Boletín Nº 12.550-13

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Sandoval, señoras Aravena y Ebensperger, y señores Bianchi y Durana, que consagra un porcentaje mínimo de trabajadores locales en las empresas de las regiones extremas del país, en la forma que indica.

I.- IDEAS GENERALES.

Como sabemos, el trabajo constituye uno de los ámbitos del mundo público más importantes para el desarrollo económico y social de un país, región, provincia y comuna. A través esta actividad, las personas pueden desarrollar sus capacidades destinadas a cultivar los aspectos principales para todo ser humano, a saber: su vida personal y familiar. Es por ello, que el trabajo posibilita no sólo el mejoramiento de las condiciones económicas de una determinada comunidad, sino que también genera las condiciones para un mejor desenvolvimiento social, espiritual y material de las personas.

Desde el punto de vista constitucional, lo aseverado en el párrafo precedente se refleja en un conjunto de normas y mandatos que el constituyente promueve como elemento central en las políticas públicas del Estado y que constituyen parte relevante del plan de gobierno y administración de los gobiernos centrales. De acuerdo a ello, el inciso 4° del artículo 1° de nuestro texto constitucional establece que "el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece". En base a esta disposición el estado y, particularmente, la administración, tiene el deber de promover acciones, plasmadas en planes, políticas y programas tendientes a contribuir al establecimiento de las condiciones sociales que permitan a la comunidad alcanzar el bien común.

Junto a lo anterior, el artículo 19 Número 16 de nuestra Carta Fundamental prescribe el derecho de toda persona a "la libertad de trabajo y su protección" consagrando en tal ámbito que "toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución". Además el constituyente

se encarga de aseverar que "se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos".

A partir de la disposición última citada, nuestra Constitución establece una hipótesis de excepción y que se encuentra vinculada a la nacionalidad de los trabajadores, principalmente por razones de política legislativa, entendida ésta como una herramienta destinada a fomentar la utilización y promoción de trabajadores nacionales, cuestión que recoge los artículos 19 y 20 del Código del Trabajo. De esta manera las indicadas disposiciones, particularmente el artículo 19 de este código prescribe que "el ochenta y cinco por ciento a lo menos, de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador será de nacionalidad chilena".

En materia de nacionalidad de los trabajadores, nuestra normativa ha establecido un espacio del 85 por ciento de fuerza laboral nacional, cómputo que de todas maneras se refiere a aquellas entidades que tengan un número superior a 25 trabajadores, sin perjuicio de lo anterior no existe en nuestro derecho positivo normativas que se hagan cargo de la especial situación que vienen regiones o provincias aisladas de nuestro país en donde la actividad económica requiere del esfuerzos de sus comunidades locales, no sólo por el hecho de pertenecer a ellas, sino para promover otros valores nacionalmente plausibles como es el caso de promover una mayor densidad poblacional, incorporar mayor capacitación de los trabajadores locales, promover la industria local, enriquecer la cultura, entre otros elementos sumamente importantes que también ameritan consideración.

Por otra parte, el fenómeno de la fuga de cerebros a Santiago y otros grandes centros urbanos de nuestro país, se erige como un inconveniente que debemos afrontar con toda la seriedad y voluntad política con el objeto de aumentar los incentivos para que nuestra población no abandone esta zona con grandes potencialidades en los diversos ámbitos de la economía, tales como la pesca, el turismo, la minería, entre otros ámbitos de vital importancia para nuestro desenvolvimiento.

En este ámbito, como se indicó, no apreciamos normas legales o reglamentarias que promuevan la contratación local de mano de obra. Desde un punto de vista normativo la bonificación a la contratación de mano de obra en zonas extremas del país, establecida por la ley 19.853 constituye quizá el único esfuerzo legislativo en torno a contextualizar el problema de trabajo en las zonas extremas, cuya finalidad central es promoverlo con una cara local.

La ley 19.853, definió entonces, que para las regiones de Tarapacá, Los Lagos, Aysén y las provincias de Chiloé y Palena existiría un beneficio consistente en el pago al empleador de una suma equivalente al 17 por ciento de las remuneraciones imponibles de los trabajadores. Para ello, la ley exige -entre los requisitos- que el trabajador tenga domicilio y trabajo permanente en la región o provincia respectiva, siempre que las cotizaciones previsionales del trabajador se encuentren al día.[1]

Es por lo anterior, que en nuestro derecho laboral existen normas generales para todos los habitantes de la nación, sin embargo escasos ejemplos encontramos de fomentar el trabajo local en regiones aisladas. Es por ello, que un ejemplo de excepción a esta norma es el establecido en la ley 19.853 y que concede bonificaciones a la mano de obra en zonas extremas en donde uno de los requisitos es precisamente que los trabajadores mantengan domicilio en la zona donde se opera el beneficio

Es por lo anterior, que el presente proyecto de ley promueve la contratación de mano de obra en las zonas extremas, estableciendo una norma similar a la contemplada en el artículo 19 del Código del Trabajo, esto estableciendo un mínimo de trabajadores locales respecto de aquellas empresas asentadas en la región de Aysén.

II.- CONSIDERANDO.

1. Que, la Región de Aysén representa una de las localidades de Chile con mayor potencial económico, social y cultural. Junto con lo anterior, uno de

[1] Asesoría Técnica Parlamentaria, Bonificación a la contratación de mano de obra en zonas extremas del país, Biblioteca Congreso Nacional, página 1.

los problemas de mayor importancia, y que atañe directamente nuestra región, lo constituye el profundo aislamiento que viven cientos de familias aiseninas, que las ha condicionado a la postergación económica y social, supeditando a éstas a la emigración a otros centros más poblados, o bien, generando un proceso de fraccionamiento al interior de las familias que las ha obligado a enviar a sus hijos a establecimientos educacionales que se encuentran en otras localidades de nuestro país, habida consideración de la escasa oferta educativa y laboral en Aysén.

2. Que, creemos que este tópico representa aspectos de singular relevancia en el Chile del siglo XXI tomando en consideración que nuestro país requiere por fin lograr el desarrollo económico y social que se merece. Para lograr esa meta Chile debe caminar por la senda de la integración en todos sus aspectos, esto es, en el orden territorial, social, económico y cultural y este plano la integración y desarrollo de sus zonas extremas requiere de acciones legislativas claras y conducentes al otorgamiento de mejore4s condiciones de vida por parte de los habitantes de estas localidades.

3. Que, esta normativa apunta a quebrar una lógica centralista de nuestras disposiciones, que no miran la extrema situación por la que atraviesan vastas zonas de nuestro país que no cuentan con las condiciones para el desarrollo armónico de todos sus componentes sociales.

4. Que, es por ello que se requiere consagrar una normativa que impulse el trabajo de los aiseninos promoviendo abrir espacios para que la población no emigre a otras localidades de nuestro país sino que despliegue sus talentos y capacidades en Aysén, Tarapacá, Los Lagos y las provincias de Chiloé y Palena. Al respecto la Contraloría General de la república en dictamen N° 78617, de diciembre de 2010, establece que los trabajadores de las empresas cuyos empleadores opten por tal beneficio, deben tener domicilio y trabajo permanente en la región o provincia favorecida y no una mera residencia accidental y, asimismo, tienen que desarrollar sus labores en forma estable y habitual en esos territorios, pues el objetivo de la ley al

establecer tal franquicia ha sido, precisamente, fomentar la contratación de personas en las respectivas zonas"[2]

[2] Dictamen Contraloría General de la República N° 78617, de diciembre de 2010, en relación con el requisito de domicilio contemplado en la ley 19.853 sobre Bonificación a la Contratación en Zonas Extremas.

5. Que, en suma la moción parlamentaria aspira al incremento de nuestras potencialidades económicas, desde una perspectiva local, fomentando con ello nuestra capacidad productiva y de trabajo tan necesaria en nuestro país, que cuenta como desafío la descentralización y la promoción de nuestras zonas extremas, particularmente de nuestro extremo sur y en específico de la región de Aysén.

III.- CONTENIDO DEL PROYECTO.

De acuerdo a las consideraciones indicadas el presente proyecto de ley establece un porcentaje mínimo de trabajadores locales que sirvan a un mismo empleador en las zonas extremas de Chile.

IV.- PROYECTO DE LEY.

Artículo Único: "A lo menos el 60 por ciento de los trabajadores que sirvan a un mismo empleador en las regiones extremas de Chile, deberán mantener su domicilio permanente en la zona"

Artículo Transitorio: "La norma establecida en esta ley tendrá un período de vacancia de 90 días contados desde su publicación"