el riesgo a que se ven enfrentados los estudiantes, adultos mayores o personas con discapacidad, de perder una serie de beneficios sociales incompatibles con la percepción de alguna remuneración o renta, que sería la naturaleza de sus ingresos si se considera como relación laboral la que se produce entre el supermercado y el empaquetador. Por ello, agrega, el proyecto expresamente propone señalar que el estipendio o propina pagada por el público a quienes desarrollan las actividades señaladas, no constituirá remuneración ni renta para efecto legal alguno.

Finalmente, en cuanto a los derechos que propone establecer en favor de quienes se desempeñan como empaquetadores, menciona la obligación del supermercado de otorgar cobertura respecto de las enfermedades y los accidentes que puedan sufrir las personas con ocasión de la prestación de tales servicios; eximirlos del pago de impuestos y cotizaciones de seguridad social por las propinas que reciban, y reconocerles el derecho de utilizar las dependencias higiénicas y similares establecidas para los trabajadores del supermercado y sus contratistas o subcontratistas.

\- - -

Cabe consignar que la Comisión de Trabajo y Previsión Social, durante el debate del proyecto de ley en informe, tuvo a la vista las siguientes iniciativas legales, las cuales se encuentran radicadas en esta misma Comisión para su estudio y están directamente relacionadas con la materia en actual análisis:

1.- Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción del Honorable Senador señor Carlos Bianchi Chelech, la ex Senadora señora Evelyn Matthei Fornet y los Honorables Senadores señores Francisco Chahuán Chahuán, Carlos Ignacio Kuschel Silva y Pedro Muñoz Aburto. **(Boletín N° 7.200-13)**.

El objetivo de este proyecto de ley es crear un contrato especial de trabajo para regular las relaciones laborales entre empleadores y trabajadores que se desempeñan como empaquetadores en los supermercados.

2.- Proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Rincón González, y señores Camilo Escalona Medina, José Antonio Gómez Urrutia y Fulvio Rossi Ciocca, que regula la situación laboral de los empaquetadores de supermercados **(Boletín N° 7.604-13)**.

Esta iniciativa legal tiene por objetivos, por una parte, establecer que los servicios prestados por empaquetadores en supermercados, dan lugar a un contrato especial de trabajo, al cual le serán aplicables las normas sobre subcontratación laboral, en el evento que dicha prestación de servicios se configure mediante una relación trilateral. Por otra parte, disponer que, en caso que los empaquetadores reciban becas, pensiones o prestaciones sociales, no perderán tales beneficios con motivo de percibir ingresos en razón de este contrato laboral especial.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El texto del proyecto de ley en informe es el que sigue:

“Artículo único.- Incorpórase en el Código del Trabajo el siguiente artículo 8° bis, nuevo:

“Artículo 8° bis.- No dan origen a un contrato de trabajo los servicios de empaque o embalaje de los productos que un supermercado o establecimiento comercial venda directamente al público, siempre que estos servicios sean realizados por estudiantes de instituciones de educación básica, media y superior, personas con discapacidad, o personas que hayan cumplido la edad legal para jubilarse o que se encuentren pensionadas. El estipendio o propina pagada por dicho público a quienes desarrollan las actividades aquí señaladas, no constituirá remuneración ni renta para efecto legal alguno.

El supermercado o establecimiento comercial no podrá cerrar, retener o compensar cantidad alguna por desarrollar los servicios descritos en el inciso primero ni tampoco podrá cobrar por el uniforme o implementos de seguridad o que sean necesarios para la prestación de tales servicios.

El establecimiento de que se trate estará obligado a mantener un registro actualizado trimestralmente del número de personas que preste los servicios de empaque o embalaje señalados en el inciso primero, especificando el nombre, cédula de identidad, fecha de nacimiento y domicilio de éstos. Adicionalmente, en caso de tratarse de personas menores de 18 años y mayores de 15 años, el registro deberá especificar la autorización de quien tenga a su cargo el cuidado personal del menor, con indicación del nombre, cédula nacional de identidad, domicilio y establecimiento educacional. En el caso de servicios prestados por

estudiantes, deberá incorporar al respectivo registro el certificado que acredite la calidad de alumno regular.

El establecimiento de que se trate estará obligado a otorgar un seguro para cobertura de enfermedades y accidentes que puedan sufrir quienes presten los servicios descritos en el inciso primero y deberá permitirles el uso de las instalaciones comunes y sanitarias utilizadas por sus trabajadores y los de contratistas y subcontratistas y deberá proveerles sin costo el uniforme si lo exige la empresa como uso obligatorio.

El establecimiento podrá organizar y distribuir los horarios de la prestación del servicio, no pudiendo afectar los horarios de estudio, cuando corresponda.

La prestación de servicios de empaque o embalaje que no cumpla con lo dispuesto en este artículo se regirá por las reglas generales establecidas en este Código.”.”.

Al iniciar el estudio del proyecto de ley en informe, la señora Directora del Trabajo se refirió a la situación de los empaquetadores en los supermercados, al tenor del estudio que la Dirección del Trabajo ha efectuado sobre la materia.

Recordó que dicha entidad, ya desde el año 1992, se ha ocupado de este tema y, en aquel entonces, emitió un dictamen pronunciándose sobre el particular, señalando que en estos casos no habría una relación laboral propiamente tal. Con posterioridad, la misma Dirección del Trabajo opinó que podría configurarse una relación de trabajo dependiendo de si se presentaban los elementos propios de ésta, entre ellos, la subordinación y dependencia, configurada, por ejemplo, por el cumplimiento de horarios o de instrucciones impartidas para el desempeño de la actividad. Sin embargo, agregó, el escenario en el cual se dieron los casos analizados en dicha oportunidad, ha cambiado diametralmente en la actualidad, toda vez que antes el vínculo se trababa directamente entre los jóvenes y el respectivo supermercado, en cambio ahora, ha surgido un tercero que interviene en esta relación. En efecto, explicó, hoy existen asociaciones u organizaciones externas que gestionan la colocación de estos empaquetadores en los supermercados, lo cual, anotó, pudo constatarse tras un levantamiento en terreno que se efectuó en todo el país para investigar y analizar la situación de quienes se dedican a esta labor. Dichas organizaciones, continuó, se encargan de organizar los turnos, de distribuirlos, de asignarlos y, en general, de hacer la gestión de estos servicios. Por consiguiente, subrayó, se trata claramente de una figura muy distinta a la que se registraba años atrás en este ámbito, ya que antes, como se dijo, el vínculo del empaquetador era directo con el supermercado. Ante este nuevo esquema es, por tanto, más difícil definir si hay o no una relación laboral en estos casos, así como también resulta complejo determinar quién es el verdadero empleador de los empaquetadores, esto es, el supermercado en el que se desempeñan o estas organizaciones o agencias externas que intermedian la colocación. Asimismo, parece faltar un elemento esencial de toda relación de trabajo cual es la remuneración, toda vez que estos jóvenes perciben sólo propinas que voluntariamente les dan los clientes que ellos

atienden. Además, según pudo constatarse, ellos deben costear los uniformes que les son proporcionados para estos efectos.

Por consiguiente, añadió, parece pertinente abordar este tema no sólo para regular legalmente estos casos, sino que también para dignificar esta prestación de servicios, toda vez que, según ha podido verificarse, los jóvenes que se desempeñan como tales empaquetadores no acceden a las dependencias del respectivo supermercado, siéndoles prohibido, por ejemplo, el uso de los servicios higiénicos o de los comedores, lo cual les ha sido negado precisamente para no generar vínculo alguno que pudiera eventualmente entenderse como una relación laboral con el supermercado. Se trata, entonces, de atender estas situaciones y darles una solución legal.

Enseguida, intervino el Honorable Senador señor Bianchi en su calidad de coautor de dos de los proyectos de ley en actual estudio sobre la materia.

Al respecto, indicó que la señora Directora del Trabajo ha graficado muy claramente la situación que afecta a quienes cumplen funciones de empaque en los supermercados de nuestro país, y que ha motivado la presentación de sucesivas iniciativas de ley, fundamentalmente en razón de la precariedad e incertidumbre laboral en la que se desempeñan estas personas.

Luego, explicó las circunstancias que dieron lugar a los proyectos de ley presentados a tramitación. Señaló que la primera iniciativa promovida, considera la existencia de un contrato de trabajo para regular estas prestaciones de servicios. Sin embargo, añadió, posteriormente, tras una nueva revisión del asunto, consultando directamente a las personas que realizan este trabajo -ya sea jóvenes, adultos mayores o personas con discapacidad- pudo concluirse que establecer para estos casos una relación laboral podría derivar en la pérdida de otros múltiples beneficios sociales a los cuales estas personas acceden, por el hecho de contar ahora con un contrato de trabajo y con un ingreso económico derivado del mismo. En efecto, añadió, es necesario considerar que estas personas mediante el servicio que prestan no sólo generan recursos que les permiten contribuir al sustento económico de sus hogares o financiar sus estudios, sino que también contar con ciertos beneficios que les son imprescindibles como becas de alimentación, subsidios o prestaciones sociales asociadas a la Ficha de Protección Social, todas las cuales podrían perder si se opta por la vía de consagrar un contrato laboral formal en razón de tales servicios.

Ante ese escenario, continuó, se analizó una nueva alternativa, surgiendo así otra propuesta normativa conforme a la cual en estos casos se trabaría una relación jurídica -no de carácter laboral-, de la cual se derivan un conjunto de derechos y obligaciones que la ley habría de regular. Enfatizó que no es posible admitir que se cobre a estas personas por trabajar o por el uniforme que deben usar para tales efectos. Se trata, pues, de una situación que es urgente corregir y, para ello, se presentó el segundo proyecto de ley. Es necesario poner fin a la precariedad en la que los

empaquetadores se desempeñan, y que se evidencia, por ejemplo, en que no pueden hacer uso de los servicios higiénicos o de los comedores al interior de los recintos donde cumplen su labor, es decir, circunstancias que dicen relación con condiciones mínimas para el cumplimiento de una función, cualquiera que ésta sea. De esta forma, se hace una propuesta para superar estas falencias y, asimismo, para agregar un elemento adicional hasta ahora no considerado, cual es la contratación de un seguro que resguarde a estas personas, por ejemplo, en sus traslados hacia y desde el establecimiento en que se desempeñan como tales empaquetadores.

Destacó que adoptar la opción propuesta significa un importante avance en la materia, aun cuando, advirtió, con ello no se solucione el problema mediante la figura de un contrato laboral, ya que, como se ha dicho, esa alternativa podría generar más perjuicios que beneficios. Recalcó que esta propuesta legislativa ha sido el fruto de un trabajo mancomunado entre los diversos actores vinculados al tema, es decir, los supermercados, los empaquetadores e, incluso, las agencias que los agrupan y organizan, y cuyo objetivo final es corregir la anomalía y precariedad que afecta a estas personas en el desempeño del papel que cumplen.

Luego, Su Señoría solicitó al Ejecutivo su colaboración en el tratamiento de esta materia, particularmente en cuanto a asignar urgencia al proyecto de ley, en la medida de lo posible, para su pronta tramitación y despacho. Lo anterior, atendido el largo tiempo que esta situación está a la espera de una solución legal que la regule y resuelva. Recordó que la actual señora Ministra del Trabajo y Previsión Social integró esta Comisión y suscribió una de las iniciativas legales en estudio, justamente por compartir la preocupación en esta materia.

Por su parte, el Honorable Senador señor Muñoz Aburto expresó que, si bien ha suscrito los dos proyectos de ley a los que se ha hecho mención, tras escuchar lo señalado por la señora Directora de Trabajo, le ha suscitado una preocupación no menor en torno a este asunto y que dice relación con la existencia de estas organizaciones o agrupaciones que actúan intermediando esta prestación de servicios entre supermercados y empaquetadores. Señaló estar asombrado con dicha información. Ello significa, subrayó, que se ha producido una tercerización de los servicios, con lo cual la figura a estudiar cambiaría ostensiblemente de lo que fue el planteamiento original, donde el problema se centraba en ciertos cobros que se hacía a estas personas, por ejemplo, por trabajar en determinado lugar o por el uniforme a emplear. Sin embargo, añadió, surge ahora esta suerte de formalización mediante una figura nueva, la cual plantea la interrogante en cuanto a si los supermercados han estado o no en conocimiento de esta situación, toda vez que, si bien se presume la buena fe, hay un vínculo -formal o informal- que esta triangulación evidencia y que altera completamente las circunstancias de la problemática a resolver. Agregó que en estos casos estamos en presencia de verdaderos contratos de trabajo, con todo lo que esto puede significar, incluyendo los inconvenientes asociados a ello. Manifestó, entonces, su preocupación ante la posibilidad de que una figura de índole laboral no sea tratada como tal.

Expresó que los servicios de los empaquetadores surgieron respondiendo a una necesidad social porque muchas personas encontraron en esta labor una posibilidad para emplearse y trabajar. Así, añadió, actualmente se dedican a esta ocupación no sólo jóvenes estudiantes, sino que también jefas de hogar o personas con alguna discapacidad, para quienes esta actividad es una alternativa de empleo y de obtención de ingresos a los que, de otra manera, no accederían. Subrayó que ellos están, sin duda, en una situación de total indefensión y, a mayor abundamiento, ahora han surgido estas organizaciones intermediadoras que estarían obteniendo un provecho económico a costa del trabajo y esfuerzo de estas personas, lo que empeora aún más las ya desmejoradas condiciones en que estos servicios se prestan. Hizo, entonces, un llamado al Ejecutivo para revisar este tema y darle una pronta solución. Solicitó también a la señora Directora del Trabajo mayores antecedentes sobre el asunto a fin de ilustrar el debate, lo que contribuirá a definir posteriormente la naturaleza jurídica de esta prestación de servicios, lo cual será decisorio para el tratamiento legislativo que se otorgue a la misma.

La señora Directora del Trabajo hizo presente que recientemente ha enviado al Senado un informe mediante el Oficio Ordinario N°2.418, de fecha 14 de junio del año en curso, con el cual dio respuesta a la consulta formulada sobre esta materia por la Sala de la Cámara Alta. En dicho informe, acotó, se detalla el estudio efectuado por la Dirección del Trabajo y el levantamiento en terreno realizado al efecto sobre el tema, así como los resultados y conclusiones obtenidas del mismo. Sin perjuicio de lo anterior, hizo entrega de una copia del referido oficio, documento que fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

A continuación, hizo uso de la palabra la señora Presidenta de Supermercados de Chile A.G. quien, primeramente, señaló que es conocida la compleja situación de quienes se desempeñan como empaquetadores en los supermercados, particularmente por las precarias condiciones en que cumplen dicha labor, donde se les cobra, por ejemplo, por los uniformes que usan. Ello sucede, agregó, justamente porque hay un vacío legal que es preciso superar, regulando la materia y, en lo posible, a la brevedad, toda vez que ha transcurrido mucho tiempo en el análisis de este tema pero sin que hasta ahora se hayan alcanzado resultados normativos concretos. En ese sentido, valoró el trabajo que está realizando esta Comisión, la cual ha abordado el estudio de esta problemática y se ha abocado a la discusión de los diversos proyectos de ley que han sido presentados en este orden. Destacó que es una situación real, pero no querida y que, por consiguiente, es necesario corregir y superar, propósito respecto del cual la opinión es unánime.

Luego, al iniciar su exposición, hizo entrega de un documento, en formato power point, en el que se consigan los principales puntos abordados en la misma. Dicho documento fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo

único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

Enseguida, se refirió al origen de esta actividad y luego analizó la situación actual en que ella ha devenido.

En cuanto al origen de este servicio, indicó que éste, probablemente, se remonta a la época en que aún no se implementaba la jornada escolar completa y, por tanto, los estudiantes ocuparon parte de su tiempo libre en esta actividad, la cual cumplía un verdadero fin social al ofrecer a estos jóvenes un lugar seguro donde permanecer y prestar un servicio. En aquel entonces, agregó, los supermercados mantenían ciertas alianzas con los colegios que se encontraban en las cercanías de las salas de venta, y se resguardaba que los escolares asistieran regularmente a clases y mantuvieran un buen nivel de rendimiento. Por consiguiente, se trataba de una actividad de índole social que beneficiaba prácticamente a toda la comunidad.

Con el transcurso del tiempo, añadió, la Dirección del Trabajo revisó el ejercicio de esta labor y, mediante diversos dictámenes, fue emitiendo su parecer al respecto, primero, acotando el alcance de esta actividad y, luego, señalando cuando ella daba o no lugar a una relación laboral propiamente tal. Fue así como se generaron ciertos lineamientos que derivaron en prácticas reprochables, como por ejemplo, que estos jóvenes no podían cruzar la línea de cajas, ni tener coordinación alguna con el personal del supermercado, ni poder hacer uso de los servicios higiénicos, entre otras situaciones que fueron motivando las diversas distorsiones que se registran hoy en día. Incluso también hubo cuestionamientos respecto a la edad de los muchachos que prestaban estos servicios, lo que generó que el rango etario se ampliara incorporándose los mayores de 18 años de edad, principalmente estudiantes universitarios y de institutos profesionales.

Este incremento del universo de prestadores del servicio, unido al vacío legal existente sobre la materia, dio paso luego al surgimiento casi espontaneo de agrupaciones o asociaciones de jóvenes mediante las cuales éstos empezaron a organizarse para la prestación de estos servicios, particularmente para coordinar los turnos a cumplir. Así, entonces, aparecieron en este ámbito estos intermediadores o agencias de empaquetadores, lo que, posteriormente, dio lugar a estos cobros a los que se ha hecho mención. Sobre el particular, puso especial énfasis para aclarar que los supermercados no cobran ni perciben dinero alguno por estos servicios de empaque, ni directamente de los jóvenes que se dedican a ello ni de las agencias que los representan. Enfatizó que no existe vínculo contractual alguno entre tales agencias y los supermercados. La organización de los turnos y las exigencias sobre el uso de uniformes son asuntos que atienden las referidas agencias y en los cuales, reiteró, los supermercados no tienen participación de ningún tipo.

En cuanto a la situación actual, señaló que hoy en día hay más de 24.000 jóvenes dedicados a estas labores. En general, añadió, se trata de muchachos pertenecientes a segmentos sociales de escasos recursos, que perciben beneficios del Estado y que tienen pocas

oportunidades de acceder a un trabajo compatible con los estudios. En ese orden de ideas, agregó, resulta altamente valorado por estos estudiantes la flexibilidad con que al efecto cuentan, ya que pueden elegir sus horarios y turnos, de modo que, por ejemplo, en época de exámenes no concurren al supermercado, optando, en promedio, por el cumplimiento de tres turnos semanales.

Señaló que, en términos generales, esta ha sido una actividad beneficiosa para los estudiantes, y ha sido una alternativa para combatir la deserción escolar y universitaria, ya que representa una posibilidad de emplearse bajo una modalidad flexible y compatible con los estudios, precisamente para un sector de la población que registra una alta tasa de desempleo. Se trata de un espacio seguro donde los jóvenes pueden tener un apronte laboral que después les permitirá ingresar al mundo del trabajo, sin perjuicio que, en lo inmediato, les permite financiar sus estudios o contribuir al presupuesto familiar. A mayor abundamiento, agregó, no hay que olvidar que se trata de un servicio que es valorado por los clientes del supermercado, quienes, a cambio de una propina, solicitan la ayuda de estos empaquetadores.

Vinculado a ello, prosiguió, están las consecuencias -ya mencionadas por el Honorable Senador señor Bianchi- que podrían derivarse de formalizar esta relación jurídica por la vía de un contrato de trabajo propiamente tal. Entre ellas, acotó, sin duda que está la posibilidad bastante cierta de perder la flexibilidad tan apreciada por los jóvenes y que precisamente los hace optar por dedicarse a esta labor. En efecto, explicó, la flexibilidad horaria y la compatibilidad con las clases y el estudio podrían perderse si, en virtud de un contrato laboral, deben empezar a cumplir un horario preestablecido, ejerciendo turnos inamovibles, tal como el resto del personal del supermercado. Asimismo, la presencia de ingresos económicos podría significar la pérdida de una serie de beneficios sociales, como becas y otros. Por otra parte, también podrían generarse consecuencias desde la perspectiva de los supermercados, ya que éstos tendrían que asumir el costo de esta eventual contratación laboral, el cual, incluso, podría verse reflejado en los precios a cobrar al público, en circunstancias que muchos de estos establecimientos están orientados a una determinada clientela en función del precio de los productos que venden. Del mismo modo, algunos supermercados podrían optar por implementar un sistema de autoempaque en lugar de celebrar contratos de trabajo con estas personas. El mecanismo de autoempaque, explicó, consiste en instalar en la caja de pago una especie de manga a cuyo extremo final se adjuntan las respectivas bolsas y en la cual los productos son introducidos directamente por la cajera desde la cinta transportadora una vez registrada la venta, evitando de esta forma el empleo de mano de obra adicional para dichos efectos. Indicó que éste es un sistema ampliamente utilizado en el extranjero y también podría ser incorporado en las salas de venta de los supermercados de nuestro país. Otros locales, en cambio, que valoren más el servicio personalizado al cliente, podrían preferir la contratación laboral, pero orientada a otro segmento de trabajadores, no con el perfil actual de quienes prestan estos servicios, los cuales se incorporarían como tales al personal del supermercado, con jornada laboral completa y a cargo de diversas funciones por cumplir.

Por consiguiente, agregó, se trata de una oportunidad de trabajo que hoy existe para los jóvenes, la cual sería importante resguardar en beneficio de los mismos. Subrayó que, en opinión de la asociación gremial a la que representa, es inaceptable la situación actual que enfrentan estos estudiantes que prestan los referidos servicios, la precariedad en que se desempeñan o la anomalía que implica cobrarles por ejercer los turnos o por usar los uniformes. Enfatizó que están plenamente contestes en que es necesario regular esta prestación de servicios, a fin de evitar y poner fin a las irregularidades que actualmente se verifican en este ámbito. Es preciso, entonces, llenar el vacío legal que existe a este respecto, generando una relación directa entre los empaquetadores y el correspondiente supermercado. Para tales efectos, destacó, se ha trabajado arduamente por largo tiempo, conversando y analizando el tema con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con la Dirección del Trabajo, con el Instituto Nacional de la Juventud, con los jóvenes dedicados a esta labor, con las organizaciones o agencias que los representan, y con diversos parlamentarios, a fin de arribar a una pronta solución en esta materia. Recalcó que hay que avanzar en este asunto, mejorando las actuales condiciones en que estos servicios -tan valorados por los empaquetadores y por los clientes- son actualmente prestados, por ejemplo, permitiéndoles el acceso a las instalaciones de los establecimientos o contratando seguros en su resguardo, circunstancias todas que no existen en la actualidad. También sería importante, añadió, clarificar la figura de los empaquetadores, definiendo si tendrán cabida como tales no sólo los estudiantes, sino que también, por ejemplo, los adultos mayores o personas con discapacidad -como lo considera una de las iniciativas en estudio-, ya que son otro segmento de la población que ha incursionado en esta actividad. En cuanto a la intermediación de estas agencias, agregó, quizás habría que buscar una fórmula para preservar tal coordinación, pero eliminando las prácticas inaceptables que se han mencionado y promoviendo, reiteró, el vínculo directo entre los empaquetadores y el respectivo supermercado. Lo relevante, concluyó, más allá de las opciones y medidas específicas a adoptar, es conservar esta alternativa de empleo, pero mejorando las condiciones en que se desarrolla esta actividad.

La Honorable Senadora señora Rincón consultó qué tipo de relación se verifica, entonces, entre las agencias de empaquetadores y los supermercados, por cuanto sabido es que tales intermediadores concurren a las salas de ventas y organizan los turnos y, en esa tarea, deberían contar con la autorización del respectivo establecimiento. Subrayó que es importante sincerar la situación para poder avanzar en esta materia.

La señora Presidenta de Supermercados de Chile A.G. reiteró que no hay relación contractual alguna entre estas agencias y los supermercados, aun cuando sus representantes asistan a los locales de venta para cumplir su función de coordinación o que al efecto sostengan cierta comunicación con el administrador. Se trata, pues, de una situación de hecho, por cuanto los turnos, horarios o las exigencias sobre los uniformes son resueltos sólo por tales agentes, sin participación o intervención del supermercado.

Por su parte, el Honorable Senador señor Bianchi señaló que la misma preocupación que ha manifestado previamente el Honorable Senador señor Muñoz Aburto ha motivado la presentación de los sucesivos proyectos de ley a los que se ha hecho referencia, el primero, planteando la formalización mediante un contrato de trabajo, y el segundo, reconociendo la relación jurídica, pero ya no bajo la forma de un contrato laboral, sino que enfocada a los derechos y obligaciones que de dicha relación se derivan.

Ahora bien, continuó, la situación descrita obliga a tener en vista las siguientes consideraciones, previo a resolver el asunto. En primer lugar, generar un contrato de trabajo para regular el vínculo entre los empaquetadores y los supermercados involucra una serie de eventuales consecuencias, entre ellas, la posibilidad de que los supermercados simplemente instalen dispensadores de empaque automático en lugar de contratar a estas personas, lo que, si bien podría ser una legítima alternativa para éstos, importaría finalmente anular una fuente de empleo, o que, por su parte, los empaquetadores pierdan ciertos beneficios sociales a los cuales hoy día tienen acceso, como becas de estudio o de alimentación. También podría significar para estos últimos perder la actual flexibilidad con que cuentan para el ejercicio de esta actividad y que precisamente les permite dedicarse a ella, ya que la pueden compatibilizar con los estudios, particularmente en materia de turnos y horarios. Asimismo, hay que considerar que hay otro segmento de la población que se dedica a esta ocupación y para quienes, por tanto, representa una importante oportunidad laboral. Se trata de las personas con alguna discapacidad o capacidades diferentes, los adultos mayores y las mujeres jefas de hogar, todos quienes difícilmente cuentan con la posibilidad de trabajar en nuestro país. Respecto de ellos la posibilidad de celebrar un contrato de trabajo también podría significar la pérdida de beneficios de tipo social, como los subsidios al consumo de agua o luz eléctrica y a los cuales acceden en función del puntaje que obtienen en la Ficha de Protección Social. Es decir, si bien se trata de mejorar las condiciones bajo las cuales se presta actualmente este servicio, también es preciso definir qué es lo que se quiere hacer para tales efectos, de modo que realmente este cambio genere una mejoría, pero sin perjuicios colaterales. En vista de ello, añadió, surgió una nueva propuesta legislativa para superar los antedichos inconvenientes que revelaba la primera, y corregir las distorsiones en que ha devenido la prestación de estos servicios. En cuanto a las organizaciones que se han dedicado a intermediar el ejercicio de esta actividad, señaló que en algunos casos están integradas por estos mismos jóvenes que, con anterioridad, se dedicaron a este oficio y que, posteriormente, se abocaron a coordinar y representar a quienes ahora cumplen la labor de empaque. Entre tales agencias, agregó, si bien hay algunas que se han beneficiado mediante los cobros a que se ha hecho mención, hay otras tantas que actúan sin fines de lucro y, por tanto, su función se limita a la gestión de esta actividad, facilitando a los jóvenes su acceso a la misma y su ejercicio.

En este orden de cosas, reiteró, es imprescindible adoptar una opción para resolver esta problemática. Coincidió con la necesidad y la importancia de preservar esta actividad para todas las

personas que encuentran en ella una posibilidad de emplearse, trabajar y obtener recursos que les permiten solventar los gastos del hogar o financiar los estudios. Sin embargo, advirtió, por ningún motivo esta ocupación puede continuar en las mismas precarias condiciones en que es cumplida hoy en día, siendo imprescindible e impostergable superar y corregir las actuales falencias, pero sin generar, además, consecuencias no deseadas como la pérdida de beneficios de tipo social. Enfatizó que lo importante es avanzar en esta materia, aun cuando no haya una solución definitiva del problema, pero sí, al menos, producir un cambio sustancial que mejore la situación hoy vigente.

El Honorable Senador señor Muñoz Aburto destacó la importancia y la necesidad de que este tema se transparente, señalando que sólo ello conducirá a la solución que se espera. Indicó que, cuando suscribió los proyectos de ley en cuestión, sólo estaba en antecedentes de la situación irregular de los cobros a que eran sometidos los jóvenes que se dedicaban a esta actividad, sin embargo, tras lo informado aquí por la señora Directora del Trabajo, ha tomado conocimiento del surgimiento de verdaderas agencias o asociaciones que se encargan de coordinar y gestionar el ejercicio de esta actividad, organizando los turnos y cobrando por los espacios físicos que ocupan para desempeñar esta labor y por los uniformes que usan. Peor aún, agregó, según se ha señalado acá, los supermercados estarían en pleno conocimiento de dicha situación, y, en realidad, no podría ser de otra manera toda vez que dichas agencias requieren la aquiescencia de aquéllos para concurrir al establecimiento y cumplir su labor de organización y coordinación. Por consiguiente, enfatizó, es absolutamente necesario sincerar esta situación, previo a resolver en torno a la misma. Añadió que, conforme a la información proporcionada, los diversos actores en este ámbito coinciden en la pertinencia de regular la materia, tanto los supermercados como quienes prestan el referido servicio de empaque, opinión que también es compartida por los legisladores. Por consiguiente, concluyó, es preciso buscar una fórmula que permita dar una pronta solución al asunto, adoptando la figura jurídica que resulte más acorde para dicho fin al tenor de los proyectos de ley en estudio, y, sin duda, con la celeridad necesaria para regularizar a la brevedad posible la situación de estas personas que, entretanto, siguen en la más completa indefensión.

Por su parte, el ex Senador señor Longueira señaló que la evolución que ha experimentado esta actividad responde al desarrollo que parece natural y lógico, toda vez que si bien surgió como un oficio impuesto por la necesidad, en forma inorgánica, luego, con el transcurso del tiempo, se fue organizando y adquiriendo cierta estructura, dando lugar a la formación de asociaciones, agrupaciones o agencias por parte de quienes se dedicaban a dicha labor, que los representen e intermedien en la gestión del servicio, organizando los turnos a cumplir y facilitando el acceso a los mismos. Eso, acotó, resulta un devenir normal y propio de cualquier actividad en progreso.

El asunto central, añadió, dice relación con lo señalado por el Honorable Senador señor Bianchi, esto es, cómo se formalizará esta situación, si mediante un contrato de trabajo -que podría generar una serie de rigideces que dificulten el ejercicio de esta actividad o

que hagan que las personas que hoy acceden al mismo ya no puedan hacerlo-, o por la vía de reconocer una relación jurídica de la cual surgen determinados derechos y obligaciones para las partes. En su opinión, agregó, esta labor representa una oportunidad de trabajo para muchas personas y, como tal fuente de empleo, resulta pertinente preservarla y resguardarla. Sabido es que estos jóvenes hacen un esfuerzo por estudiar y trabajar y así obtener algunos recursos económicos que les permitan solventarse. Por consiguiente, anotó, es importante promover estas conductas pues ello no sólo beneficia en lo inmediato a estas personas sino que, además, contribuye a fomentar la cultura del trabajo.

Lo que no resulta igualmente pertinente, subrayó, es que exista algún pago entre estas agencias intermediadoras y los supermercados. Solicitó, entonces, a la Dirección del Trabajo mayor información sobre esa materia. En tal evento, apuntó, estaríamos en presencia de otra figura jurídica, que se vincula más bien con las empresas proveedoras de trabajadores y cuyo régimen ya está contemplado en la ley.

Otro tópico a revisar, agregó, sería lo que se cobra a estos jóvenes por pertenecer a estas agrupaciones o agencias que los representan. También requirió a la Dirección del Trabajo mayores antecedentes sobre el particular, en especial sobre los montos que se pagan y los conceptos a los cuales responden dichos cobros.

Coincidió en la necesidad de regular esta materia, sobre todo atendido el trato que están recibiendo las personas que se dedican a esta actividad, el cual bien podría ser calificado de inhumano al considerar, por ejemplo, que ni siquiera les es permitido usar los servicios higiénicos. Es probable, añadió, que ello haya sucedido para no generar vínculos de ninguna naturaleza que luego dieran lugar a dar por establecida una relación laboral, sin embargo, esa es una de la distorsiones que hay que corregir y, al efecto, habrá que analizar si es preciso instaurar ciertas excepciones en este orden que permitan superar este tipo de problemas y dar un trato digno a las personas que se dedican a esta labor.

En consecuencia, señaló compartir la opinión en cuanto a la pertinencia de normar en este ámbito, para lo cual las iniciativas legales en estudio ofrecen diversas alternativas que habrá que analizar en su mérito, sin perjuicio de los perfeccionamientos que sea preciso incorporar durante la respectiva tramitación legislativa. Lo importante, subrayó, es intentar conservar para estos segmentos de la población -que, por lo general, son los más vulnerables, los que registran mayores índices de cesantía y para los cuales es más difícil acceder al mundo del trabajo-, esta posibilidad de ejercer una actividad remunerada que les permita obtener recursos para atender sus necesidades económicas.

Por último, la Honorable Senadora señora Rincón, en primer término, solicitó a la Dirección del Trabajo mayores antecedentes sobre esta materia, a fin de complementar la información hasta aquí proporcionada. En segundo lugar, sugirió a la Comisión escuchar la opinión de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre esta materia, pues

ello contribuiría a ilustrar el debate. Los restantes miembros de la Comisión compartieron la referida propuesta.

Por otra parte, manifestó no estar de acuerdo con la aseveración de que, si se establece la obligación de formalizar la relación laboral, el efecto que se podría generar es que simplemente no se contrate a estas personas y se automatice el sistema de empaque. Señaló que tal afirmación no es una buena señal para empezar a tratar el tema. Indicó, asimismo, que resultan indignantes las condiciones en las cuales se prestan estos servicios en la actualidad y, por tanto, ellas deben ser modificadas a la brevedad posible.

Finalmente, felicitó al Honorable Senador señor Bianchi por promover las iniciativas legales en trámite, las que, sin duda, revisten gran importancia no sólo para el regular desenvolvimiento de la actividad de que se trata, sino que también en aras del bienestar de las personas que se dedican a ella.

En la sesión siguiente, expuso la señora Especialista Principal de Normas Internacionales del Trabajo y Relaciones Laborales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), quien refirió las observaciones de dicha entidad en torno a los proyectos de ley en estudio.

Inició su intervención señalando que la Organización Internacional del Trabajo, en razón de los objetivos enunciados en su Constitución y recogidos en su agenda de trabajo decente, no promueve el trabajo desprotegido. Añadió que, orientada a dicho propósito y desde su fundación en el año 1919, la OIT ha desarrollado el sistema de normas internacionales del trabajo cuyo objetivo es la promoción de oportunidades para que hombres y mujeres consigan trabajos decentes y productivos en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad. En ese contexto, agregó, desde la perspectiva de la OIT, para analizar la materia en examen, la pregunta que se debería plantear es la siguiente: en qué medida las disposiciones de los tres proyectos de ley en estudio contribuirán al logro del objetivo del trabajo decente o, al contrario sensu, en qué medida ellas representan una amenaza para el alcance de dicha meta.

Aclaró que la OIT no estima que nuevas formas de contratos laborales en sí mismas constituyan un elemento desregulador o un factor de desprotección laboral. La legislación nacional -y también sus proyectos de ley- se valoran a la luz de las normas internacionales del trabajo, es decir, considerando si están o no en armonía con tales normas internacionales y, en particular, con los Convenios que Chile ha ratificado.

Sin embargo, advirtió, en el caso en examen sería necesario, en primer lugar, determinar si la relación que se produce entre las personas que empacan en los supermercados y estos últimos, constituye efectivamente una relación laboral, conceptualización que incluso podría ser diferente de la valoración social que haga la comunidad.

Para la determinación de si existe o no un contrato de trabajo, recordó que a este propósito se han establecido una serie de elementos esenciales y objetivos que permiten calificar una relación que, en este caso, es la que se traba entre los supermercados y los empaquetadores. Dichos elementos, acotó, son los siguientes:

En primer lugar, la prestación personal de un servicio, lo que implica la realización de una labor por parte de una persona natural a otra persona que puede ser natural o jurídica.

El segundo elemento -muy importante-, prosiguió, es la dependencia o subordinación. Destacó que dicho factor tipifica el contrato de trabajo o la relación laboral y se traduce en la facultad que tiene el empleador para exigir al trabajador el cumplimiento de órdenes, en cualquier momento, de acuerdo con el modo, tiempo y cantidad de trabajo, y de imponerle reglamentos.

El tercer elemento es el de la remuneración o salario, el cual consiste básicamente en la retribución por el servicio prestado, independientemente de la forma como se le denomine.

Como último elemento que caracteriza la relación como laboral, está la identificación con el empleador o la marca que representa.

Ahora bien, prosiguió, concretamente sobre la materia que nos ocupa, es posible observar en los supermercados que operan en Chile, que las personas empaquetadoras tienen que trabajar según un plan de horarios establecidos, reconocen la autoridad del empleador o de la gente que imparte órdenes en representación de él, y tienen la obligación de usar uniformes como son las camisas o poleras con el logo del supermercado, siendo esto último una manifestación del mencionado elemento de reconocimiento e identificación del supermercado como el empleador. Hay en la especie, por lo tanto, una serie de indicadores que apuntan a la existencia de una relación laboral.

En lo relativo a las disposiciones de los proyectos de ley, señaló que las propuestas de las iniciativas correspondientes a los boletines N^{os} 7.200-13 y 7.604-13, plantean la existencia de un contrato de trabajo, y se diferencian sólo al disponer entre quienes se establece la relación laboral, ya que, mientras la primera propuesta concibe una relación directa entre el supermercado y la persona que empaca, en la segunda se construye un vínculo triangular bajo la figura de la subcontratación, donde el supermercado tiene un convenio con una empresa que es la que debe prestar el servicio de empaque. Sin embargo, subrayó, en ambos casos se propone una relación laboral. Respecto al proyecto correspondiente al boletín N° 7.592-13, continuó, éste plantea que no existe efectivamente una relación laboral, lo cual dejaría dicha propuesta fuera del alcance de los comentarios de la OIT, porque la función de esta entidad dice relación con la protección del trabajo. Además, agregó, si se estima que no existe una relación laboral propiamente tal, no habría necesidad de regularla en el marco del Código del

Trabajo, toda vez que este tipo de cuerpo normativo regula, típicamente, los temas asociados a la relación laboral.

Por otra parte, desde la perspectiva de la OIT, las disposiciones de las propuestas de los boletines N^{os} 7.200-13 y 7.604-13 -que, por lo menos, sí consideran que existe una relación laboral-, deberían pasar la prueba de los parámetros y principios establecidos en los Convenios internacionales ratificados por Chile. En ese orden de ideas, añadió, el único tema que convoca a comentar es el relativo al Convenio N° 138, referido al trabajo infantil y, específicamente, a la edad mínima para contratar. Sobre este punto, aclaró, en el caso de Chile no se plantearía un problema pues con la modificación del año 2007 al Código del Trabajo, se integraron las disposiciones que establecen el marco legal del trabajo de personas menores de edad, normativa que se contempla en los artículos 13 y siguientes del mencionado Código.

Finalmente, a título aclaratorio, hizo referencia a la aplicabilidad de estas disposiciones, expresando que en el caso de nuestro país no se presentaría un problema de esta índole, por cuanto el análisis se basa en los convenios internacionales ratificados por Chile, sin recurrir a las normas no ratificadas, ya que en tal evento no existe el vínculo de un tratado internacional.

A continuación, los miembros de la Comisión efectuaron las siguientes observaciones y consultas sobre la materia.

El Honorable Senador señor Bianchi explicó los motivos que impulsaron la presentación de dos proyectos de ley sucesivos sobre este tema, uno instaurando un contrato de trabajo para estos casos y, el otro, reconociendo una relación jurídica, pero no laboral.

Como antecedente previo, señaló disponer de copias del convenio sobre colocación de servicios que en la actualidad suscriben los empaquetadores con las agencias que los representan, la declaración jurada que aquéllos deben firmar al efecto y el informe general donde se consigan las obligaciones a que quedan sujetos.

Enseguida, indicó que la primera iniciativa buscaba regular esta prestación de servicios bajo la figura de un contrato laboral, atendido que ella reviste las características propias de éste, tal como lo ha reconocido la Dirección del Trabajo en sus dictámenes más recientes. Lo anterior, añadió, inspirado en el ánimo de poner fin a las prácticas abusivas registradas en este ámbito. Sin embargo, tras analizar nuevamente esta opción -conversando el tema con representantes de los distintos actores que intervienen en esta situación, esto es, los supermercados, las agencias que gestionan los servicios y los propios jóvenes que se dedican a esta actividad-, pudo constatar que aplicar la figura del contrato laboral podría generar más perjuicios que beneficios, toda vez que ello podría devenir en la pérdida de una serie de beneficios sociales que estas personas perciben en la actualidad y de los cuales no les es posible prescindir, entre ellos, por ejemplo, las becas de estudio y de alimentación tratándose de jóvenes estudiantes, o los subsidios estatales al consumo de servicios básicos en el

caso de los adultos mayores. A mayor abundamiento, prosiguió, se ha manifestado también por parte de los supermercados que, ante la obligación de suscribir contratos de trabajo, una alternativa viable para ellos sería la de instalar en las salas de venta dispensadores mecánicos de empaque automático, con lo cual podrían prescindir de mano de obra que cumpla dicha función, evitando la complejidad de la contratación laboral.

Agregó que, ante esa realidad, absolutamente vigente en nuestro país, se planteó entonces una segunda alternativa, dando lugar a una nueva iniciativa legal que considera al efecto una relación jurídica de la cual emanan derechos y obligaciones para las partes, pero no de carácter laboral, con lo cual se evita la posibilidad de que estas personas pierdan los beneficios sociales a los cuales hoy día tienen acceso. Ello, subrayó, si bien podría no ser una solución integral, sí representa un significativo avance en la materia en orden a poner término a los abusos cometidos y a las malas prácticas verificadas. Esta opción, además, permite salvar el riesgo anunciado de prescindir de los servicios de los empaquetadores al ser reemplazados por dispensadores automáticos, generando un efecto no deseado por nadie, cual es dejar desempleadas a estas personas, negándoles una fuente de ocupación e ingresos.

Se trata, pues, de dar un paso adelante en la situación que afecta a los empaquetadores, ofreciendo garantía de cumplimiento de ciertas condiciones mínimas para el desempeño de su función, como por ejemplo, que nunca más les será cobrado dinero alguno por acceder a los turnos de trabajo -que, en el fondo, significa pagar por trabajar-, así como tampoco por los uniformes que emplean en el ejercicio de su labor. Asimismo, se busca preservar que los jóvenes cuenten con cierta disponibilidad de horario que les permita cumplir con sus obligaciones escolares o universitarias, asistir a clases, rendir exámenes, etcétera, es decir, circunstancias todas que hacen compatible el ejercicio de esta actividad con los estudios. Por otra parte, se contempla la contratación de un seguro que cubra los riesgos que corren los estudiantes, por ejemplo, en sus trayectos hacia y desde los respectivos establecimientos de comercio. Del mismo modo, se estaría acotando la actividad por cuanto ella podría quedar circunscrita a la función de empaque propiamente tal, sin que, por tanto, pueda exigirse el cumplimiento de otras tareas, como por ejemplo, labores de aseo y de orden.

Consultó, finalmente, a la señora representante de la OIT qué figura, en el parecer de dicha entidad, podría generarse para solucionar esta problemática. Destacó la importancia que tiene para estas personas conservar esta posibilidad de empleo, ya que obtienen un ingreso económico que no sólo les ayuda a financiar sus estudios, sino que, en muchos casos, les permite también solventar sus hogares, asunto por tanto no menor a considerar. Reiteró que nadie pretende que estas personas pierdan esta ocupación, cosa que podría suceder si se impone la obligación de suscribir un contrato de trabajo. Por consiguiente, insistió, es preciso revisar bajo qué modalidad o qué figura jurídica podría regularse esta situación a fin de superar las falencias de que hoy día adolece y erradicar las malas prácticas evidenciadas.

El entonces Senador señor Longueira indicó que, tras lo señalado, efectivamente parece necesario buscar y construir una figura para regular una situación laboral que actualmente existe y que se quiere conservar. Señaló desconocer si finalmente estas personas serán reemplazadas por un sistema de empaque mecánico y automático pero, añadió, lo que sí podría ocurrir tras imponer la obligación de celebrar un contrato de trabajo, es que cambie el segmento o el perfil de los trabajadores que se contraten en lo sucesivo para estos efectos, que permita al establecimiento contar con un nuevo personal disponible para desempeñarse en jornada laboral completa y que, además, cumpla diversas funciones al interior del supermercado. Indicó que esa también es una posibilidad a considerar, la cual, incluso, parece ser una opción razonable y legítima por parte de los establecimientos comerciales. Sin embargo, advirtió, con ello se generará un efecto no deseado por el legislador, ya que quienes actualmente se dedican a esta actividad podrían perder una fuente de empleo que hoy les reporta una ayuda económica importante, tal como se ha señalado con anterioridad.

Por consiguiente, consultó a la señora representante de la OIT de qué forma, sin optar por la existencia de una relación laboral, sería posible construir una figura que respete condiciones laborales dignas para el desempeño de esta actividad. Expresó entender que ese es el espíritu que inspira las distintas iniciativas legales promovidas, las que, si bien plantean soluciones diversas, buscan todas mejorar las actuales circunstancias en que se prestan estos servicios. Agregó que, sin perjuicio de respetar los convenios internacionales sobre trabajo infantil suscritos y ratificados por nuestro país, en su opinión, este tipo de actividad es una opción de empleo para los jóvenes y, además, representa una forma de promover la cultura del trabajo como fuente de ingresos y de desarrollo. Señaló que estas labores son una alternativa sana de ocupación para los jóvenes y, bajo esa perspectiva, es importante no desestimarlas y, más aún, conservarlas y promoverlas, pero, claro está, en las condiciones de dignidad, respecto y seguridad correspondientes.

En consecuencia, destacó, es preciso revisar las distintas propuestas y perfeccionarlas de modo tal que esta opción de trabajo no se pierda, especialmente para el segmento de la población que hoy se ocupa en ella, aun cuando no sea por la vía de configurar una relación de carácter laboral. Apuntó que, permitir el uso de los servicios higiénicos o de los comedores en el lugar de desempeño, está dentro del trato básico que deben recibir las personas, porque lo contrario es un abuso difícil de calificar e imposible de aceptar.

En cuanto a las organizaciones en torno a las cuales estas personas se han agrupado, manifestó que es otro asunto que habría que analizar porque, tal vez, es una instancia de orden que ellos también necesitan y, de hecho, han tendido en forma casi natural a organizarse para administrar y gestionar esta prestación de servicios. Por consiguiente, anotó, quizá sería preciso imponer a estas agencias algunas restricciones o exigencias que delimiten su campo de acción o sus atribuciones, evitando los abusos que se han venido señalando.

En su opinión, concluyó, sería muy importante conservar esta fuente de empleo y de ingresos para los jóvenes estudiantes, las personas de la tercera edad y quienes tienen alguna discapacidad. Este es el universo de nuestra sociedad que actualmente se dedica a esta actividad y que con ella obtiene recursos que les permiten solventar sus necesidades económicas y las de sus familias. En consecuencia, hay que buscar alguna figura jurídica que permita regular esta ocupación. Señaló que, por ejemplo, la modalidad de la subcontratación podría ser una alternativa viable para estos efectos, la que incluso ya está contemplada en nuestra legislación laboral.

Por último, la Honorable Senadora señora Rincón solicitó a la señora personera de la OIT dar respuesta por escrito a la Comisión, mediante un informe en el cual se aborden las diversas inquietudes manifestadas durante este debate. Los restantes miembros de la Comisión coincidieron con dicha petición.

En la sesión siguiente, la Honorable Senadora señora Rincón indicó que, a propósito de las tres iniciativas de ley relativas a los servicios que prestan los empaquetadores en supermercados, ha sostenido conversaciones con los Honorables Senadores que han promovido dichas mociones, y entre ellos existe consenso en dar curso, en definitiva, a la tramitación de la presente iniciativa a objeto de, tras su aprobación en general, abrir el pertinente plazo de indicaciones para incorporar las modificaciones a que haya lugar para el mejor cumplimiento de sus fines.

El Honorable Senador señor Bianchi, a continuación, agradeció la voluntad de la Comisión de avanzar decididamente en ese sentido. Posteriormente, dio cuenta de los antecedentes de la iniciativa de ley en estudio, como asimismo de la finalidad que persigue, relativa a mejorar la situación laboral de los empaquetadores de supermercados y otros establecimientos comerciales. Recordó que la preocupación en torno a este tema surgió a propósito del estudio del proyecto de ley sobre el concepto de empresa y “multirut”, oportunidad en la cual pudo conversar con representantes de las personas que prestan el servicio de empaque en los supermercados, quienes le informaron sobre las condiciones en que ejecutan esta actividad. Subrayó que la sorpresa fue mayor cuando expusieron la precariedad laboral a la que se encuentran sujetos.

Así, apuntó, estos proyectos de ley fueron motivados por una serie de prácticas abusivas que se verifican en este ámbito y que deben ser revisadas, habida cuenta que los trabajadores que realizan labores de empaque en supermercados son, en su mayoría, jóvenes que desarrollan su primera experiencia laboral, personas con discapacidad o adultos mayores, quienes prestan sus servicios en un contexto de evidente precariedad laboral, la cual se manifiesta en circunstancias tales como la prohibición de hacer uso de los servicios higiénicos del local o de alimentarse en sus comedores, así como también en la obligación que se les impone de pagar para acceder a los turnos que ejercen o para adquirir los uniformes que usan y que los vincula a la imagen corporativa del establecimiento. Incluso, agregó, se han formado agrupaciones de “captadores” de estos

jóvenes, las cuales, intermediando con el supermercado, han lucrado con esta situación. Otro problema adicional es que para muchas de estas personas esta actividad representa una verdadera oportunidad para trabajar y estudiar a la vez y, siendo ésta su primera experiencia laboral, muchos de ellos han asumido que estas condiciones de desempeño son normales o habituales y, por tanto, es dable esperar que en el futuro reproduzcan estas conductas y prácticas.

En ese sentido, destacó, a objeto de regularizar la situación descrita se encuentran actualmente en tramitación ante esta Comisión tres iniciativas de ley sobre el particular. Dos de ellas establecen que la relación jurídica existente entre un empaquetador y un supermercado debe ser concebida como un contrato de trabajo. Con todo, las propias organizaciones que representan a los empaquetadores han señalado que dicha normativa les desfavorecería, toda vez que, de consagrarse que dicho vínculo es de naturaleza laboral, se verían privados de una serie de beneficios sociales a que tienen acceso en la actualidad, como, por ejemplo, becas y subsidios. Además, podrían perder la flexibilidad horaria que este empleo les ofrece y que les permite compatibilizar esta actividad con los estudios. Asimismo, señaló, de establecerse el vínculo laboral como obligatorio, y tal como fue anunciado por la asociación gremial representativa de los supermercados, éstos podrían optar por implementar un sistema de empaque automatizado, eliminando, con ello, las plazas de trabajo que a ese respecto podrían ser ocupadas por las personas que en la actualidad se dedican a prestar dichas labores, al estimar que esta función no es fundamental en el ciclo productivo del supermercado.

Por tales motivos, añadió, se hizo necesario formular una tercera iniciativa legal dirigida a evitar las consecuencias negativas que podrían derivar de la consagración de la naturaleza laboral del vínculo jurídico existente entre los empaquetadores y los establecimientos comerciales respectivos, debiendo, en todo caso, adoptarse las medidas necesarias para solucionar la problemática de la precariedad que hoy viven esos grupos de trabajadores, reconociéndoles, en definitiva, una serie de derechos que hoy son vulnerados por parte de los supermercados. Para tales efectos, apuntó, la iniciativa propone el reconocimiento de una relación jurídica, aunque no de carácter laboral, de la cual surjan derechos y obligaciones para las partes. Sería una figura especialísima que permitiría regular la situación y, al menos, poner fin a los abusos, a pesar de no contemplar para ello el contrato de trabajo, como fue el deseo inicial de todos.

Coincidió en que la posterior presentación de indicaciones, recogiendo las aprensiones antedichas, permitirá mejorar la iniciativa y orientarla en la línea de protección que se ha expuesto.

Por último, expresó que le parecen inaceptables las aseveraciones de los representantes de los supermercados, quienes han señalado que, en el evento de consagrarse la vinculación laboral existente entre dichas empresas y los empaquetadores, se prescindiría de los servicios de éstos, mediante la implementación de un sistema de empaque automático, lo cual, indicó, parece una amenaza velada e improcedente.

Enseguida, la Honorable Senadora señora Allende señaló que se ha reunido con trabajadores que se dedican a realizar labores de empaque, quienes le han informado de una serie de abusos de que han sido objeto. En su opinión, añadió, dicha problemática debería resolverse mediante el establecimiento de un contrato de trabajo que regule la relación jurídica existente entre los empaquetadores y los supermercados. Lo anterior, subrayó, al amparo de lo resuelto por la propia Dirección del Trabajo, mediante el dictamen N° 5845/365, de 30 de noviembre de 1999, que estableció que “si se comprueba el hecho relativo a que un supermercado está recibiendo los beneficios de la prestación de servicios de un menor de edad que empaca los productos que vende el primero; y, a su vez, se comprueba que, además, el supermercado acepta dicha prestación de servicios ejerciendo potestad de mando respecto del menor, no cabe sino concluir presuntivamente que, en dichos casos, mediaría una relación jurídico laboral entre los menores empacadores y los supermercados que así operan”. Por tanto, destacó, dicho dictamen, que señala expresa y claramente que en estos casos hay un verdadero contrato de trabajo, debería considerarse como un antecedente que justifica la instauración de una normativa que reconozca la relación jurídica de índole laboral que existe entre los empaquetadores y los supermercados.

Sin perjuicio de lo anterior, señaló que, en su opinión, no sólo son lamentables las condiciones en que se desempeñan las personas en esta actividad, sino que, peor aún, también lo es esta suerte de advertencia que han hecho los supermercados en cuanto a prescindir de dichos servicios por la vía de implementar un sistema de auto empaque. Ello subrayó, constituye una verdadera presión, impropia de los tiempos que corren, en pleno siglo veintiuno, donde este tipo de anuncios -que más parecen amenazas- resultan obsoletos.

En ese sentido, dejó expresa constancia, para los efectos de la historia de la ley, de su preocupación y desagrado por situaciones de dicha naturaleza, ya que estas formas de presión son inaceptables, no las comparte y, más aún, a su juicio, no pueden inhibir ni obstaculizar la labor legislativa.

Asimismo, dejó constancia de que presta su conformidad a que se proceda de la manera propuesta, esto es, que se curse el proyecto en análisis -y no el de su coautoría que considera el reconocimiento de un contrato de trabajo- en el claro entendido de que se trata de dar un primer paso en la materia que permita poner fin a los abusos cometidos y garantizar las condiciones en que se ejerce esta actividad, adoptando todos los resguardos que sean necesarios al afecto, entre ellos, los más básicos, como por ejemplo, que estas personas ya no tendrán que pagar por cumplir los turnos ni por los uniformes que usan, y que podrán hacer uso de los servicios higiénicos y de los comedores del respectivo establecimiento. Ello, sin perjuicio de esperar que en un futuro próximo, la normativa sea más realista y equitativa en el reconocimiento de los derechos de quienes se desempeñan en este servicio. Insistió en que en estos casos existe una verdadera relación laboral, aun cuando no se reconozca todavía como tal. Enfatizó que éste es un contrato de trabajo, con todas las

características que le son propias, tales como la subordinación y dependencia o el cumplimiento de horario de ingreso y salida, entre otras circunstancias.

Con todo, habida cuenta de las eventuales implicancias negativas que podría generar actualmente para los empacadores la instauración de dicho régimen, y sin perjuicio de insistir en que, a su juicio, se está ante una relación jurídica contractual de naturaleza laboral, reiteró que es preciso acoger la presente iniciativa, con la esperanza que, en el futuro, dicho régimen laboral pueda ser consagrado.

El Honorable Senador señor Muñoz Aburto destacó que, en primer lugar, le parece pertinente la aprobación de la iniciativa en estudio. Señaló, luego, que quienes desarrollan las labores de empaque en establecimientos comerciales son, preferentemente, estudiantes, jefas de hogar y adultos mayores. Manifestó su preocupación ante la posibilidad de que estas personas pierdan su fuente de ingresos por legislar estableciendo para estos casos un vínculo laboral, aun cuando, a su juicio, claramente se trata de una relación de trabajo. Por ello, sostuvo, resulta preciso avanzar en el reconocimiento de los derechos de dichos sectores, a objeto de reconocer el nexo que, en los hechos, existe entre éstos y los supermercados, el cual, en su opinión, efectivamente es de subordinación y dependencia. En ese sentido, afirmó que no es su propósito proponer un régimen de desregulación o flexibilización laboral a propósito de este contrato sino, por el contrario, debe perseguirse el objetivo central dirigido a garantizar que los trabajadores tengan acceso a esta fuente de ingresos, con todos los resguardos que al respecto hayan de implementarse, lo cual debiera ser materia de la discusión en particular.

El señor asesor legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social señaló, a su turno, que en esta materia resulta de suyo relevante la discusión relativa a determinar si es que efectivamente la relación jurídica que media entre los empaquetadores y los supermercados es de naturaleza laboral. En ese sentido, añadió, el debate que se promueva al efecto es también muy importante para otros sectores productivos respecto de los cuales es muy complejo determinar la existencia de una relación contractual de tipo laboral, como ocurre, por ejemplo, en el ámbito forestal o ganadero.

Con todo, señaló, a propósito de la iniciativa de ley en análisis, resulta imperioso proteger la fuente laboral de los empaquetadores, para lo cual es preciso analizar un conjunto de temas de relevancia. En primer lugar, indicó que debe revisarse el tópico relativo a determinar si es posible que estudiantes de educación básica -que son menores de quince años de edad-, puedan ingresar a prestar estos servicios a los referidos establecimientos. En segundo lugar, señaló, es preciso introducir normas que aseguren que los adultos mayores que desarrollan labores de empaque no vean afectadas sus pensiones por el hecho de desempeñar dicho trabajo. En tercer lugar, sostuvo que debe analizarse qué ocurre con otras funciones distintas de aquéllas propias del servicio de empaque y que el empleador podría encargar a los trabajadores, tales como tareas de limpieza, orden u ornato, a objeto de determinar con claridad qué

labores deberán desarrollar esos trabajadores. Asimismo, indicó que es de importancia determinar con certeza la jornada que deberán cumplir estas personas, toda vez que podrían haber hipótesis de sobretiempo, que en materia laboral corresponderían a una jornada extraordinaria y que, al no ser cubiertas por un contrato de trabajo, podrían no ser pagadas.

Finalmente, expresó, también sería preciso revisar el régimen de responsabilidad civil aplicable al supermercado en relación a las conductas dañosas en las que, en el marco de las funciones propias de su cargo, puedan incurrir los empaquetadores, toda vez que, al no consagrarse una relación contractual de índole laboral, se enfrentaría una situación nueva que es necesario esclarecer y regular.

Concluyó señalando que la calificación de los casos descritos es muy compleja, ya que éstos revisten muchos signos de laboralidad, no obstante lo cual no serían reconocidos como tal atendidas las consecuencias a que ello podría dar lugar, por ejemplo, en cuanto a los beneficios sociales en riesgo o la incidencia de la nueva normativa en la empleabilidad. Es por ello, subrayó, que será necesario revisar y afinar el texto legal en examen.

La Honorable Senadora señora Rincón destacó el hecho de existir consenso en esta Comisión, como asimismo entre los Senadores que han promovido las diversas iniciativas de ley en este ámbito, de favorecer la tramitación del proyecto en estudio, a objeto de evitar la ocurrencia de situaciones abusivas que, a este respecto, resultan ser evidentes. Con todo, indicó que es preciso precaver una sobre regulación, la que, en el ámbito laboral, paradójicamente, crea condiciones que favorecen las malas prácticas.

Señaló que nuestro país permanentemente enfrenta el dilema de la sobre regulación en materia laboral atendida la necesidad de poner fin y evitar los abusos que se cometen. Este problema, apuntó, no se presenta en otras legislaciones del mundo, donde la sindicalización y la negociación colectiva efectivamente operan y son exitosas en la protección de los derechos de los trabajadores. En Chile, en cambio, ello no es así, y se genera la tendencia a sobre regular para llenar los vacíos legales que dan lugar a los abusos.

En este caso en particular, acotó, es posible coincidir en que este servicio de empaque no es una función de la esencia del giro del supermercado, sino que se ofrece para facilitar la atención al cliente como un servicio que le agrega valor a la actividad comercial del establecimiento.

En ese contexto, añadió, se debe favorecer el desempeño de los empaquetadores en sus labores, sobre todo considerando que, según ha podido constatar personalmente, en algunos supermercados dichas funciones han sido suprimidas al considerar que ellas no forman parte del proceso productivo propio de dichos establecimientos. Ello, apuntó, podría considerarse como un mecanismo directo o indirecto de presión que se ejerce al momento de abordar temas como éste, por cuanto, tras esos

anuncios empresariales, la solución legislativa operaría como una forma de eliminar estas plazas de trabajo, lo cual se apartaría por completo de la voluntad del legislador. Subrayó que es importante avanzar en esta materia, aun cuando esta relación jurídica que, a todas luces reviste carácter laboral, no logre todavía ser reconocida como tal. Sin embargo, indicó, debe resguardarse el vínculo que une a los empaquetadores con los supermercados, toda vez que quienes se dedican a esa actividad generalmente pertenecen a sectores vulnerables, tales como estudiantes o adultos mayores.

Destacó que detrás de este análisis hay una reflexión profunda que asumir, donde habrá que dilucidar, por ejemplo, si esta protección normativa se concebirá en función de la actividad propiamente tal o de las personas que la ejercen, así como también habrá que analizar los límites de la responsabilidad del supermercado, entre otros importantes temas. En ese sentido, coincidió en que es preciso revisar los asuntos que ha indicado el señor asesor legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, tópicos todos que han de ser estudiados en la discusión en particular que deberá verificarse al efecto.

Bajo esta perspectiva, requirió la colaboración del Ejecutivo para la elaboración de las indicaciones que resulten necesarias en el proceso de mejorar el texto de la iniciativa legal.

Por último, hizo entrega a los integrantes de la Comisión de un documento preparado, a petición suya, por la Biblioteca del Congreso Nacional, referido a las tres iniciativas legales actualmente en trámite sobre la materia. Dicho documento fue debidamente considerado por los miembros de la Comisión, y se contiene en un Anexo único que se adjunta al original de este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de esta Comisión.

- Puesto en votación en general el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señora Rincón, y señores Bianchi, Muñoz Aburto y Uriarte.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene a honra proponeros aprobar el proyecto de ley en informe, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo único.- Incorpórase en el Código del Trabajo el siguiente artículo 8° bis, nuevo:

“Artículo 8° bis.- No dan origen a un contrato de trabajo los servicios de empaque o embalaje de los productos que un

supermercado o establecimiento comercial venda directamente al público, siempre que estos servicios sean realizados por estudiantes de instituciones de educación básica, media y superior, personas con discapacidad, o personas que hayan cumplido la edad legal para jubilarse o que se encuentren pensionadas. El estipendio o propina pagada por dicho público a quienes desarrollan las actividades aquí señaladas, no constituirá remuneración ni renta para efecto legal alguno.

El supermercado o establecimiento comercial no podrá cerrar, retener o compensar cantidad alguna por desarrollar los servicios descritos en el inciso primero ni tampoco podrá cobrar por el uniforme o implementos de seguridad o que sean necesarios para la prestación de tales servicios.

El establecimiento de que se trate estará obligado a mantener un registro actualizado trimestralmente del número de personas que preste los servicios de empaque o embalaje señalados en el inciso primero, especificando el nombre, cédula de identidad, fecha de nacimiento y domicilio de éstos. Adicionalmente, en caso de tratarse de personas menores de 18 años y mayores de 15 años, el registro deberá especificar la autorización de quien tenga a su cargo el cuidado personal del menor, con indicación del nombre, cédula nacional de identidad, domicilio y establecimiento educacional. En el caso de servicios prestados por estudiantes, deberá incorporar al respectivo registro el certificado que acredite la calidad de alumno regular.

El establecimiento de que se trate estará obligado a otorgar un seguro para cobertura de enfermedades y accidentes que puedan sufrir quienes presten los servicios descritos en el inciso primero y deberá permitirles el uso de las instalaciones comunes y sanitarias utilizadas por sus trabajadores y los de contratistas y subcontratistas y deberá proveerles sin costo el uniforme si lo exige la empresa como uso obligatorio.

El establecimiento podrá organizar y distribuir los horarios de la prestación del servicio, no pudiendo afectar los horarios de estudio, cuando corresponda.

La prestación de servicios de empaque o embalaje que no cumpla con lo dispuesto en este artículo se regirá por las reglas generales establecidas en este Código.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 22 de junio y 6 de julio de 2011, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Rincón González (Presidenta), y señores Carlos Bianchi Chelech, Carlos Ignacio Kuschel Silva, Pablo Longueira Montes y Pedro Muñoz Aburto; y en sesión celebrada el 7 de septiembre de 2011, con asistencia de los Honorables Senadores señora Ximena Rincón González (Presidenta), y señores Carlos Bianchi Chelech, Carlos Ignacio Kuschel Silva, Pedro Muñoz Aburto (Isabel Allende Bussi) y Gonzalo Uriarte Herrera.

Sala de la Comisión, a 13 de septiembre de 2011.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE DERECHOS DE EMPAQUETADORES DE SUPERMERCADOS U OTROS ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES.
(Boletín Nº 7.592-13)

I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** fundamentalmente, disponer que los servicios de empaque o embalaje de productos de un supermercado u otro establecimiento comercial que venda directamente al público, no darán origen a un contrato de trabajo, cuando tales servicios sean prestados por estudiantes, por personas con discapacidad, o por quienes hayan cumplido la edad legal para pensionarse o se encuentren pensionados. Asimismo, persigue establecer los derechos y obligaciones a que dicha prestación de servicios dará lugar.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general (4x0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.

V. **URGENCIA:** simple.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señor Carlos Bianchi Chelech, señora Ximena Rincón González, y señores Francisco Chahuán Chahuán, José Antonio Gómez Urrutia y Pedro Muñoz Aburto.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** ---

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 13 de abril de 2011.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.

XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** el Código del Trabajo.

Valparaíso, 13 de septiembre de 2011.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -