

INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que prorroga la entrada en vigencia de las leyes N^{os} 20.022 y 20.087, sobre nueva justicia laboral.

BOLETÍN N° 4.811-13

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en un Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

Cabe destacar que en conformidad a lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento, en razón de la calificación de la urgencia, el proyecto fue discutido en general y en particular a la vez.

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; el Ministro de Justicia, señor Isidro Solís; el Subsecretario del Trabajo, señor Zarko Luksic; el Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, señor Julio Valladares, acompañado de la asesora señorita Macarena Lobos; la Jefa de la División Jurídica del Ministerio de Justicia, señorita Constanza Collarte, y los asesores del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, señores Francisco Del Río, Pedro Julio y Cristián Pumarino.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Posponer, hasta el 1º de marzo de 2008, la entrada en vigencia de la ley N° 20.022 , en lo pertinente, y de la ley N° 20.087.

- - -

ANTECEDENTES

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

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- El Código del Trabajo.

2.- La ley N° 20.022, que crea Juzgados Laborales y Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en las comunas que indica.

3.- La ley N° 20.087, que sustituye el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje con que se inicia este proyecto de ley señala que el Gobierno se ha propuesto, desde sus inicios y como una de sus prioridades, el desarrollo de una economía moderna en nuestro país, dentro de la cual también se constituyan relaciones laborales de similares características, lo que supone un respeto pleno por los derechos individuales y colectivos de los trabajadores.

Agrega que como para la real vigencia de los derechos laborales, no basta con un reconocimiento normativo de derechos sustantivos, sino que, ante todo, se necesitan eficientes mecanismos de tutela jurisdiccional, se han realizado importantes esfuerzos a fin de asegurar que todos los trabajadores tengan un acceso a una justicia laboral eficiente y expedita.

En ese contexto, precisa el Mensaje, durante la Administración anterior fueron aprobadas dos leyes que tuvieron como inspiración entregarle a Chile una nueva justicia laboral: la ley N° 20.022, que estableció una nueva estructura orgánica en materia laboral, y la ley N° 20.087, que estableció un nuevo procedimiento laboral.

Destaca que, ambos cuerpos legales, tienen la virtud de establecer un moderno sistema de solución de conflictos en materia laboral que, reconociendo como principios formativos la oralidad, la intermediación y la continuidad, asegura una administración de justicia más transparente, más eficaz y de mejor calidad.

Advierte el Mensaje que las complejidades del establecimiento de un nuevo sistema, así como la indispensable capacitación de sus intervinientes, hacen que tan importante como su etapa de diseño lo sea su etapa de instalación. Explica que las experiencias adquiridas en otras

reformas en materia de justicia, demuestran que el cumplimiento integral de los requisitos necesarios para su desarrollo, es el pilar fundamental del éxito de una reforma. Por ello, acota, se ha convertido en una prioridad para las Carteras de Trabajo, Justicia y Hacienda, velar porque el proceso de instalación y desarrollo de la reforma a la justicia laboral y previsional se realice de manera óptima.

Explica asimismo el Mensaje que, al iniciar el actual período de Gobierno, se estimó necesario realizar una exhaustiva revisión de todos los aspectos relativos a las diversas reformas, con el fin de constatar que tanto sus aspectos orgánicos como procedimentales asegurarán la eficacia y oportunidad en el funcionamiento de esta nueva justicia. Asimismo, se estimó conveniente garantizar que al momento de la entrada en vigencia del nuevo régimen de justicia laboral, exista un sistema institucionalizado que asegure a los trabajadores del país un adecuado ejercicio del derecho a la defensa ante la judicatura laboral. Por ello, después de un intenso trabajo, se ha reevaluado el estado actual de la reforma, antes de su entrada en vigencia y se ha concluido en la necesidad de introducir ajustes en ella, a fin de mejorar su diseño y propiciar que sus cualidades optimicen sus resultados.

En consecuencia, expresa el Mensaje, se ha decidido introducir a las referidas leyes un conjunto de modificaciones, tanto procedimentales como de orden orgánico, a fin de simplificar determinados procedimientos; aumentar las dotaciones de jueces; crear nuevos tribunales; prorrogar las funciones de los actuales Juzgados de Letras del Trabajo por 18 meses, contados desde el inicio de las operaciones de los nuevos órganos jurisdiccionales, entre otras medidas. Ambos proyectos de modificaciones se encuentran en las fases finales de su elaboración y serán presentados a la tramitación constitucional correspondiente.

Dichas modificaciones, advierte, requerirán del período necesario para su puesta en marcha y conocimiento por parte de los intervinientes, tareas que requieren de un tiempo prudente y necesario para realizarse de la mejor forma.

Concluye el Ejecutivo señalando que, conforme a lo expuesto y luego de analizar todas las alternativas posibles en pro de las mejores condiciones para concretar la anhelada reforma, se propone la aprobación del proyecto de ley en informe.

Cabe consignar que al Mensaje se acompaña un Informe Financiero de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda que, en lo pertinente, expresa que “El presente proyecto de ley no irrogará mayor gasto fiscal.”.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El proyecto de ley consta de dos artículos permanentes, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 1º.- Sustitúyese en el Artículo 16 de la ley Nº 20.022, el guarismo “2007”, por “2008”.

Artículo 2º.- Sustitúyese en el Artículo 1º transitorio de la ley Nº 20.087 el guarismo “2007”, por “2008”.”.

Cabe consignar que la ley Nº 20.022, de acuerdo a su artículo 16, inciso primero, empezará a regir el 1 de marzo de 2007.

No obstante, agrega su inciso segundo, lo dispuesto en los artículos 8º, 9º, 10, 11, 12, 13 numerales 1), 8), 9), 10), 11), 12) y 13), en lo que se refieren a los jueces de cobranza laboral y previsional, y 14 numerales 3), 4) y 5), entrará en vigencia nueve meses después de la publicación de la referida ley. Dicha publicación se efectuó con fecha 30 de mayo de 2005.

Es dable señalar que, la ley Nº 20.087, de conformidad a su artículo 1º transitorio, comenzará a regir el 1 de marzo de 2007.

Al iniciarse el debate, el señor Ministro de Justicia reiteró los fundamentos del proyecto contenidos en el Mensaje. En primer término, indicó, que nuestro país se ha involucrado en una reforma judicial de gran escala que involucra el área penal, de familia, laboral y civil.

Añadió que ese proceso no se limita a la elaboración de la reforma, sino que también conlleva la instalación eficiente de la misma y, en ese sentido, a partir de la experiencia registrada en la reforma a la judicatura de familia, se ha constado la necesidad de introducir ciertos ajustes a la nueva justicia laboral, en forma previa a su entrada en vigencia. Dichos ajustes dicen relación con las siguientes materias:

- Revisión de los procedimientos, en orden a lograr una tramitación más eficiente de la resolución del conflicto laboral.

- Aumento de la dotación de tribunales y jueces.

- Creación de un sistema de defensoría laboral, que garantice la debida protección de los derechos de los trabajadores.

Los miembros de la Comisión estimaron que es necesario conocer los criterios más específicos de las iniciativas de ley mediante las cuales se implementarán modificaciones al nuevo procedimiento de la justicia laboral, así como al aumento del número de tribunales y jueces, atendida la carga de trabajo y su distribución geográfica, como también respecto a la institucionalidad para contar con una defensoría laboral.

El señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, manifestó que, en cuanto a las modificaciones al procedimiento, el proyecto respectivo ya ha sido ingresado a la Cámara de Diputados.

La Honorable Senadora señora Soledad Alvear expresó que, en vista de la experiencia inicial registrada en los tribunales de familia, es mejor que la reforma a la judicatura laboral parta bien, para que no exista una frustración de las personas en relación a sus expectativas de una mejor justicia laboral, dentro de la cual un aspecto relevante lo constituye la existencia de la defensoría laboral.

El Honorable Senador señor Muñoz Aburto recordó que ya cuando ejercía su cargo de Diputado, efectuó los planteamientos relativos a la insuficiencia de los nuevos tribunales del trabajo que se estaban creando, lo que fue compartido por otros señores parlamentarios y por organizaciones especializadas en el campo laboral, como la Asociación de Abogados Laboralistas. Por ello, a Su Señoría le es preciso escuchar proposiciones concretas y específicas que justifiquen la aprobación del proyecto en estudio.

El Honorable Senador señor Allamand señaló que le preocupa la forma en que la gestión de gobierno abordó este tema, por cuanto aún no están definidos los criterios con que se tratarán estas materias, especialmente en lo relativo a la implementación de la defensoría laboral.

Enfatizó que debería haberse atendido las inquietudes del Parlamento para la implementación de esta reforma, porque sería distinta la situación en lo que se refiere al número de tribunales y jueces, en vista de la carga de trabajo y la distribución geográfica de los mismos.

El Honorable Senador señor Longueira expresó que aún más importante es lo que las instituciones y las personas manifiestan a los parlamentarios, por lo que ameritan ser siempre escuchadas también en estas materias.

Señaló que le preocupa que el diseño de la nueva judicatura se haga en relación a la conflictividad actual y no en base a las expectativas de los trabajadores en la efectiva solución de sus conflictos laborales. Apuntó que dicho diseño debe ser confeccionado sobre la base de una estructura territorial mínima, que luego puede ser ampliada.

Por ello, le interesa conocer cuáles son las necesidades previstas en esta materia, según las estimaciones del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, pues se requiere afinar bien los criterios para evitar que, incluso, se tenga que llegar a nuevas prórrogas.

El Honorable Senador señor Letelier manifestó sus aprensiones en relación a la insuficiencia de los tribunales considerados para la reforma, especialmente en cuanto a su distribución geográfica. Citó como ejemplo el caso de la Sexta Región, donde sólo se contempla un Juzgado de Letras del Trabajo con asiento en la ciudad de Rancagua, lo cual resulta insuficiente.

Asimismo, a Su Señoría no le parece, como se ha anunciado, que la Corporación de Asistencia Judicial asuma la referida defensoría laboral, sino que estima que es necesario la creación de una nueva institucionalidad en este aspecto.

El señor Ministro de Justicia hizo presente que en el Mensaje se contemplan compromisos concretos en cuanto a que se harán modificaciones al procedimiento, se crearán más tribunales y jueces de la especialidad y se implementará un sistema de defensoría laboral.

Continuando el debate, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social manifestó que para el Ministerio a su cargo este ha sido un proceso complejo, pero que, en definitiva, que la reforma tal como está para el 1º de marzo de 2007, podría dar lugar a una mayor conflictividad, en razón de lo cual han tenido presente además los análisis efectuados por el Ejecutivo con las Comisiones especializadas del Senado y de la Cámara de Diputados. En definitiva, les interesa que exista un sistema de defensoría laboral, independientemente de cómo se aborde la solución institucional para ello, pues lo importante es que esa defensoría tenga una presencia e identidad que asegure a los trabajadores poder hacer efectivo el ejercicio de sus derechos.

Agregó que, teniendo presente el debate efectuado, propone entregar información específica en un plazo determinado, en relación a las siguientes materias:

- Criterios específicos respecto al aumento del número de tribunales y jueces, considerando todos los aspectos involucrados en la materia y explicitando los lugares donde se instalarán dichos tribunales.

- Implementación del sistema de defensoría laboral.

La Comisión coincidió con el compromiso señalado precedentemente, y concordó con los representantes del Ejecutivo que se dará cumplimiento a ello dentro de la primera quincena del próximo mes de marzo.

El Honorable Senador señor Letelier agregó que le parece positivo que exista este compromiso, porque cabe tener presente que lo relativo a la creación de tribunales y de una defensoría laboral son materias de iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

El Honorable Senador señor Muñoz Aburto señaló que concurrirá a aprobar el proyecto atendido el compromiso que se asume.

Por último, el señor Ministro de Justicia hizo presente que el plazo de un año de prórroga solicitado es necesario, porque aun cuando los proyectos de ley respectivos se aprueben por el Parlamento en un período de tres o cuatro meses, a continuación se requiere de un tiempo de entrenamiento en destrezas de quienes tendrán a su cargo el desarrollo de los procesos de esta nueva justicia laboral.

- En virtud de lo expuesto, la Comisión aprobó en general y en particular el proyecto de ley, por la unanimidad de sus miembros Honorables Senadores señora Alvear y señores Allamand, Letelier, Longueira 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 1º.- Sustitúyese en el artículo 16 de la ley Nº 20.022, el guarismo “2007” por “2008”.

Artículo 2º.- Sustitúyese en el artículo 1º transitorio de la ley Nº 20.087, el guarismo “2007” por “2008”.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 10 de enero de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores 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 10 de enero 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 PRORROGA LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LAS LEYES N^{OS} 20.022 Y 20.087, SOBRE NUEVA JUSTICIA LABORAL.
(Boletín N° 4.811-13)**

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** posponer hasta el 1º de marzo de 2008 la entrada en vigencia de la ley N° 20.022, en lo pertinente, y de la ley N° 20.087.
- II. ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (5x0).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.
- V. URGENCIA:** “discusión inmediata”.
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Senado. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** primero.
- VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** - - -
- IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 9 de enero de 2007.
- X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular.
- XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) Código del Trabajo; 2) Ley N° 20.022, que crea Juzgados Laborales y Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en las comunas que indica; y 3) Ley N° 20.087, que sustituye el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo.

Valparaíso, 10 de enero de 2007.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión