Modifica el Código del Trabajo, con el objeto de fijar criterios para la autorización de sistemas excepcionales de distribución de jornadas de trabajo y descansos en el sector minero

Boletín N°12518-13

Fundamentos

1.- En nuestro país no existe un estatuto laboral específico para la minería, a diferencia de lo que se puede observar en la experiencia comparada de países como Australia, España o Perú, los que cuentan con una regulación o estatuto específico para los trabajadores del sector minero, abordando sus diversas especiales características como de sus especiales condiciones de trabajo (como las jornadas laborales) y las prácticas sindicales. [1] Sin perjuicio de lo anterior, esta actividad se somete de manera general a las normas del Código del Trabajo, el cual a su vez contempla diversas instituciones que permiten darle, en mayor o menor grado, cierta flexibilidad a las normas laborales, como las excepciones al descanso semanal o la autorización de sistemas excepcionales de distribución de jornadas de descanso, que contempla el articulo del artículo 38 del Código del Trabajo.

Esta disposición, según ha delineado la Dirección del Trabajo, habilita a las partes a pactar jornadas especiales de trabajo en casos calificados, que justifique la autorización de un sistema especial de jornada, y no meras adecuaciones funcionales que no den cuenta de la imposibilidad de aplicar las reglas generales que rigen la jornada laboral. [2] En tal sentido, cabe recordar que la norma contenida en los últimos incisos del artículo 38, fue incorporada por el artículo primero, N°23 de la ley N°18.372, la que no tuvo como objetivo aumentar la flexibilidad de la ley laboral como, sino limitar la flexibilidad por medio de la facultad que se brinda al Director del Trabajo.

[1] Para mayor información ver: Informe de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional titulado “Estatuto laboral minero en la legislación extranjera”.

[2] Lineamientos administrativos de la aplicación del precepto han evolucionado a partir de la Orden de Servicio N°4 de 1985; N° 6 de 1997; y N°10 de 1997. Por su lado el Dictamen N°2480 de 1997.

Sin embargo, y si bien entendemos que los sistemas de turnos brindan excepcionalmente al trabajador y al empleador la posibilidad de alternar un determinado número de días de trabajo con otros de descanso, lamentablemente esta excepcionalidad se ha extendido al punto de convertirse en la regla de las faenas mineras, en donde los turnos más utilizados superan los siete días de trabajo por siete días de descanso, de cuatro días de trabajo por tres de descanso, cinco días de trabajo por dos de descanso y hasta diez días de trabajo por cuatro de descanso, entre otros.

En efecto, al tratarse de una potestad discrecional la autoridad administrativa, esta solo ha sido estructurada formalmente a través de órdenes de servicios y dictámenes de la Dirección del Trabajo, pero han resultado insuficientes para frenar el generalizado fenómeno de los "trabajadores conmutados de larga distancia", entendiendo por tales a aquellos que trabajan en una determinada comuna, pero que viven en otra, habitualmente muy lejana de donde se realizan o se prestan funciones o los servicios contratados.

Por ello, y aun cuando esta figura pueda resultar económicamente eficiente para la empresa (al aprovechar la economía de escala asociada a los sistema excepcionales de distribución de la jornada de trabajo y descaso), esta práctica significa, estancar el desarrollo de su entorno. Dado que las ciudades y regiones que alojan a estas empresas, ven mermado su crecimiento, al no producirse las condiciones exógenas que generalmente se esperan u asocian a la demanda de bienes y prestación de servicios de los trabajadores de las empresa que ahí residen y que difícilmente se lograra revertir, si los trabajadores residen junto a sus familias en un lugar distinto al lugar donde trabajan o prestan efectivamente servicios. Siendo ello, solo gracias, a la autorización de sistemas excepcionales de distribución de jornadas laborales.

Por el contrario, cuando los trabajadores viven en el entorno de su trabajo, no solamente permiten que las ciudades perciban los gastos que ellos realizan en su diario vivir, sino que también se perciben los ingresos generados por los impuestos territoriales, generando (así mismo) demanda por bienes y servicios que permite un bienestar general mayor en la región, los que pueden ir desde más y mejores hospitales hasta cuestiones triviales que repercuten directamente en la calidad de vida de sus habitantes.

Este fenómeno afecta particularmente al desarrollo económico de la Región de Antofagasta, capital minera del país, en especial su empleabilidad. Ello, si consideramos que aun cuando esta región posee los mayores yacimientos cupríferos del mundo, no se logra explicar porque existe una tasa de 10,0% de desocupación regional, según estimo la última medición del empleo correspondiente al periodo

trimestral de diciembre 2018- febrero 2019, del Instituto Nacional de Estadísticas.[3]

Desmedro, al que debemos sumar la situación que experimentan los municipios en la recolección de impuestos territoriales producto de la conmutación. Perdida que tratándose del municipio de Antofagasta se estima entre los 900 y 2.000 millones anuales lo que deja de percibir sus arcas por este concepto. [4]

Además de los efectos económicos, debemos considerar el impacto que los turnos excesivamente largos y los extensos tiempos de traslado producen en la rutina y la vida familiar de los trabajadores, al ausentarse por largos periodos de tiempo de su hogar y seres queridos, mermando irreversiblemente sus relaciones familiares en el largo plazo. Relaciones, que deben ser resguardadas a la luz del reconocimiento constitucional de la familia y su protección como núcleo fundamental de nuestra sociedad. Razones por las cuales tenemos el deber de por un sistema de turnos que resulte pertinente con este reconocimiento y la protección de la vida familiar que se desprende del artículo primero de nuestra Carta Fundamental.

En este sentido, la gran minería es la que produce un mayor impacto debido a la utilización generalizada de jornadas especiales para con sus trabajadores, donde los turnos han avanzado hacia aquellos que van de siete o más días, aun cuando resulte cercana la faena o no se justifique su utilización, existiendo en la región cada vez más faenas, pero menos trabajadores de la minería viviendo en ella.

Surge entonces la imperiosa necesidad de afrontar esta situación, armonizando el interés legítimo de la empresa e incentivar que los trabajadores vivan en el entorno donde trabajan, analizando y revisando nuestra legislación laboral, a fin de compatibilizar estos intereses y reforzar el sentido de excepcionalidad de la autorización de sistemas excepcionales de distribución de las jornadas de trabajo y de descanso en el sector minero.

Idea matriz y contenido de la iniciativa legal

La iniciativa legal tiene por objeto reforzar el carácter excepcional que debe tener la autorización de sistemas de distribución de jornadas de trabajo y descansos que efectúa el Director del Trabajo Regional, con el objeto de que solo proceda respecto de casos efectivamente excepcionales, que requieren un tratamiento o flexibilización distinta de la jornada de trabajo ordinaria, atendida las especiales características de la prestación del servicio o las labores que justifican la fiscalización caso a caso de la autoridad administrativa.

---

[3] Boletín Estadistico Trimestral, Región de Antofagasta, del 29 de marzo de 2019. Disponible en sitio web: http://www.ineantofagasta.cl/archivos/files/pdf/Empleo/2019/TriMov_12_2018_02_2019.pdf

[4] Según se desprende del estudio efectuado en el año 2013 por los académicos de la Facultad de Economía y Administración, de la Universidad Católica del Norte Sr. Dusan Paredes e Iván Jamett Sasonov.

Con ello, se busca evitar que los sistemas excepcionales de distribución de jornadas de trabajo se utilicen desproporcionadamente en el sector minero y se proceda solo para los casos que efectivamente está prevista la norma, acotado para casos especiales que requieren de un tratamiento distinto.

Por consiguiente y a fin de cumplir tal cometido, el proyecto de ley pretende incorporar en el inciso séptimo, del artículo 38 del Código del Trabajo, una serie de criterios que deberán orientar el carácter excepcional de la autorización administrativa, a la hora de resolver y justificar suficientemente la solicitud de distribución excepcional de jornadas de trabajo, siempre que estas superen los 4 días de trabajo por 3 de descanso.

Por las consideraciones previamente expuestas, los diputados que suscribimos, venimos en proponer a esta Honorable Cámara el siguiente:

PROYECTO DE LEY

ARTÍCULO UNICO: Para incorporar en el inciso séptimo, al artículo 38 del Código del Trabajo, después del punto final, que pasará a ser seguido, la siguiente expresión:

“Sin perjuicio de lo anterior, y tratándose de faenas mineras, no se autorizarán solicitudes que impliquen que el trabajador tenga por cada turno o ciclo, más de 4 días de trabajo y 3 de descanso, salvo que se traten de labores o servicios que por la naturaleza de los procesos exijan su continuidad, la contratación de funciones críticas o altamente calificados.

H.D. PAULINA NUÑEZ U.