INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que modifica el Código del Trabajo, con el fin de establecer una multa para el caso de contravención de la jornada laboral legal o pactada.

BOLETIN Nº 5.313-13.

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Senadores señores Andrés Allamand Zavala, Alberto Espina Otero, José García Ruminot, Baldo Prokuriça Prokuriça y Sergio Romero Pizarro.

Os hacemos presente que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, la Comisión discutió en general y en particular esta iniciativa de ley, por tratarse de un proyecto de artículo único y, acordó, unánimemente, proponer al Excelentísimo señor Presidente que en la Sala sea considerado del mismo modo.

A la sesión en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley asistieron, además de sus miembros, el Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Osvaldo Andrade, acompañado por su asesor legislativo, señor Francisco Del Río.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Desincentivar la infracción de las normas sobre jornada de trabajo, mediante el establecimiento de un sistema de multas progresivo en relación a la cantidad de horas en que se infringe el término de la jornada ordinaria o extraordinaria.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

- El Código del Trabajo.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Los autores de la Moción que da origen a esta iniciativa de ley, en fundamento de la misma, señalan que el Código del Trabajo establece un conjunto de reglas claras e identificables sobre la distribución de la jornada laboral, diaria y semanal, siendo el elemento ordenador de la misma, la salud ocupacional del trabajador y el lugar que la relación trabajo - familia debe tener en cualquier ordenamiento basado en principios de respeto a la persona del trabajador.

Sin embargo, advierten, una realidad que no se puede desatender, es el hecho de que más de la mitad de todas las denuncias en las Inspecciones del Trabajo y de las multas que este organismo cursa, versan sobre infracciones a las normas relativas a la jornada de trabajo, especialmente en lo que dice relación con la hora de término de la jornada, es decir, respecto del exceso de jornada diaria y semanal.

En efecto, explican, es frecuente la denuncia de que el trabajador es obligado o inducido a marcar su retiro a una hora y, posteriormente, es conminado a seguir prestando servicios, especialmente en el comercio, bajo el expediente de que se debe atender a los clientes que aún se encuentran dentro del local. Ello acontece, aun cuando las horas de exceso se paguen mediante un bono anexo a la remuneración.

Añaden que, adicionalmente, la hora de cierre no siempre implica la hora de descanso para el trabajador, ya que junto con atender a los últimos clientes rezagados, debe realizar inventarios, cuadrar cajas, ordenar mercaderías y otras funciones que, en definitiva, implican que su hora de salida se dilata por dos o tres horas más de lo pactado y legalmente permitido.

Concluye la Moción destacando que, por las razones expuestas, se presenta esta iniciativa legal, la cual está orientada a establecer un fuerte desincentivo a la infraccionalidad de las normas sobre jornada de trabajo, mediante el establecimiento de un sistema de multas

progresivo en relación a la cantidad de horas en que se infringe el término de la jornada ordinaria o extraordinaria pactada.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

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

“ARTÍCULO ÚNICO.- Para agregar los siguientes incisos finales al artículo 32 del Código del Trabajo:

“Las labores inherentes al cierre diario del local o establecimiento de la empresa, como la atención de sus últimos clientes, inventarios, orden de mercaderías, herramientas o insumos u otras actividades de carácter similar, deberán ser desarrolladas según lo disponga el empleador, pero dentro de la jornada ordinaria o extraordinaria de trabajo según el caso, no pudiendo excederse por estas razones la jornada legal o pactada.

Si se constatare que uno o más trabajadores han continuado prestando servicios después de la jornada legal o pactada, habiendo o no registrado su salida en conformidad al artículo siguiente, el empleador deberá pagar una multa a beneficio fiscal de 50 UTM por cada hora de exceso y fracción superior a media hora.”.”.

Cabe señalar que el artículo 32 del Código del Trabajo -sobre el cual incide el proyecto de ley en informe-, regula las horas extraordinarias y el pago de las mismas. Por su parte, el artículo 33 del mismo Código -al cual hace mención la norma del proyecto-, se refiere al sistema de control de asistencia. Para una más adecuada comprensión de la iniciativa legal en análisis, ambas normas citadas se transcriben a continuación:

“Artículo 32. Las horas extraordinarias sólo podrán pactarse para atender necesidades o situaciones temporales de la empresa. Dichos pactos deberán constar por escrito y tener una vigencia transitoria no superior a tres meses, pudiendo renovarse por acuerdo de las partes.

No obstante la falta de pacto escrito, se considerarán extraordinarias las que se trabajen en exceso de la jornada pactada, con conocimiento del empleador.

Las horas extraordinarias se pagarán con un recargo del cincuenta por ciento sobre el sueldo convenido para la jornada

ordinaria y deberán liquidarse y pagarse conjuntamente con las remuneraciones ordinarias del respectivo período. En caso de que no exista sueldo convenido, o éste sea inferior al ingreso mínimo mensual que determina la ley, éste constituirá la base de cálculo para el respectivo recargo.

No serán horas extraordinarias las trabajadas en compensación de un permiso, siempre que dicha compensación haya sido solicitada por escrito por el trabajador y autorizada por el empleador.”.

“Artículo 33. Para los efectos de controlar la asistencia y determinar las horas de trabajo, sean ordinarias o extraordinarias, el empleador llevará un registro que consistirá en un libro de asistencia del personal o en un reloj control con tarjetas de registro.

Cuando no fuere posible aplicar las normas previstas en el inciso precedente, o cuando su aplicación importare una difícil fiscalización, la Dirección del Trabajo, de oficio o a petición de parte, podrá establecer y regular, mediante resolución fundada, un sistema especial de control de las horas de trabajo y de la determinación de las remuneraciones correspondientes al servicio prestado. Este sistema será uniforme para una misma actividad.”.

Al iniciarse el estudio de esta iniciativa legal, el Honorable Senador señor Allamand, en su calidad de coautor de la misma, reiteró los fundamentos expresados en la Moción, destacando que se trata de dar una solución a los casos en que se obliga al trabajador a permanecer en el lugar de trabajo, más allá de la jornada laboral, superando incluso las horas extraordinarias, sin pagarle remuneración alguna por dicho concepto.

Recordó que este proyecto de ley surgió de la inquietud manifestada al respecto por los trabajadores del sector comercial, quienes, con frecuencia, se ven enfrentados a la obligación de continuar trabajando, excediendo la jornada laboral -legal o pactada- que les corresponde cumplir, y aun cuando, incluso, hayan registrado su hora de salida.

Conforme a lo anterior, apuntó, la iniciativa de ley contempla que las labores destinadas al cierre diario del local o establecimiento de la empresa -las cuales describe en forma meramente enunciativa-, deberán ser desarrolladas según lo disponga el empleador, pero siempre dentro de la jornada ordinaria o extraordinaria de trabajo. Asimismo, prescribe que, con motivo de tales labores, no podrá excederse la jornada laboral, legal o pactada.

Al mismo tiempo, agregó, se propone sancionar al empleador que incurra en infracción de la jornada de trabajo, con una multa,

a beneficio fiscal, equivalente a cincuenta unidades tributarias mensuales, por cada hora de exceso y fracción superior a media hora.

Esta propuesta, acotó, resuelve no sólo los casos en que el trabajador es compelido a continuar prestando servicios más allá de la jornada laboral diaria, sino que también aquellos casos en que incluso se le obliga a registrar su salida, para luego continuar trabajando, evitando, de ese modo, que quede constancia del tiempo laborado en exceso e impidiendo que ello derive en el pago de remuneraciones por las horas extras y por las que superan a éstas. Concluyó destacando que la normativa permitirá resolver, por ejemplo, las situaciones anómalas que a este respecto se verifican en el comercio, en supermercados, en restaurantes, etcétera.

El Honorable Senador señor Letelier señaló compartir la preocupación por solucionar la problemática planteada. Sin embargo, manifestó sus aprensiones desde diversas perspectivas. En primer lugar, consultó el fundamento de establecer una norma como la propuesta, toda vez que actualmente el empleador está impedido de obligar a sus trabajadores a continuar prestando servicios más allá de la respectiva jornada laboral, sin mediar el pago de horas extraordinarias. Estas últimas, además, están limitadas en su extensión.

En segundo término, indicó, hay que aclarar que el proyecto se refiere a dos situaciones distintas. Por una parte, apunta al caso de los trabajadores que continúan prestando servicios más allá de su jornada laboral -ordinaria y extraordinaria, e incluso superando esta última-, y, por otra parte, comprende el caso de los trabajadores que son obligados a registrar su salida, para luego continuar trabajando, pero sin generar el pago de horas extras. Ambas situaciones, enfatizó, deben quedar claramente tipificadas en la norma legal.

Finalmente, sugirió revisar la ubicación que se quiere dar a la disposición en análisis, por cuanto, a su juicio, incorporarla como nuevos incisos del artículo 32 del Código del Trabajo -referido a las horas extraordinarias-, no parece ser lo más adecuado, máxime cuando los sistemas de control de asistencia se encuentran regulados en el artículo 33 del mismo Código.

El Honorable Senador señor Allamand, en fundamento de la Moción, hizo presente que el artículo 477 del Código del Trabajo contempla el sistema general de sanciones, disponiendo que las infracciones cometidas a las normas laborales serán castigadas con una multa de una a veinte unidades tributarias mensuales, según la gravedad de la infracción y en tanto no tengan asignada una sanción especial. El proyecto de ley, por su parte, viene a establecer precisamente una sanción especial, más severa, para los casos de contravención a la jornada laboral.

El asesor legislativo del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social manifestó que el Ejecutivo comparte la propuesta contenida en el proyecto de ley en análisis, en razón de los siguientes fundamentos.

Primero, porque contempla una tipificación de las labores anexas a los servicios para los cuales el trabajador es contratado. A este respecto, añadió, actualmente la normativa es muy imprecisa y, por tanto, la materia ha quedado sujeta al criterio de intérpretes y fiscalizadores. Sin embargo, advirtió, es un hecho que, normalmente el empleador justifica el exceso de jornada de trabajo en virtud de la necesidad de ejecutar ciertas labores que no corresponden a los servicios contratados propiamente tales, pero que, técnicamente, constituyen la forma de operar en el rubro, como por ejemplo lo son las tareas indispensables para el cierre diario del local o establecimiento. Es así como se excusan argumentando que se trata de extensiones no imputables a la jornada de trabajo y que, como tales, no constituyen una infracción a las normas sobre jornada laboral. Incluso, enfatizó, se ha llegado el extremo de sostener que si el local o establecimiento se encuentra cerrado al público, se entiende que la jornada laboral diaria ha concluido, aun cuando, en los hechos, los trabajadores permanezcan al interior del lugar y continúen prestando servicios.

En consecuencia, añadió, existe un vacío legal en esta materia, lo cual ha motivado, en más de una oportunidad, el debate en sede judicial para la interpretación de lo que debe entenderse por exceso de jornada de trabajo.

En ese contexto, destacó, resulta valioso que la iniciativa legal proporcione una tipificación no cerrada en torno a estas labores anexas, las que, por tanto, pasarían a quedar contempladas expresamente en la ley, llenando el referido vacío legal y, además, estableciendo la obligación de cumplir dichas tareas dentro de la jornada laboral, ordinaria o extraordinaria.

Por otra parte, agregó, también resulta pertinente la norma propuesta desde la perspectiva de la sanción que impone para el caso de contravención. En efecto, explicó, las multas que contempla el Código del Trabajo en su régimen sancionatorio general, pueden fluctuar entre una y veinte unidades tributarias mensuales, dependiendo de la gravedad de la infracción. El proyecto, en cambio, considera una sanción mucho más severa, por cuanto dispone una multa de cincuenta unidades tributarias mensuales por cada hora -y fracción superior a media hora-, de exceso de jornada laboral. Lo anterior, representará un verdadero desincentivo a cometer la infracción, por cuanto, normalmente, en estos casos, la jornada se extiende por varias horas, y ello, con esta norma, significará una multa realmente cuantiosa que solventar.

Asimismo, esto evitará que se continúe con el fraude derivado de registrar la salida de los trabajadores y obligarlos a seguir prestando servicios, sin pagar las horas extras, las cuales, muchas veces, se encubren con el pago de un supuesto bono que no alcanza, ni con mucho, a lo que habrían sido las remuneraciones devengadas por una jornada extraordinaria propiamente tal. En consecuencia, apuntó, también a este respecto el proyecto avanza en el sentido correcto, en cuanto genera un importante efecto disuasivo para este tipo de contravenciones a la ley laboral. Con ello, concluyó, tras la aprobación de la ley, es dable esperar una considerable disminución de las infracciones registradas en este ámbito.

La Comisión compartió el objetivo de esta iniciativa legal, dado el innegable beneficio que representa para los trabajadores que, habiendo cumplido su jornada laboral, se ven compelidos a continuar prestando servicios más allá de su obligación legal o contractual, sin recibir retribución económica alguna por dicho concepto y en desmedro de su vida personal y familiar. Asimismo, estimó que esta norma proporcionará un instrumento eficaz para poner fin a dicha irregularidad.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado, por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Allamand, Letelier y Muñoz Aburto.

A continuación, los miembros de la Comisión estuvieron contestes en que, atendido el tenor del proyecto y el objetivo trazado por el mismo, resulta más apropiado consagrar la norma propuesta como una disposición nueva en el Código del Trabajo, signada como artículo 33 bis, a continuación del artículo 33 del referido Código, el cual regula los sistema de control de asistencia y cumplimiento de jornada laboral.

- Conforme a lo anterior, vuestra Comisión aprobó en particular el proyecto, con la modificación descrita y otras de carácter meramente formal, por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Allamand, Letelier y Muñoz Aburto.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En conformidad con los acuerdos adoptados, vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de proponeros la aprobación del proyecto de ley en informe, en los siguientes términos:

PROYECTO DE LEY:

"Artículo único.- Incorpórase al Código del Trabajo, el siguiente artículo 33 bis, nuevo:

"Artículo 33 bis.- Las labores inherentes al cierre diario del local o establecimiento de la empresa, como la atención de sus últimos clientes, inventarios, orden de mercaderías, herramientas o insumos u otras actividades de carácter similar, deberán ser desarrolladas según lo disponga el empleador, pero dentro de la jornada ordinaria o extraordinaria de trabajo según el caso, no pudiendo excederse por estas razones la jornada legal o pactada.

Si se constatare que uno o más trabajadores han continuado prestando servicios después de la jornada legal o pactada, habiendo o no registrado su salida en conformidad al artículo anterior, el empleador deberá pagar una multa a beneficio fiscal de cincuenta unidades tributarias mensuales por cada hora de exceso y fracción superior a media hora.".".

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 5 de diciembre de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Pedro Muñoz Aburto (Presidente), Andrés Allamand Zavala y Juan Pablo Letelier Morel.

Sala de la Comisión, a 11 de diciembre de 2007.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DEL TRABAJO, CON EL FIN DE ESTABLECER UNA MULTA PARA EL CASO DE CONTRAVENCIÓN DE LA JORNADA LABORAL LEGAL O PACTADA.
(Boletín Nº 5.313-13).

I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** desincentivar la infracción de las normas sobre jornada de trabajo, mediante el establecimiento de un sistema de multas progresivo en relación a la cantidad de horas en que se infringe el término de la jornada ordinaria o extraordinaria.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (3x0).

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

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

V. **URGENCIA:** no tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Moción de los Honorables Senadores señores Andrés Allamand Zavala, Alberto Espina Otero, José García Ruminot, Baldo Prokuriça Prokuriça y Sergio Romero Pizarro.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.

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

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 5 de septiembre de 2007.

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

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

Valparaíso, 11 de diciembre de 2007.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -