INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Estatuto de Capacitación y Empleo, en materia de bonificación al contrato de aprendizaje.

BOLETÍN Nº 4.174-13

_____

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.

Cabe destacar que este proyecto fue discutido en general y en particular, en virtud del acuerdo adoptado, oportunamente, por la Sala del Senado.

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 Lara, acompañado de su asesor, señor Francisco Del Río Correa.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Ampliar el rango etario de los potenciales beneficiarios de la bonificación para los contratos de aprendizaje, elevando la edad para calificar en la obtención de dicho beneficio, y reforzar la bonificación al referido contrato, aumentándola de un 40% a un 50% del ingreso mínimo mensual.

- - -

ANTECEDENTES

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

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1) La ley Nº 19.518, que fija el Nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo.

2) El Código del Trabajo.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

El Mensaje con que se inicia este proyecto de ley señala que el Gobierno ha asumido el compromiso de romper con una de las principales barreras para el ingreso de los jóvenes al mundo del trabajo, esto es, la falta de experiencia laboral.

Agrega que, consecuente con ello, se ha establecido como una prioridad contribuir al diseño e implementación de mecanismos que generen incentivos para la contratación e inserción laboral de los jóvenes, en particular aquellos del segmento de mayor desprotección, esto es, los jóvenes menores de 25 años de edad.

Indica asimismo que, en este sentido, se ha adquirido un claro compromiso con aquellos que necesitan mayores y mejores oportunidades para su incorporación al desarrollo económico y social de nuestro país, avanzando en la minimización de las complejidades asociadas a este segmento etáreo en materia laboral, como la falta de capacitación y la alta exposición al trabajo informal y precario.

Enseguida, el Mensaje explica que esta iniciativa legal tiene por finalidad generar condiciones que permitan a estos jóvenes adquirir habilidades y competencias necesarias en las empresas, para aumentar sus oportunidades de empleo y su permanencia en el mercado del trabajo.

En este contexto, los esfuerzos de este proyecto de ley están orientados a perfeccionar la bonificación al contrato de aprendizaje y así facilitar el acceso de los jóvenes menores de 25 años a un trabajo remunerado de calidad, apoyando su contratación y capacitación laboral al interior de las empresas, lo que permitirá mejorar sus competencias laborales.

Concluye el Mensaje destacando que esta iniciativa forma parte de las treinta y seis medidas comprometidas por la actual administración para los primeros cien días de su Gobierno, y que apuntan a mejorar la inserción laboral de los jóvenes.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El proyecto de ley en informe consta de dos artículos permanentes y uno transitorio. Su texto es el que sigue:

"Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 57 de la ley N° 19.518:

1) Reemplázase en el inciso primero el guarismo "40%" por "50%".

2) Sustitúyese en el inciso cuarto la expresión "menores de 21 años" por "mayores de 15 y menores de 25 años", y agrégase, al final de dicho inciso, luego del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente frase final "En el caso de menores entre 15 y 18 años, deberán acreditar haber culminado su educación básica y media o encontrarse cursando cualquiera de éstas durante la vigencia del contrato.".

Artículo 2°.- La presente ley entrará en vigencia el día 1 del mes siguiente a su fecha de publicación en el Diario Oficial, respecto de los contratos de aprendizaje que se suscriban a partir de dicha fecha.

Artículo transitorio.- El mayor gasto fiscal que irrogue la presente ley durante el año 2006, se financiará con los recursos contemplados en el presupuesto del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.".

Cabe señalar que el artículo 57 de la ley Nº 19.518, que se modifica, establece:

"Artículo 57.- Los empleadores que contraten aprendices, que cumplan con las exigencias especiales establecidas en este Estatuto tendrán derecho a percibir con cargo a los recursos que para estos efectos haya asignado la Ley de Presupuestos al Fondo Nacional de Capacitación, una bonificación mensual de un 40% de un ingreso mínimo mensual por aprendiz, durante los primeros 12 meses de vigencia del contrato, tendiente a compensar los costos de formación en la empresa y, por una sola vez, una adicional de hasta 10 unidades tributarias mensuales por aprendiz, destinada a financiar los costos de la enseñanza relacionada.

Corresponderá al Servicio Nacional determinar, en conformidad al Reglamento de esta ley, cuando las ocupaciones u oficios y los programas propuestos reúnen los requisitos necesarios para obtener los beneficios señalados en este Estatuto.

El Servicio Nacional establecerá mediante resolución el o los mínimos de horas cronológicas de enseñanza relacionada y el valor hora por participante, con el objeto que dicha actividad se ejecute bajo costos reales y apropiados.

El contrato de aprendizaje a que se refiere este Estatuto podrá celebrarse sólo por menores de 21 años y tendrá una duración máxima de 2 años. Si el contrato terminare anticipadamente, las bonificaciones sólo se devengarán por el período efectivo.

Los trabajadores sujetos al contrato de aprendizaje establecido en este Estatuto, no podrán percibir una remuneración inferior a un ingreso mínimo mensual.

Con todo, no darán lugar a las bonificaciones a que se refiere el inciso primero, los aprendices cuya remuneración mensual exceda de dos ingresos mínimos.”.

En primer término, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social reiteró los fundamentos contenidos en el Mensaje, destacando que el objetivo de este proyecto de ley es modificar la normativa vigente en dos aspectos: por un lado, ampliar el rango de edad de los jóvenes que pueden celebrar el contrato de aprendizaje contemplado en la ley Nº 19.518, estableciéndolo entre los 15 y los 25 años y, por el otro, aumentar la bonificación a que da lugar este tipo de contratos, elevándola del actual 40%, a un 50% del ingreso mínimo mensual.

Puso énfasis en señalar que actualmente este instrumento legal tiene una cobertura que alcanza a las 1.100 personas y que, con esta modificación, se pretende aumentar dicha cifra en 4.100 personas más.

Asimismo, informó que la Secretaría de Estado a su cargo está ejecutando un proceso de revisión de los instrumentos de fomento del empleo que actualmente están vigentes, ya que ha podido detectarse que estas herramientas legales no están siendo utilizadas por sus destinatarios en las oportunidades que más se requieren. Lo anterior, hace necesaria una mejora sustantiva de este sistema de fomento que opera en base a bonificaciones legales.

Precisó que, el contrato de aprendizaje que aquí se trata, resulta particularmente atractivo, por cuanto a la bonificación, cuyo porcentaje se aumenta, hay que sumar el beneficio adicional que la ley actual contempla de hasta 10 unidades tributarias mensuales, para los efectos de capacitación.

El Honorable Senador señor Allamand consultó cómo se efectúa, en la práctica, el pago de la bonificación que deriva de este contrato de aprendizaje.

El señor Ministro del Trabajo y Previsión Social respondió que la mecánica es la misma en todos estos casos, esto es, la empresa recibe la bonificación directamente desde el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Dicho pago, en estricto sentido, corresponde a una devolución, por cuanto el empleador percibe la bonificación después de que ha pagado la respectiva remuneración. Aclaró que, en la especie, la referida bonificación se recibe durante los primeros doce meses de vigencia del contrato.

En cuanto a las 10 unidades tributarias mensuales, explicó que se trata de una bonificación adicional, que el empleador recibe por una sola vez y debe destinar a la formación y capacitación del aprendiz.

Enseguida, el Honorable Senador señor Allamand preguntó cuál es el sistema de fiscalización que se aplica en estos casos.

El señor Ministro del Trabajo y Previsión Social indicó que el control respectivo lo ejerce el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, el cual lleva a cabo mediante los procedimientos regulares contemplados para tales efectos.

El señor asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social, complementando lo anterior, añadió que en estos contratos se desarrollan programas que ya están registrados en el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), y que además, normalmente son ejecutados por medio de organismo técnicos que, a su vez, también están registrados en dicha entidad, lo que facilita el proceso de control.

El Honorable Senador señor Longueira manifestó su inquietud en cuanto a la compatibilidad de las normas de este proyecto con la obligación de escolaridad básica y media actualmente vigente. En efecto, explicó, esta iniciativa legal admite la contratación, en calidad de aprendices, de los jóvenes entre 15 y 25 años de edad, en circunstancias que un importante segmento de ellos -entre los 15 y los 18 años- debería encontrarse cursando la enseñanza media. Recordó que actualmente se encuentra en tramitación legislativa un proyecto de ley referido al trabajo de los jóvenes y a su coexistencia con la escolaridad obligatoria.

Sobre el particular, el Honorable Senador señor Letelier señaló que el proyecto de ley al que se hace alusión, corresponde a aquel 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, el

cual responde a la necesidad de establecer criterios generales para la contratación laboral de los jóvenes que, a su vez, deben cumplir con su obligación escolar. En cambio, la iniciativa legal que aquí se analiza dice relación con un contrato en particular, en cuya ejecución se invierten recursos públicos. En tales circunstancias, los jóvenes que accedan al mismo, deberán permanecer estudiando y garantizarse que culminarán su proceso de formación, no sólo laboral sino también educativo.

El Honorable Senador señor Allamand solicitó que se precisaran las diferencias entre el contrato individual de trabajo y el contrato de aprendizaje.

El señor asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social manifestó que hay que distinguir lo siguiente: el contrato de aprendizaje contemplado en el Código del Trabajo -artículos 78 a 86-, puede tener una duración máxima de dos años y la remuneración no está sujeta a la limitación de que no puede ser menor al ingreso mínimo mensual. Ninguna de dichas características son propias del contrato individual de trabajo consagrado en los artículos 7º y siguientes del Código del ramo. En cuanto al contrato de aprendizaje contemplado en la ley del SENCE -y que da lugar a la bonificación que se estudia-, precisó que éste es una convención más especial aún, por cuanto no sólo tiene el mismo plazo máximo de dos años de duración, sino que, además, la remuneración no puede ser inferior a un ingreso mínimo mensual.

El Honorable Senador señor Letelier apuntó que este contrato, asimismo, tiene la particularidad de flexibilizar el contrato de trabajo, porque permite al aprendiz instruirse y capacitarse durante la jornada laboral.

En otro orden de ideas, el señor asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social señaló que el proyecto originalmente no contemplaba el trabajo de los menores, sin embargo, durante su tramitación legislativa en la Cámara de Diputados, fueron incorporados los menores a partir de los 15 años de edad. Lo anterior, conforme a la proposición formulada por el Honorable Diputado señor Julio Dittborn, quien argumentó que no hay razón alguna para desconocer una fuerza laboral que efectivamente existe y excluirla de la posibilidad de ser contratada por esta vía, máxime cuando existe un subsidio estatal para ello. Así fue como estos menores fueron incluidos en esta iniciativa legal, no obstante que, de conformidad a los registros del SENCE, no hay más de 28 ó 30 personas menores de 18 años, que están estudiando y que han accedido a esta convención.

El Honorable Senador señor Longueira indicó que su preocupación apunta más bien a que, si este es un contrato que puede llegar a tener dos años de duración, para recibir la bonificación a que da

lugar debería continuar acreditándose la permanencia del menor en el sistema educativo formal durante toda la vigencia del contrato, y no sólo al momento de contratarlo. Explicó que, cuando el aprendiz ya ha concluido su formación escolar, no hay inconveniente en que ello se acredite sólo al momento de celebrar el contrato. Sin embargo, el problema surge respecto de aquellos jóvenes que aún están cursando su educación básica o media, porque ellos deberían demostrar su permanencia escolar durante toda la vigencia del contrato. El punto, concluyó, es cómo llevar a cabo dicha acreditación en el tiempo, sin burocratizar el sistema.

El Honorable Senador señor Allamand indicó que, bajo dicha perspectiva, debería efectuarse una acreditación mes a mes, lo que en la práctica sería muy difícil de ejecutar.

El señor asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social, hizo presente que la Inspección del Trabajo, al comienzo de cada año escolar, revisa este tipo de contratos y en esa fiscalización verifica que la persona se encuentre efectivamente matriculada en el sistema formal de educación. Enfatizó que este es el procedimiento regular aplicado en estos casos.

Por su parte, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social advirtió que un mayor control, por ejemplo, por períodos mensuales, del cumplimiento de la obligación escolar significaría un desafío importante en materia de fiscalización. Sin embargo, dicho control se facilita si se considera que no son más de 30 personas en este tramo de edad, las que actualmente están estudiando y, además, han celebrado este contrato de aprendizaje.

El Honorable Senador señor Longueira manifestó su asombro por el reducido número de aprendices que se registran en dicho rango etario.

El señor asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social señaló que este es un programa especialísimo de fomento del empleo, no sólo por los destinatarios del mismo, sino por su costo. En efecto, si bien es un programa de baja cobertura, forma parte de un sistema general de subsidios a la contratación, los que involucran una cantidad importante de recursos fiscales. Además, entre los diferentes instrumentos contemplados para tales efectos, éste resulta particularmente costoso debido a las 10 unidades tributarias mensuales que, aparte de la bonificación del 40%, se entregan al empleador, por una sola vez, para que las destine a la formación y capacitación del aprendiz. Recordó que con el proyecto en análisis se espera aumentar la cobertura de 1.100 personas a 4.100 más, razón por la cual, si el programa tiene efectivamente un impacto importante en la capacitación, será necesario asignarle mayores recursos y fomentar más aun su utilización en los años venideros.

El Honorable Senador señor Letelier expresó que esta podría ser una valiosa oportunidad para revisar y perfeccionar los instrumentos de fomento del empleo, ya que los recursos que el Estado invierte en ellos son significativos. Destacó que el instrumento que aquí se analiza está focalizado en los jóvenes, siendo prácticamente el único en su tipo.

El Honorable Senador señor Longueira reiteró que, sin ánimo de hacer más complejos los procedimientos, es muy importante comprobar que el menor, durante la vigencia del contrato, efectivamente permanece en el sistema escolar y cumple con las exigencias propias de éste. Lo anterior, a fin de evitar que, por ejemplo, una vez que el menor acredite su matrícula escolar se retire posteriormente del colegio, o que privilegie la jornada de trabajo en desmedro de su asistencia al establecimiento educacional.

El Honorable Senador señor Allamand compartió dicha inquietud, no obstante reparó en las dificultades prácticas que ello podría representar y que, finalmente, podrían impedir que este instrumento alcance a un mayor número de personas, como se pretende.

De la misma opinión se manifestó el Honorable Senador señor Muñoz Aburto, quien advirtió sobre los inconvenientes que podrían presentarse en materia de fiscalización.

El señor asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social explicó que el empleador, al momento de contratar un menor, debe cerciorarse de que éste se encuentra inscrito en el sistema formal de educación, para lo cual se le exhibe la respectiva matrícula escolar. Posteriormente, en los procesos regulares de fiscalización, se revisa si el menor trabaja en labores peligrosas, de noche, si cumple la jornada laboral y si está asistiendo regularmente a clases. Pero, insistió, ello responde al proceso regular y vigente de control por parte de la autoridad en estos casos.

La Comisión, atendidos los argumentos expuestos, se manifestó de acuerdo con la aprobación en general y en particular del proyecto, dejando expresa constancia que, con la modificación que se introduce al artículo 57 de la ley Nº 19.518, en caso de encontrarse el menor cursando la educación básica o media, según corresponda, si bien ésta es una obligación cuyo cumplimiento deberá estar acreditado al momento de celebrarse el contrato de aprendizaje, no es menos cierto que dicha exigencia de acreditación permanecerá durante toda la vigencia del contrato, cuyo plazo máximo de duración es de dos años. Lo anterior, por cuanto el número 2) del artículo 1º del proyecto, en la modificación que agrega una frase final al inciso cuarto del citado artículo 57, respecto al

cumplimiento de la escolaridad, exige una acreditación “durante la vigencia del contrato”.

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

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y que vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social os propone aprobar en general y en particular:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el artículo 57 de la ley N° 19.518:

1) Reemplázase en el inciso primero el guarismo “40%” por “50%”.

2) Sustitúyese en el inciso cuarto la expresión “menores de 21 años” por “mayores de 15 y menores de 25 años”, y agrégase, al final de dicho inciso, luego del punto aparte, que pasa a ser seguido, la siguiente frase final “En el caso de menores entre 15 y 18 años, deberán acreditar haber culminado su educación básica y media o encontrarse cursando cualquiera de éstas durante la vigencia del contrato.”.

Artículo 2°.- La presente ley entrará en vigencia el día 1 del mes siguiente a su fecha de publicación en el Diario Oficial, respecto de los contratos de aprendizaje que se suscriban a partir de dicha fecha.

Artículo transitorio.- El mayor gasto fiscal que irrogue la presente ley durante el año 2006, se financiará con los recursos contemplados en el presupuesto del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.”.

- - -

Acordado en sesión celebrada el día 9 de agosto de 2006, con asistencia de los Honorables Senadores señores Juan Pablo

Letelier Morel (Presidente), Andrés Allamand Zavala, Pablo Longueira Montes y Pedro Muñoz Aburto.

Sala de la Comisión, a 14 de agosto de 2006.

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 ESTATUTO DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO, EN MATERIA DE BONIFICACIÓN AL CONTRATO DE APRENDIZAJE.
(Boletín Nº 4.174-13)

I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** ampliar el rango etario de los potenciales beneficiarios de la bonificación para los contratos de aprendizaje, elevando la edad para calificar en la obtención de dicho beneficio, y reforzar la bonificación al referido contrato, aumentándola de un 40% a un 50% del ingreso mínimo mensual.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general y en particular (4x0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de dos artículos permanentes y uno transitorio.

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

V. **URGENCIA:** no tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 103 votos a favor, tres en contra y dos abstenciones.

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 1º de agosto de 2006.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general y en particular. Pasa a la Comisión de Hacienda.

XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** 1) La ley Nº 19.518, que fija el Nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo. 2) El Código del Trabajo.

Valparaíso, 14 de agosto de 2006.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -