

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

Boletín N° 12.827-13

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Sebastián Piñera Echenique, ingresado a tramitación el 6 de agosto de 2019, e informado en primer trámite constitucional y reglamentario por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social. La referida iniciativa se encuentra con urgencia calificada de Discusión Inmediata.

En representación del Ejecutivo asistió a presentar el proyecto el Subsecretario del Trabajo señor Fernando Arab Verdugo acompañado de la Directora de la Dirección del Trabajo señora Lilia Jerez Arévalo, ambos del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Asimismo, concurrieron a dar su opinión en representación de los funcionarios de la Dirección del Trabajo los señores Raúl Campusano Palma, Presidente de la Asociación de Funcionarios del Trabajo de Chile ANFUNTCH, y Víctor Verdugo Pérez, Presidente Nacional de la Asociación de Funcionarios Profesionales de la Dirección del Trabajo.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.- Normas de quórum especial:

No hay nuevas normas que calificar presentadas en esta Comisión de Hacienda.

2.- Modificaciones introducidas:

No hay. El texto puesto en conocimiento fue aprobado en los mismos términos aprobado por la Comisión Técnica.

3- Indicaciones rechazadas o declaradas inadmisibles:

No se presentaron indicaciones

4.- Diputado Informante: El señor Patricio Melero Abaroa.

II.-COMPETENCIA DE ESTA COMISIÓN DE HACIENDA

La Comisión de Trabajo y Previsión Social señaló en tal condición a los artículos 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 15, 16, 18 y 20 permanentes, y artículos primero, tercero, séptimo, noveno, décimo segundo, décimo tercero y décimo sexto, transitorios, del proyecto aprobado, por tener sus disposiciones incidencia en materia financiera o presupuestaria del Estado.

III.-SÍNTESIS DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES

La idea fundamental del proyecto es abordar mediante nuevas tecnologías, los desafíos que imponen a los actores sociales del mundo laboral los procesos internos actuales, muchas veces lentos, burocráticos y faltos de uniformidad respecto de su fiscalización y doctrina administrativa de la Dirección del Trabajo, que provocan incertezas, ambigüedades y falta de transparencia en torno a la labor sindical, así como innecesaria conflictividad en materia de servicios mínimos, y por otra parte, producir procesos de fiscalización modernos que protejan de mejor manera los derechos de los trabajadores, institucionalidad que fomente el diálogo y la certeza jurídica en materia de servicio mínimos y equipos de emergencia, como asimismo, el fortalecimiento de las normas de ingreso a la Dirección del Trabajo y a su planta, y mejore las condiciones de atención a los usuarios disminuyendo los tiempos de espera, digitalizando trámites y gestiones para mejorar su eficiencia y calidad, todo ello, en el marco del Programa de Modernización del Estado.

IV.-CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto aprobado por la Comisión de Trabajo y Seguridad Social consta de 22 artículos permanentes y 16 artículos transitorios, mediante los que se introducen modificaciones en el decreto con fuerza de ley N° 1, del año 2002, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo; deroga los artículos 1° a 7° de la ley N° 19.994, que Crea asignación de estímulo y desempeño y proporciona normas sobre carrera funcionaria para los trabajadores de la Dirección del Trabajo; modifica el decreto con fuerza de ley N°2, de 1967, que Dispone la Reestructuración y Fija Funciones de la Dirección del Trabajo; Crea la Unidad de Atención a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa al interior del Departamento de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, cuya función será gestionar de manera especializada las necesidades y requerimientos de la micro, pequeña y mediana empresa con el objeto de promover y facilitar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social, y modifica el artículo 2° de la ley N° 20.955, de 2016, que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil.

En lo que respecta a la competencia de esta Comisión, las normas son las siguientes:

Artículo 4°, establece un sistema de turnos para los funcionarios de la Dirección del Trabajo, con el pago de una asignación.

Artículo 5, establece una asignación de responsabilidad.

Artículo 6, establece una asignación especial de calidad del servicio.

Artículo 7, indica el monto de tal asignación.

Artículo 8, contiene la vigencia del componente base.

Artículo 9, fija el monto del componente.

Artículo 10, contiene la forma como se cumplen las metas, sus componentes, indicadores y ponderaciones.

Artículo 11, Deroga los artículos referidos a la asignación de estímulo y desempeño de la ley N° 19.994¹.

¹ CREA ASIGNACION DE ESTIMULO Y DESEMPEÑO Y PROPORCIONA NORMAS SOBRE CARRERA FUNCIONARIA PARA LOS TRABAJADORES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO

Artículo 12, establece una asignación de dirección superior al jefe del servicio.

Artículo 15, crea Unidad de Atención a las PYMES.

Artículo 16, crea Consejo Consultivo de la Dirección del Trabajo

Artículo 18, inciso final establece remuneración del Secretario del Consejo de cargo fiscal.

Artículo 20, dieta de los consejeros de cargo fiscal.

Artículos transitorios:

Primero, vigencia general de la ley.

Tercero, autoriza al Presidente a dictar un DFL que fije las plantas del personal de la Dirección del Trabajo.

Noveno fecha de vigencia de la derogación de la ley 19.994 que crea asignación de estímulo y desempeño.

Décimo segundo, establece reglas transitorias para la asignación especial de calidad del servicio, señalada en el artículo 6°.

Décimo tercero, establece la vigencia del nombramiento del Director del Trabajo y su derecho a la asignación de dirección superior.

Décimo sexto, señala la imputación del gasto.

V.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

El efecto fiscal del proyecto de ley está dado por las siguientes modificaciones, que se contienen en el informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, N° 137 de 1 de agosto de 2019:

1.-Las diversas modificaciones que introducen un componente tecnológico a los procesos de la Dirección, tales como la comunicación electrónica entre el servicio y el usuario y el registro virtual de nuevos contratos, requieren de la contratación de 22 nuevos funcionarios, con un costo estimado en régimen de \$380.960 miles, de acuerdo al detalle presentado en la tabla I.

Tabla 1: Funcionamiento DT
(miles de pesos de 2019)

	Año 1	Año2 (régimen)
Gasto en personal	380 .960	380.960
Adquisición de activos no financieros	15.221	0
Total	396.180	380.960

2.-La creación de la Unidad de Atención a la Micro, Pequeña, y Mediana empresa en la Dirección del Trabajo requerirá la contratación de 6 funcionarios, con un costo anual en régimen de \$113.537 miles. El detalle de este mayor gasto se presenta en la tabla 2.

Tabla 2: Unidad MiPYME DT
(miles de pesos de 2019)

	Año 1	Año2 {régimen)
Gasto en personal	113.537	113.537
Adquisición de activos no financieros	26.600	0
Total	140.137	113.537

3.-Los miembros del Consejo Consultivo de la Dirección del Trabajo percibirán una dieta de cargo fiscal de 5 UTM por sesión. De esta manera, el costo anual estimado para el funcionamiento de este Consejo corresponde a \$44.770 miles (tabla 3).

Tabla 3: Consejo Consultivo DT
(miles de pesos de 2019)

	Año (régimen)
Gasto en personal	44.770
Expertos	23.396
Secretario	21.374

4.-Adicionalmente, se incorpora la facultad del Director del Trabajo para convocar a mediadores externos durante el período de mediación. El costo estimado para la contratación de estos servicios corresponde a \$9.921 miles anuales.

5.-La mayor responsabilidad que tendrá el personal de la Dirección del Trabajo en la constitución de sindicatos, renovación de su directiva sindical y elección de delegados sindicales, entre otras materias, requerirá la contratación de 10 nuevos funcionarios, con un costo anual estimado de \$147.722 miles.

6.-Por otra parte, las modificaciones que establecen procesos de encasillamiento de la dotación de la Dirección del Trabajo, incluyendo la transformación de vacantes para cargos directivos al cargo profesional, aumentos de grado para el personal de planta, cambios de estamento en el mismo grado del personal de planta y traspaso a planta del personal a contrata, poseen un costo estimado de \$2.003.837 miles anuales.

7.-La incorporación de una asignación especial por calidad de servicio implica un mayor gasto fiscal de \$2.036.465 miles en régimen, de acuerdo al detalle presentado en la tabla 4.

Tabla 4: Asignación especial por calidad de servicio
(miles de pesos de 2019)

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 (régimen)
Componente base	3.707.020	3.707.020	3.707.020	3.707.020
Componente variable	463.378	617.837	772.296	1.081.214

Total asignación	4.170.398	4.324.857	4.479.316	4.788.235
Derogación art. 1° a 7° Ley 19.994	-2.830.095	-2.830.095	-2.830.095	-2.830.095
Costos adicionales	53.612	59.790	65.969	78.326
Mayor gasto fiscal	1.393.915	1.554.552	1.715.190	2.036.465

8.-La asignación de turno incorporada por las presentes modificaciones posee un costo fiscal estimado de \$358.583 miles anuales.

9.-Por último, la asignación de responsabilidad incorporada para el personal de la Dirección del Trabajo irrogará un mayor gasto fiscal estimado de \$198.678 miles anuales.

De acuerdo con lo anterior, el proyecto de ley irrogará un mayor gasto fiscal de \$5.294.472 miles anuales **en régimen**.

La desagregación de este mayor gasto se presenta en la tabla 5.

Tabla 5: Efecto fiscal del proyecto de ley
(miles de pesos de 2019)

	Año 1	Año2	Año3	Año4 (régimen)
Funcionamiento DT	396.180	380.960	380.960	380.960
Unidad MIPYME	140.137	113.537	113.537	113.537
Consejo Consultivo	44.770	44.770	44.770	44.770
Mediadores Externos	9.921	9.921	9.921	9.921
Constitución de sindicatos	147.722	147.722	147.722	147.722
Encasillamiento de personal DT	2.003.837	2.003.837	2.003.837	2.003.837
Asignación Especial de Calidad de Servicio	1.393.915	1.554.552	1.715.190	2.036.465
Asignación de Turno	358.583	358.583	358.583	358.583
Asignación de Responsabilidad	198.678	198.678	198.678	198.678
Mayor gasto fiscal	4.693.743	4.812.560	4.973.197	5.294.472

El mayor gasto fiscal que represente la aplicación de esta ley durante su primer año presupuestario de vigencia se financiará con cargo al presupuesto vigente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y, en lo que faltare, con cargo a los recursos de la partida presupuestaria Tesoro Público, de la ley de Presupuestos del Sector Público. Para los años posteriores, se financiará con cargo a los recursos que se contemplen en las respectivas leyes de Presupuestos para el Sector Público.

El 10 de marzo de 2020 el Ejecutivo presenta un Informe Financiero Complementario, N°36, acompañando indicaciones de la misma fecha, que proponen las siguientes modificaciones:

- a. Se modifican los actores que pueden participar de la mediación en casos calificados.
- b. Se modifican los principios a los que debe ajustarse el procedimiento de fiscalización de la Dirección del Trabajo.

- c. Se modifican los criterios para la determinación del monto de las sanciones contenidas en el Código del Trabajo.
- d. Se regula la facultad para desempeñar funciones directivas de ciertos funcionarios titulares de planta.
- e. Se incluye a los funcionarios que ejerzan funciones directivas a las excepciones a lo dispuesto en el artículo 13.
- f. Se fija el total de cargos por planta, y grados superiores e iniciales, en la planta de la Dirección del Trabajo.
- g. Se establece un procedimiento para encasillar a los funcionarios titulares de un cargo en la planta, que ejerzan sus funciones en la contrata.

Efecto de la indicación sobre el Presupuesto Fiscal

- a. Las indicaciones efectuadas sobre esas materias ya se encuentran estimadas en el IF N° 137 de 2019;
- b. La fijación del número de cargos en la planta no altera el procedimiento de encasillamiento de la dotación de la Dirección del Trabajo, contenido en el artículo séptimo transitorio, por lo que las modificaciones al artículo sexto transitorio no implican un mayor gasto fiscal con respecto a lo estimado en el IF señalado anteriormente.

En consecuencia, la indicación presentada en el debate efectuado en la Comisión Técnica no irrogará un mayor gasto fiscal

VI-AUDIENCIAS RECIBIDAS Y ACUERDOS ADOPTADOS

Presentación del proyecto de ley

La Comisión recibió al Subsecretario del Trabajo, señor Fernando Arab Verdugo. Expresó que el marco normativo vigente de la Dirección del Trabajo (DT) no responde siempre a las necesidades de los trabajadores y empleadores, afectando áreas críticas como la fiscalización, la certeza jurídica y la estabilidad de la doctrina administrativa, así como las condiciones de atención a los usuarios del Servicio. Incumplimiento de la normativa laboral por parte de las mipymes, quienes muchas veces actúan por desconocimiento y falta de recursos, son también una realidad. A nivel de funcionarios de la DT, las diversas leyes han ido aumentando con el tiempo sus funciones, pero sin hacerse cargo de los necesarios ajustes a su planta de funcionarios.

Enumeró los objetivos del proyecto de ley:

-Modernizar la Dirección del Trabajo incorporando la tecnología a sus procesos, disminuyendo los tiempos de espera, digitalizando trámites y gestiones para mejorar su eficiencia y la calidad de vida de sus funcionarios y usuarios.

-Impulsar nuevas formas de fiscalización, para proteger de mejor manera a nuestros trabajadores.

-Potenciar una Dirección del Trabajo cercana, que otorgue certeza jurídica a todos los actores sociales, con un alto estándar técnico legal.

-Reforzar las instancias de conciliación y mediación para fomentar el diálogo social y la construcción de acuerdos.

-Fijar una nueva planta para la DT, la cual permita afrontar de mejor manera la modernización del Servicio que se propone.

Respecto a la designación del Director del Trabajo, indicó que es una designación realizada por el Presidente de la República con acuerdo del Senado, adoptado por 4/7 de sus miembros en ejercicio, con el objeto de alejarlo de los ciclos políticos. Su duración es de 6 años en el cargo, y su remoción procede por resolución de la Corte Suprema a requerimiento del Presidente de la República o de la Cámara de Diputados.

El Consejo Consultivo es el encargado de colaborar con el Director del Trabajo en el ejercicio de sus facultades de interpretación de la legislación y reglamentación laboral cuando se trate de una nueva doctrina o reconsideración de doctrina existente.

En materia de consultas públicas, se propone que el Director del Trabajo pueda realizar consultas públicas no vinculantes sobre las instrucciones, pronunciamientos y demás normas de carácter general de la Dirección del Trabajo.

Se propone también generar un compendio anual de dictámenes, con la obligación de publicar en el portal electrónico de la DT, en enero de cada año, un compendio de los dictámenes, ordinarios, circulares y órdenes de servicio. Se ordenarán por materia y se precisará la fecha de emisión.

Tratándose de las mejoras en el proceso de fiscalización, se plantea el establecimiento de los criterios a considerar para determinar el monto de las sanciones asociadas a una infracción.

Respecto a la modernización de la gestión de la Dirección del Trabajo, el proyecto contempla comunicaciones y notificaciones entre el Servicio y sus usuarios por correo electrónico, digitalización de documentos laborales y registro en el portal electrónico de la DT de los contratos de trabajo, sus modificaciones y terminaciones.

Se propone la creación de una unidad especial dentro de la Dirección del Trabajo, que sirva de ventanilla única, y que brinde apoyo y orientación a las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES). De la mano con ello, se propone distinguir el monto de las multas que puede cursar la DT entre micro y pequeña empresa.

Por otra parte, apunta al fortalecimiento de las normas que regulan la mediación. Se refuerza el hecho que la Dirección del Trabajo pueda, de oficio, citar o convocar a las partes a mediación voluntaria. Convocatoria de asesores externos en casos calificados, con acuerdo de las partes.

Continuó la exposición la señora Lilia Jerez Arévalo, Directora del Trabajo. Señaló que, en materia de personal, se habilita al Presidente de la República para fijar una nueva planta a través de un DFL. Se determina la forma de ingreso a la planta y contrata, señalando las condiciones y requisitos de ingreso, así como también el sistema de promoción. Se incorpora la concursabilidad para el ingreso al servicio y para asumir cargos de jefatura.

Contempla la incorporación de nuevas asignaciones, a saber:

Asignación de Turno: Asociada al sistema de turnos en horarios no habituales fijados por el Director del Trabajo.

Asignación de Responsabilidad: Aplicable a funcionarios que ejerzan funciones directivas de jefatura de departamentos o de niveles de jefaturas equivalentes y en tanto desempeñen efectivamente dichas funciones.

Asignación Especial de calidad de servicio: Reemplaza a asignación de estímulo y desempeño. Tendrá derecho a percibirla el personal de planta y a contrata, en la medida que haya prestado servicios sin solución de continuidad durante, a lo menos, seis meses del año objeto de la evaluación.

En cuanto al costo financiero del proyecto de ley, detalló los siguientes ítems considerados:

-Funcionamiento DT: Contratación de 22 nuevos funcionarios

-Unidad MIPYME: Contratación de 6 funcionarios para la nueva unidad

- Consejo Consultivo: Contratación de Expertos y Secretarios
- Asesores Externos para procesos de mediación.
- Encasillamiento de Personal DT: Encasillamiento de dotación de la Dirección del Trabajo
- Asignación de Turno: Asociada al sistema de turnos en horarios no habituales fijados por el Director del Trabajo.
- Asignación de Responsabilidad: Aplicable a funcionarios que ejerzan funciones directivas de jefatura de departamentos o de niveles de jefaturas equivalentes y en tanto desempeñen efectivamente dichas funciones.
- Asignación Especial de calidad de servicio: Reemplaza a asignación de estímulo y desempeño. Tendrá derecho a percibirla el personal de planta y a contrata, en la medida que haya prestado servicios sin solución de continuidad durante, a lo menos, seis meses del año objeto de la evaluación.

	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4 (régimen)
Funcionamiento DT	396.180	380.960	380.960	380.960
Unidad MIPYME	140.137	113.537	113.537	113.537
Consejo Consultivo	44.770	44.770	44.770	44.770
Asesores Externos	9.921	9.921	9.921	9.921
Encasillamiento de Personal DT	2.003.837	2.003.837	2.003.837	2.003.837
Asignacion Especial de Calidad de Servicio	1.393.915	1.554.552	1.715.190	2.036.465
Asignacion de Turno	358.583	358.583	358.583	358.583
Asignacion de Responsabilidad	198.678	198.678	198.678	198.678
Mayor Gasto Fiscal	4.546.021	4.664.838	4.825.476	5.146.751

Miles de pesos

Luego, la Comisión recibió al señor Raúl Campusano Palma, Presidente de la Asociación de Funcionarios del Trabajo de Chile. Señaló que este proyecto ha sido discutido, en distintas formas, a lo largo de 3 gobiernos y por casi una década. Se desarrolló un intenso trabajo en la Comisión de Trabajo, donde se discutieron en profundidad cuestiones de fondo. Reconoció que es un proyecto muy sustantivo, que tiene dos elementos fundamentales: la modernización de la Dirección del Trabajo y la mejor regulación de la carrera funcionaria. Respecto a este segundo punto, valoró las disposiciones del proyecto. Valoró las propuestas del Ejecutivo, que solucionaron las discusiones más complejas. Esto permitió que la mayor parte del proyecto fuera aprobado por unanimidad o por grandes mayorías. El único elemento que consideró insuficiente, es el bajo presupuesto asignado.

A continuación, expuso el señor Víctor Verdugo Pérez, Presidente Nacional de la Asociación de Funcionarios Profesionales de la Dirección del Trabajo. Compartió los fundamentos del proyecto de ley, particularmente los relativos a la modernización de la Dirección y al mejoramiento de la carrera. Añadió que aquellos puntos en conflicto con el Ejecutivo fueron solucionados a través de un profundo diálogo, que tuvo como resultado la presentación de indicaciones que recogieron los consensos alcanzados. Destacó que la discusión en la Comisión Técnica permitió mejorar sustantivamente el proyecto de ley.

Discusión

El diputado Schilling consideró que este es un buen proyecto, lo que se constata por los dichos de los trabajadores. Consultó si el Consejo Consultivo es una institución necesaria, porque la función que se le asigna parece ser propia de los Tribunales de Justicia. Respecto a la nueva planta, señaló que poco se establece sobre la relación que habrá entre aquella y la antigua planta. Preguntó qué calidad jurídica tendrán los asesores externos, la que es importante desde el punto de vista de la responsabilidad que tendrán estos funcionarios.

El diputado Ortiz manifestó que con este proyecto se viene a saldar una injusticia de años con este servicio público.

El diputado Melero destacó que, más que una ampliación o reforma de las plantas, esta iniciativa es realmente una modernización de la Dirección del Trabajo y del sistema de relaciones laborales.

El Subsecretario Arab expresó que las facultades del Consejo Consultivo, vienen a fortalecer la labor interpretativa de la ley que ya hace años viene desarrollando la Dirección del Trabajo, la que, por cierto, no se superpone a la que llevan a cabo los Tribunales. Por otra parte, las disposiciones que se proponen en este proyecto van en la línea de otras iniciativas modernizadoras de servicios públicos que el Estado ha emprendido en los últimos años.

El diputado Jackson solicitó votación separada de los artículos 16, 18 y 20. Estos artículos resultaron aprobados por mayoría de once votos. Votaron a favor los diputados(a) Cid, Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling, Sepúlveda y Von Mühlenbrock. Se abstuvo el diputado Jackson

Los artículos 1 a 10, 11, 12 y 15 permanentes, y los artículos 1, 3, 9, 12, 13 y 16. Resultaron aprobados por la unanimidad de los doce diputados presentes señores (a) Cid, Jackson, Lorenzini (Presidente accidental), Melero, Monsalve, Ortiz, Pérez, Ramírez, Santana, Schilling, Sepúlveda y Von Mühlenbrock.

Por las razones expuestas, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar el proyecto de ley sometido a su conocimiento, en la forma explicada.

Tratado y acordado, según consta en el acta correspondiente a la sesión celebrada el día de hoy, con la asistencia de los diputados y diputadas señora Sofía Cid Versalovic, y señores Giorgio Jackson Drago, Pablo Lorenzini Basso (Presidente accidental), Patricio Melero Abaroa, Manuel Monsalve Benavides, José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez, Alexis Sepúlveda Soto y Gastón Von Mühlenbrock Zamora. Asistió, asimismo, el diputado señor Pepe Auth Stewart.

Sala de la Comisión, a 24 de noviembre de 2020.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión