

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en tercer trámite constitucional, que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a la admisión al empleo de los menores de edad y al cumplimiento de la obligación escolar.

BOLETÍN Nº 3.235-13

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social, en cumplimiento del acuerdo que adoptásteis en sesión celebrada el 5 de julio de 2006, tiene el honor de informaros, en tercer trámite constitucional, el proyecto de ley de la referencia.

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley, asistieron, además de sus miembros, el Subsecretario del Trabajo, señor Zarko Luksic, y el asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, don Francisco Del Río.

- - -

A continuación se efectúa una relación de las modificaciones que introdujo la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al texto del artículo único aprobado por el Senado, en primer trámite constitucional, así como de los acuerdos adoptados por la Comisión respecto de las referidas enmiendas.

Artículo único

El Senado aprobó como tal el que sigue:

"Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 13 del Código del Trabajo:

1.- Sustitúyense los incisos segundo y tercero por los siguientes:

"Los menores de dieciocho años y mayores de quince podrán celebrar contratos de trabajo sólo para realizar trabajos ligeros que no perjudiquen su salud y desarrollo, siempre que hayan cumplido con la obligación escolar y que cuenten con autorización expresa del padre o madre; a falta de ellos, del abuelo paterno o materno; o a falta de éstos, de

los guardadores, personas o instituciones que hayan tomado a su cargo al menor, o a falta de todos los anteriores, del inspector del trabajo respectivo.

Sin perjuicio de lo señalado en el inciso precedente, los menores de dieciocho años y mayores de quince que no hayan completado la educación media podrán celebrar contratos de trabajo de las características y con la autorización exigida en el inciso anterior, siempre que sus servicios sean de una naturaleza y jornada que no impidan o perjudiquen la continuación de sus estudios en la educación media ni su participación en programas educativos o de formación."

2.- Sustitúyese, en el inciso sexto, la expresión "Lo dispuesto en" por "La autorización exigida en".

El artículo 13 del Código del Trabajo contiene diversas reglas relativas al trabajo de los menores y su capacidad para contratar.

En lo sustancial que interesa a este informe, su inciso segundo dispone que los menores de dieciocho años y mayores de dieciséis pueden celebrar contratos de trabajo si cuentan con autorización expresa del padre o madre; a falta de ellos, del abuelo paterno o materno; o a falta de éstos, de los guardadores, personas o instituciones que hayan tomado a su cargo al menor, o a falta de todos los anteriores, del inspector del trabajo respectivo.

Por su parte, el inciso tercero señala que los menores de dieciséis años y mayores de quince pueden contratar la prestación de sus servicios, siempre que cuenten con la autorización indicada en el inciso anterior, hayan cumplido con la obligación escolar, y sólo realicen trabajos ligeros que no perjudiquen su salud y desarrollo, que no impidan su asistencia a la escuela y su participación en programas educativos o de formación.

La Cámara de Diputados rechazó el número 1 del artículo único, e introdujo un artículo 2º, nuevo -pasando el artículo único a ser artículo 1º-, del siguiente tenor:

"Artículo 2º.- Agrégase el siguiente artículo 18 bis en el Código del Trabajo:

"Artículo 18 bis.- En los casos señalados en los artículos 15, inciso segundo; 16, y 18, deberá cumplirse con lo dispuesto en los incisos segundo, tercero, y séptimo del artículo 13, según la edad y actividad de los menores."."

Para una mejor comprensión de los casos de trabajo de menores a que se refieren las disposiciones citadas en el precepto aprobado por la Cámara de Diputados, se transcriben los textos respectivos:

“Artículo 15.- Queda prohibido el trabajo de menores de dieciocho años en cabarets y otros establecimientos análogos que presenten espectáculos vivos, como también en los que expendan bebidas alcohólicas que deban consumirse en el mismo establecimiento.

Podrán, sin embargo, actuar en aquellos espectáculos los menores de edad que tengan expresa autorización de su representante legal y del juez de menores.

Artículo 16.- En casos debidamente calificados, y con la autorización de su representante legal o del juez de menores, podrá permitirse a los menores de quince años que celebren contrato de trabajo con personas o entidades dedicadas al teatro, cine, radio, televisión, circo u otras actividades similares.

Artículo 18.- Queda prohibido a los menores de dieciocho años todo trabajo nocturno en establecimientos industriales y comerciales, que se ejecuten entre las veintidós y las siete horas, con excepción de aquellos en que únicamente trabajen miembros de la familia, bajo la autoridad de uno de ellos.

Exceptúase de esta prohibición a los varones mayores de dieciséis años, en las industrias y comercios que determine el reglamento, tratándose de trabajos que, en razón de su naturaleza, deban necesariamente continuarse de día y de noche.”.

A mayor abundamiento, cabe consignar que los actuales incisos segundo y tercero del artículo 13 del Código del Trabajo -que se hacen aplicables por el texto aprobado por la Cámara de Diputados- se han descrito precedentemente en este informe, y el inciso séptimo de dicha disposición establece que en ningún caso los menores de dieciocho años podrán trabajar más de ocho horas diarias.

Al efectuar la Comisión un primer análisis de las modificaciones introducidas al proyecto por la Cámara de Diputados, algunos de sus miembros advirtieron que ellas se alejan de los objetivos perseguidos por esta iniciativa legal, cual es adecuar las normas del Código del Trabajo a la reforma constitucional relativa a la obligatoriedad de la educación media, reconociendo a los menores entre quince y dieciocho años de edad, la posibilidad de realizar trabajos compatibles con la escolaridad, estableciendo normas comunes para todos ellos que incentiven la continuación y culminación de sus estudios.

Tal propósito se desvanecería a la luz de las enmiendas efectuadas por la Cámara de Diputados, ya que la exigencia del Código del Trabajo en torno al cumplimiento de la obligación escolar quedaría circunscrita a sus actuales términos, esto es, sólo respecto de los menores entre quince y dieciséis años de edad, no así para aquellos que tengan entre dieciséis y dieciocho años.

El Subsecretario del Trabajo apuntó que el propósito fundamental del Ejecutivo en este ámbito, es que los niños estudien y, partiendo de esa base, sería importante establecer una regulación completa en esta materia, en la que se contemplen no sólo los requisitos para la celebración de contratos de trabajo con estos menores de edad, sino también, por ejemplo, se fijen las respectivas limitaciones horarias o se disponga la creación de un registro de tales contratos.

Los miembros de la Comisión estuvieron contestes en que la educación de los niños y jóvenes de nuestro país es un objetivo prioritario y que, dado que no puede ignorarse una realidad que lamentablemente coloca a los menores en la necesidad de trabajar, es imperioso contar con un estatuto legal que regule esta actividad laboral y que, a la vez, les permita completar debidamente su educación tanto básica como media.

Dentro de dicho contexto, la Comisión, previo a adoptar una decisión en torno a las modificaciones incorporadas por la Cámara de Diputados, solicitó al Ejecutivo estudiar una propuesta que permita reordenar el texto para contemplar una normativa que dé respuesta a lo señalado en el párrafo precedente.

En la sesión siguiente, el Honorable Senador señor Letelier indicó que este proyecto está referido al trabajo de los menores de dieciocho años de edad, respecto de los cuales existe la opinión unánime de que su actividad principal debería ser estudiar. Sin embargo, teniendo muchos de ellos la ineludible necesidad de trabajar, es preciso establecer normas que les permitan hacerlo sin desmedro de sus estudios, a fin de que puedan continuarlos hasta completar la enseñanza media. No obstante lo anterior, conforme a las modificaciones introducidas al proyecto en análisis por la Cámara de Diputados, las normas legales en esta materia continuarían vigentes en sus actuales términos, esto es, exigiendo el cumplimiento de la escolaridad sólo respecto de los menores entre quince y dieciséis años de edad.

Sobre el particular, debe considerarse que, normalmente, se presentan dos situaciones: por un lado, están los jóvenes que cursan su enseñanza media en el sistema regular u ordinario de educación, que se desarrolla en jornadas diurnas y, por el otro, están los que recurren a sistemas alternativos de formación, como el de exámenes libres o

aquéllos de jornadas vespertinas o nocturnas. A todos ellos apuntaría la iniciativa legal en estudio.

La Honorable Senadora señora Alvear sugirió que se estudien y formulen nuevas propuestas que permitan aprobar este proyecto, sin apartarse de su lineamiento original.

El Honorable Senador señor Letelier indicó que, en este trámite constitucional, sólo es posible pronunciarse aprobando o rechazando las modificaciones introducidas al proyecto por la Cámara de Diputados y que, en el evento del rechazo, la respectiva Comisión Mixta será la encargada de evaluar las alternativas que se sugieran en torno al proyecto.

El Honorable Senador señor Longueira recordó que la Comisión solicitó al Ejecutivo el estudio de una propuesta para reordenar esta iniciativa de ley, previo al trámite de Comisión Mixta, y en la cual se daría prioridad a la educación de los jóvenes, pero contemplando ciertas flexibilidades que les permitan trabajar.

Por su parte, el Subsecretario del Trabajo indicó que dicho estudio está en elaboración y así, por ejemplo, se ha solicitado al Ministerio de Educación información acerca de la cantidad de establecimientos educacionales que imparten enseñanza media. Lo anterior, a raíz de una inquietud que se ha planteado en cuanto a si existen tales establecimientos en cantidad suficiente como para satisfacer los requerimientos de la población y dar cumplimiento a la exigencia constitucional en materia de escolaridad. Dicha información será puesta a disposición de la Comisión en cuanto sea proporcionada por esa Secretaría de Estado.

En otro orden, enfatizó que el Ejecutivo apoya este proyecto porque ajusta la normativa vigente a la reforma constitucional que definió la educación media como obligatoria.

Sin embargo, existen otras materias que la iniciativa no aborda y que requerirían ser incorporadas en la misma a fin de proporcionar una respuesta integral en la materia. Citó como ejemplo el tema de la jornada de trabajo, respecto de la cual la legislación vigente dispone que en ningún caso los menores de dieciocho años podrán trabajar más de ocho horas diarias, lo que calificó como incompatible con la actual exigencia constitucional de escolaridad. Hizo presente que, cuando este proyecto se analizó en la Cámara de Diputados, se formuló una indicación para establecer en estos casos un límite máximo de veinte horas semanales por concepto de jornada laboral.

Asimismo, la circunstancia de que estos jóvenes sólo puedan desempeñarse en actividades ligeras, compatibles con sus estudios, no peligrosas para su salud y desarrollo, haría necesario considerar la existencia de un reglamento que defina y determine las actividades que cumplirían tales características.

Además, para los efectos de control, sería importante establecer un sistema de registro de los contratos que se celebren con menores de edad, que esté a cargo de las Inspecciones de Trabajo.

Finalmente, indicó que, sin perjuicio de los aspectos señalados, podrían haber también otros temas de interés para incorporar en esta normativa, la que aún es perfectible, siendo ésta una valiosa oportunidad para tales efectos.

El Honorable Senador señor Allamand solicitó al Ejecutivo que presente a la Comisión un detalle de todos los temas que habría que resolver en esta materia, sea que estén o no tratados en esta iniciativa legal, indicando además, por ejemplo, si son parte de otros proyectos de ley, a fin de contar con una propuesta más global que pueda ser analizada en la Comisión Mixta.

Respecto de los temas mencionados por el señor Subsecretario, el Honorable Senador señor Letelier se manifestó contrario al establecimiento de un tope máximo de veinte horas semanales a la jornada laboral de los jóvenes, y ejemplificó con el caso de los universitarios que, normalmente, trabajan en jornadas parciales de cuatro o cinco horas diarias. Destacó que lo importante es que los menores de dieciocho años estudien y terminen la enseñanza media. Sin embargo, muchos de ellos lo hacen en horarios vespertinos y nocturnos o bajo el régimen de exámenes libres y, en consecuencia, no tienen inconveniente para trabajar durante el día, con lo cual no habría razón alguna para restringir excesivamente su jornada laboral, máxime cuando se trata de personas que, en la gran mayoría de los casos, están obligadas a trabajar por sus circunstancias de vida. Limitar así su jornada semanal podría significar, a la larga, introducir en las normas una rigidez innecesaria y hasta perjudicial.

El Subsecretario del Trabajo reiteró que el artículo 13 del Código del Trabajo limita a ocho horas la jornada laboral diaria de los menores de dieciocho años, disposición que, en consecuencia, habría que analizar a propósito de este proyecto, toda vez que podría necesitar ajustes si lo que se quiere privilegiar son los estudios.

Hizo presente que, a propósito de los ejemplos citados, la Cartera de Estado a la que representa cuenta con un estudio

relativo al trabajo de los jóvenes universitarios, el cual ofreció a la Comisión a fin de ser tenido a la vista con fines ilustrativos.

Por su parte, el asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social explicó que el Código del Trabajo actualmente restringe la jornada laboral de los menores de dieciocho años de edad a un máximo de ocho horas diarias, con lo cual teóricamente pueden trabajar hasta 45 horas semanales, distribuidas en no menos de cinco ni en más de seis días. A su vez, les es aplicable el régimen general de jornadas parciales contemplado en los artículos 40 bis y siguientes del mismo Código, conforme a los cuales es posible convenir una jornada de trabajo no superior a dos tercios de la jornada ordinaria. En tal caso, pactada que sea una jornada parcial con un menor entre quince y dieciocho años de edad, ésta debe distribuirse de tal manera que se respete la limitación de ocho horas laborales al día.

Seguidamente, el Honorable Senador señor Letelier señaló que, por otro lado, la exigencia de que estos menores sólo pueden desarrollar trabajos ligeros tiene por finalidad evitar que laboren en ciertas actividades, como ocurre por ejemplo, en el sector de la minería. Agregó que la Organización Internacional del Trabajo ha llevado este tema mucho más allá del concepto de la salud definiendo ciertas áreas en las cuales los menores no pueden trabajar, estableciendo expresas prohibiciones en tal sentido. Añadió que nuestra legislación ha recogido tales prohibiciones, consagrándolas en diversas disposiciones ubicadas en el Capítulo respectivo del Código del Trabajo relativo al trabajo de los menores.

Al respecto, el Honorable Senador señor Muñoz Aburto precisó que el Código del Trabajo contempla la materia en términos muy generales. En efecto, el artículo 14 del citado Código reproduce tales prohibiciones y dispone que los menores de dieciocho años de edad no serán admitidos en trabajos ni en faenas que requieran fuerzas excesivas, ni en actividades que puedan resultar peligrosas para su salud, seguridad o moralidad, en tanto que los menores de veintiún años, no podrán ser contratados para trabajos mineros subterráneos sin someterse previamente a un examen de aptitud.

Por su parte, la Honorable Senadora señora Alvear recordó que estos temas se abordan en el Convenio N° 138 de la Organización Internacional del Trabajo, que se refiere a la edad mínima de admisión al empleo, y que sería propicio tener presente dicha referencia al momento de legislar.

El Honorable Senador señor Letelier indicó que, a partir de la discusión que aquí se ha desarrollado, serían tres los temas en torno a los cuales se podría centrar el análisis de una nueva propuesta para esta iniciativa legal, esto es, la definición de las áreas prohibidas para el trabajo de los jóvenes, recogiendo el lenguaje de las disposiciones de la

Organización Internacional del Trabajo; asimismo, la determinación de la respectiva jornada laboral y, por último, el fomento de los estudios como principal actividad de los jóvenes no obstante el establecimiento de un régimen legal que les permita estudiar y trabajar a la vez.

Sin embargo, Su Señoría advirtió que no deben perderse de vista las ideas matrices o fundamentales del proyecto, de las cuales no deben apartarse las nuevas propuestas, razón por la cual éstas deberán ser analizadas a la luz de aquéllas.

La Honorable Senadora señora Alvear sugirió, a fin de dar curso progresivo al proyecto, rechazar las modificaciones incorporadas al mismo por la Cámara de Diputados, para que en una Comisión Mixta se puedan debatir estos temas con mayor profundidad.

El Honorable Senador señor Muñoz Aburto se mostró partidario de rechazar las señaladas modificaciones y continuar esta discusión en una Comisión Mixta. Sin embargo, manifestó que lo más apropiado sería establecer una normativa legal que comprenda los temas que se han planteado durante este debate, de manera que la respuesta legal en esta materia sea completa, objetivo en el cual debería comprometerse el esfuerzo de todos.

El Honorable Senador señor Letelier insistió en que, si bien existe consenso unánime en cuanto a que el trabajo juvenil debe formalizarse mediante el establecimiento de normas claras, pero a la vez flexibles, que permitan compatibilizar el trabajo con los estudios, no es menos cierto que ello es parte de una reflexión mayor que podría dar lugar a una nueva iniciativa de ley, en la medida que en esta oportunidad es preciso acotar el análisis a las ideas matrices contenidas en el actual proyecto.

Por su parte, el Honorable Senador señor Longueira también fue de la opinión de rechazar las modificaciones introducidas en el segundo trámite constitucional. Sin perjuicio de ello, compartió la idea de dar origen a un nuevo proyecto, más completo que el actual, en el cual se contemplen los diversos aspectos que involucra el trabajo de los jóvenes, pero sin desconocer la autoría del ex Senador señor José Ruiz De Giorgio, ya que fue él quien puso este tema en discusión. Destacó la importancia de un proyecto de esta naturaleza, no sólo por la necesidad de contar con una legislación integral en este ámbito, sino por la posibilidad de formar a nuestros niños y adolescentes en una verdadera cultura del trabajo. Enfatizó que los jóvenes son una fuerza laboral creciente que debe fortalecerse y en la cual debe fomentarse el concepto del trabajo formal, valorado y bien retribuido, y así dejar atrás nocivas prácticas que están al margen de la ley. Propuso, entonces, que se efectúe un trabajo conjunto entre el Ejecutivo y los parlamentarios que permita llevar a cabo con éxito esta tarea.

El Honorable Senador señor Allamand reiteró su petición al Ejecutivo de que confeccione una lista de todos los temas que involucra esta discusión, estén o no considerados en el actual proyecto. Asimismo, sugirió escuchar a especialistas en la materia, como por ejemplo, académicos universitarios, quienes podrían ilustrar a la Comisión en este debate y efectuar interesantes aportes al mismo. Todo este trabajo se plasmaría, posteriormente, en este mismo proyecto o, de ser necesario, en una iniciativa legal diversa.

En la misma línea, el Honorable Senador señor Muñoz Aburto sugirió escuchar a la Asociación de Abogados Laboralistas, quienes también podrían contribuir en esta labor.

El Honorable Senador señor Letelier reiteró que en esta oportunidad la Comisión sólo debe pronunciarse aprobando o rechazando las modificaciones incorporadas en el segundo trámite y, en este último evento, dar lugar a la formación de una Comisión Mixta. Remarcó que este proyecto está referido al trabajo de los menores de dieciocho años de edad en relación a la obligación de escolaridad y que dentro de dicho contexto debe ser estudiado. Si, complementariamente, se pretende generar una legislación que abarque otros aspectos del trabajo juvenil, habría que analizar si ellos responden o no a las ideas matrices de esta iniciativa legal, para luego incorporarlos a la misma, ya que, en caso contrario, tales propósitos deberían materializarse en un proyecto de ley distinto.

- De conformidad a lo expuesto en el debate, puestas en votación las enmiendas introducidas al proyecto por la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, fueron unánimemente rechazadas por los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señora Alvear y señores Allamand, Letelier, Longueira y Muñoz Aburto.

- - -

En mérito de las consideraciones precedentemente expuestas y de las resoluciones pertinentes, vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de proponeros que rechacéis las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, al proyecto despachado por el Senado.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 12 y 19 de julio, de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señor Juan Pablo Letelier Morel (Presidente), señora Soledad Alvear Valenzuela y señores Andrés Allamand Zavala, Pablo Longueira Montes y Pedro Muñoz Aburto.

Sala de la Comisión, a 26 de julio de 2006.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión