

Informe de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, recaído en el proyecto de ley que modifica el artículo 162 del Código del Trabajo estableciendo que el finiquito deberá suscribirse, necesariamente, ante un funcionario de la Inspección del Trabajo. (boletín N° 2835-13-1)

“Honorable Cámara:

Vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social pasa a informaros, en primer trámite reglamentario, sobre el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en moción del señor diputado don Rodolfo Seguel Molina y de los ex diputados señor Sergio Velasco de la Cerda y señora María Rozas Velásquez, y que cuenta, además, con la adhesión de la ex diputada doña Marina Prochelle Aguilar, que modifica el artículo 162 del Código del Trabajo estableciendo que el finiquito deberá suscribirse, necesariamente, ante un funcionario de la inspección del trabajo.

A las sesiones que esta Comisión destinó al estudio de esta materia, asistieron el señor subsecretario del Trabajo, don Yerko Ljubetic Godoy; la señora directora del Trabajo, doña María Ester Feres Nazarala; el señor asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, don Francisco del Río Correa; el señor Carlos Urenda, gerente general de la Confederación de la Producción y el Comercio; el señor Augusto Bruna, asesor de la Confederación de la Producción y el Comercio; el señor presidente de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros de Chile A.G., don Alberto Mozó Aguilar, y la señora Leonor Gutiérrez Gatica, secretaria ejecutiva de dicha organización.

-0-

I. ANTECEDENTES GENERALES.

El proyecto de ley tiene por objeto otorgar una protección eficaz en materia de pago de las cotizaciones previsionales del trabajador que es despedido y que, en definitiva, suscribe un finiquito.

El finiquito, ratificado por el trabajador ante funcionario competente, tiene el efecto de dar fe del término de la relación laboral, dando cuenta de la situación en que quedan los distintos derechos o acciones que emanan de la relación laboral, y se otorga para que conste que éstos se encuentran ajustados a la ley y se ha satisfecho el alcance que resulta de ellos.

Entre los derechos y obligaciones que emanan de la relación laboral es posible observar aquellos de carácter previsional, esto es, los que se refieren a la declaración y pago de las cotizaciones previsionales a los diferentes sistemas existentes. Estos derechos deben necesariamente contar con los debidos resguardos que permitan al trabajador tener certeza y seguridad de su cumplimiento por parte del empleador mientras se encuentre vigente la relación laboral y, con mayor razón, una vez que ésta ha terminado.

La ley N° 19.631, denominada "ley Bustos-Seguel", se preocupó de otorgar dicha protección estableciendo que, para la validez del despido, el empleador debe necesariamente informar al trabajador el estado de pago de sus cotizaciones previsionales adjuntando los comprobantes que lo justifiquen, facultando especialmente a la Inspección del Trabajo para exigir al empleador dicha acreditación al momento del despido.

Sin embargo, resulta de conocimiento público que se ha incrementado el número de despidos en nuestro país, y que ellos se llevan a cabo invocando, generalmente, la causal del artículo 161 del Código del Trabajo, esto es, la de necesidades de la empresa, y que, en la práctica, algunos empleadores están vulnerando el espíritu y la letra del artículo 162 del Código del Trabajo, puesto que finiquitan a sus trabajadores realizando tal diligencia ante Notario Público, quienes no se encuentran facultados para exigir que se acredite ni el estado ni el pago de las cotizaciones previsionales del trabajador, evitando, al menos a priori, el cumplimiento del espíritu de la citada ley N° 19.631, lesionando los derechos de quien resulta, en la mayoría de los casos, perjudicado por el término de la relación laboral.

Esta situación derivó en el aumento explosivo de finiquitos suscritos ante notarios y una disminución porcentual notable de aquellos suscritos ante un fiscalizador de la Dirección del Trabajo. De este modo, según fuentes de la Dirección del Trabajo, en el período comprendido entre enero y diciembre del año 2000, el total de finiquitos ascendió a 318.175, de los cuales 161.247 se suscribieron ante Notario Público y 148.326 lo hicieron ante un fiscalizador de la Dirección del Trabajo. En términos porcentuales los primeros alcanzaron un 50,7% y los segundos a un 46,6%.

Por el contrario, en el período comprendido entre los meses de enero y agosto del año 2001, el total de finiquitos, según la misma fuente, fue de 184.465, de los cuales 111.079 se suscribieron ante notario público y 59.555 lo hicieron ante fiscalizador de la Dirección del Trabajo. En términos porcentuales los primeros alcanzan un 60,2% y los segundos un 32,3%.

II. MINUTA DE LAS IDEAS FUNDAMENTALES O MATRICES DEL PROYECTO.

En conformidad con el N° 1 del artículo 287 del Reglamento de la Corporación y para los efectos de los artículos 66 y 70 de la Constitución Política de la República, como, asimismo, de los artículos 24 y 32 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cabe señalaros que la idea matriz o fundamental del proyecto consiste en otorgar una protección eficaz en materia de pago de las cotizaciones previsionales del trabajador que es despedido y que en definitiva suscribe un finiquito.

Tal idea matriz se encuentra desarrollada en un artículo único que conforma el proyecto de ley en informe.

III. ARTÍCULOS CALIFICADOS COMO NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES O DE QUÓRUM CALIFICADO.

Vuestra Comisión estimó que el proyecto en informe, no contiene artículos que revistan el carácter de normas orgánicas constitucionales o de quórum calificado.

IV. DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS RECIBIDAS POR LA COMISIÓN.

A las sesiones, que esta Comisión destinó al estudio de esta materia, asistieron el señor subsecretario del Trabajo, don Yerko Ljubetic Godoy; la señora directora del Trabajo, doña María Ester Feres Nazarala; el señor asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, don Francisco del Río Correa; el señor Carlos Urenda, gerente general de la Confederación de la Producción y el Comercio; el señor Augusto Bruna, asesor de la Confederación de la Producción y el Comercio; el señor presidente de la Asociación de Notarios, Conservadores y Archiveros de Chile A.G., don Alberto Mozó Aguilar, y la señora Leonor Gutiérrez Gatica, secretaria ejecutiva de dicha organización, quienes hicieron valiosos planteamientos ante vuestra Comisión, que sus miembros tuvieron en cuenta durante la discusión del proyecto, y entregaron estudios, notas y memorandos que quedaron a disposición de los señores diputados.

V. DISCUSIÓN GENERAL.

El proyecto de ley en informe fue aprobado por vuestra Comisión por diez votos favor y uno en contra, en su sesión de fecha 2 de abril del año en curso.

En el transcurso de su análisis general, el señor subsecretario del Trabajo expresó que, en líneas generales, el Ejecutivo comparte plenamente los objetivos y fundamentos del proyecto, puesto que se hace cargo de un problema real y evidente en el mundo del trabajo, en el que hoy en día es posible observar que se produce un traslado en los volúmenes totales de finiquitos desde la Dirección del Trabajo hacia las Notarías, y que ello es especialmente claro a partir de la entrada en vigencia de la denominada Ley Bustos-Seguel, la que exige que la situación previsional del trabajador se encuentre al día para los efectos de la validez del despido.

Sin embargo, manifestó la preocupación por las consecuencias que la moción pudiera producir en materia de informalidad laboral, ya que eventualmente podría estimular significativamente su crecimiento. Además,

recalcó el hecho de que la situación de la Dirección del Trabajo, frente a un crecimiento explosivo de responsabilidades en materia de finiquitos, podría ponerla en dificultades frente al cumplimiento de los objetivos propuestos, por carencia de oficinas y personal para atender la mayor demanda de finiquitos.

Por último, señaló que, en síntesis, el Ejecutivo apoya el proyecto, en cuanto es una iniciativa que apunta a corregir una problemática que hoy día afecta a los trabajadores, pero que se deben buscar fórmulas viables, modificando el proyecto sólo en cuanto los organismos comprometidos sean capaces de servir a la finalidad que sus autores han tenido a la vista en su formulación.

Por su parte, la señora directora del Trabajo, señaló que existen diferencias entre un finiquito suscrito ante la Dirección del Trabajo y uno suscrito en Notaría, fundamentalmente porque este último sólo requiere la certificación de las identidades de quienes concurren en él, y el primero es fruto de un análisis profundo, realizado por funcionarios especializados que cumplen una labor de asesoría en materia de derechos, montos y cálculo de los ítem comprometidos.

Sin embargo, hizo presente que no se debe perder la perspectiva de la realidad de la Dirección del Trabajo, la que dificulta la implementación de iniciativas como la propuesta en la moción en estudio mientras no se cuente con la cooperación de otros servicios públicos o de la adecuación del proyecto limitando la obligación de exhibición de comprobantes de pago, entre otras. Recalcó el hecho de que el servicio que representa cuenta con 78 oficinas de Arica a Magallanes, número que aumenta a 123 si se consideran las inspecciones esporádicas a zonas aisladas o lejanas.

En su oportunidad el señor asesor de la Confederación de la Producción y el Comercio, señaló que el artículo 162 del Código del Trabajo establece la exigencia de informar el estado de las cotizaciones previsionales devengadas hasta el último día del mes anterior al despido, adjuntando los comprobantes que lo justifiquen, y que éste no producirá el efecto de poner

término al contrato de trabajo si el empleador no hubiere integrado las cotizaciones al momento de suscribirse el finiquito, por lo que en ningún caso se ven lesionados los derechos de los trabajadores despedidos, de no estar enterados los referidos pagos, puesto que siempre tendrá la posibilidad de acudir ante los tribunales de justicia.

Expresó, por otra parte, que en virtud de esta iniciativa legal, quedarían excluidos de poder autorizar finiquitos como ministros de fe los notarios públicos, quienes han ejercido esta función en forma eficiente y recta, de acuerdo a la letra del artículo 177 del Código del Trabajo.

Señaló, además, que la posibilidad de contar con alternativas de ministros de fe está establecida en beneficio del trabajador, puesto que le aseguraría cumplir con esa solemnidad, por lo que exigir que se suscriba ante fiscalizador de la Dirección del Trabajo, sólo provocará un recargo en las labores de esa repartición y la dificultad consiguiente para los trabajadores.

El señor presidente de la Asociación de Notarios, Archiveros y Conservadores de Chile A.G., expresó que es efectivo que los notarios no están exigiendo la acreditación del pago de las obligaciones previsionales y que en cambio sí es efectivo que dicha función la ejercen los fiscalizadores de la Dirección del Trabajo, y que sólo actúan como ministros de fe encargados de verificar la ratificación y firma del trabajador en relación con el finiquito, siendo ésa su función esencial en la materia.

Agregó que para ejercer facultades de fiscalización la ley lo debiera establecer necesariamente, de lo contrario estarían actuando fuera de la esfera de sus atribuciones, por lo que propuso que el proyecto más bien apuntara a modificar el artículo 177 del Código del Trabajo, en orden a incorporar a dicha norma la obligación del ministro de fe de señalar a quienes suscriben un finiquito que ese instrumento no producirá efecto alguno si las cotizaciones previsionales del trabajador no se encuentran debidamente pagadas.

Por su parte, los señores diputados integrantes de vuestra Comisión concordaron, en general, en las bondades de la presente iniciativa legal pues ella apunta en la dirección correcta. No obstante, algunos de ellos hicieron hincapié en que la fórmula propuesta por los autores de la moción dificultaría el grado de cumplimiento del objetivo de la denominada "ley Bustos-Seguel".

En el marco de esa discusión general, los diputados señores Hernández, don Javier; Muñoz, don Pedro; Navarro, don Alejandro; Riveros, don Edgardo; Salaberry, don Felipe; Seguel, don Rodolfo; Tapia, don Boris; Vidal, doña Ximena, y Vilches, don Carlos, recogiendo principalmente la posición favorable que el Ejecutivo y la Comisión manifestaron respecto al fondo del proyecto, pero también las aprensiones relativas a la capacidad de la Dirección del Trabajo para absorber el aumento en el volumen de finiquitos que le correspondería atender, formularon una indicación sustitutiva de su texto de la que se dará cuenta más adelante del presente informe.

VI. ARTÍCULOS DEL PROYECTO DESPACHADO POR LA COMISIÓN QUE DEBAN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

Vuestra Comisión estimó que en el proyecto de ley en informe no existen disposiciones que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

VII. DISCUSIÓN PARTICULAR.

Vuestra Comisión, en su sesión de fecha 2 de abril del año en curso, sometió a discusión particular el proyecto de ley, adoptándose, por mayoría de votos, el siguiente acuerdo respecto a su artículo único, el que se reproduce para su mejor comprensión junto con una breve explicación de su contenido.

"Artículo único.- Modifíquese el artículo 162 del Código del Trabajo de la siguiente forma:

Agréguese en el inciso quinto, a continuación del punto aparte (.), que pasa a ser seguido, la siguiente frase

"En todo caso, el finiquito deberá, necesariamente, suscribirse ante un funcionario de la Inspección del Trabajo respectiva."

Como se ha enunciado precedentemente, los señores Hernández, don Javier; Muñoz, don Pedro; Navarro, don Alejandro; Riveros, don Edgardo; Salaberry, don Felipe; Seguel, don Rodolfo; Tapia, don Boris; Vidal, doña Ximena, y Vilches, don Carlos, formularon la siguiente indicación sustitutiva del texto propuesto en la moción:

"Agréguese a continuación del inciso 2º del artículo 177, del Código del Trabajo como punto seguido el siguiente párrafo:

"Estos ministros de Fe, previo a la ratificación del finiquito por parte del trabajador, deberán requerir al empleador les acredite mediante certificado del órgano competente, o las copias de las planillas de pago respectivas, que se ha dado cumplimiento íntegro al pago de todas las cotizaciones para fondos de pensiones, de salud y de seguro de desempleo, si correspondiere, hasta el último día del mes anterior al del despido. Con todo, deberán dejar constancia de que el finiquito no producirá el efecto de poner término al contrato de trabajo si el empleador no hubiere efectuado el íntegro de las restantes cotizaciones previsionales."."

Con esta modificación se pretende hacer extensiva al resto de los ministros de fe la obligación de exigir la acreditación, mediante certificados auténticos o de órgano competente, del pago de las cotizaciones previsionales, esto es, fondo de pensión, salud y seguro de desempleo cuando correspondiere.

Además, incorpora expresamente en el seno del artículo 177 del Código del Trabajo, la sanción de no producir efecto alguno para aquel finiquito suscrito por un empleador que no hubiere efectuado el íntegro de las referidas cotizaciones.

-Fue aprobada por 10 votos a favor, 1 en contra y 0 abstenciones.

VIII. SÍNTESIS DE LAS OPINIONES DISIDENTES AL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACIÓN EN GENERAL.

En el marco de la discusión en general, el diputado señor Nicolás Monckeberg Díaz hizo presente su opinión disidente en cuanto se le estaría imponiendo a funcionarios que no son especializados la fiscalización del correcto pago de derechos y cotizaciones complejas, que requieren de un grado de especialización mayor que el que se necesita para actuar como meros ministros de fe. Agregó que, eventualmente, el efecto del proyecto es que los ministros de fe sólo se preocuparan de verificar si el pago se efectuó, sin recabar mayores antecedentes respecto al monto y momento del pago.

IX. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES POR LA COMISIÓN.

No existen disposiciones ni indicaciones en tal sentido.

X. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que oportunamente os dará a conocer el señor diputado informante, vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social os recomienda la aprobación del siguiente:

“PROYECTO DE LEY:

“Agréguese a continuación del inciso 2° del artículo 177, del Código del Trabajo como punto seguido el siguiente párrafo:

“Estos ministros de Fe, previo a la ratificación del finiquito por parte del trabajador, deberán requerir al empleador les acredite mediante certificado del órgano competente, o las copias de las planillas de pago respectivas, que se ha dado cumplimiento íntegro al pago de todas las cotizaciones para fondos de pensiones, de salud y de seguro de desempleo si correspondiere, hasta el último día del mes anterior al del despido. Con todo, deberán dejar constancia de que

el finiquito no producirá el efecto de poner término al contrato de trabajo si el empleador no hubiere efectuado el integro de las restantes cotizaciones previsionales."."

-0-

Se designó diputado informante a don Rodolfo Seguel Molina.

Sala de la Comisión, a 2 de abril de 2002.

Acordado en sesión de fecha 2 de abril del presente año, con asistencia de los señores diputados Escobar Urbina, don Mario; Hernández Hernández, don Javier; Monckeberg Díaz, don Nicolás; Muñoz Aburto, don Pedro (Presidente); Navarro Brain, don Alejandro; Riveros Marín, don Edgardo; Salaberry Soto, don Felipe; Seguel Molina, don Rodolfo; Tapia Sandoval, don Boris; Vidal Lázaro, doña Ximena y Vilches Guzmán, don Carlos.

(Fdo.): PEDRO N. MUGA RAMÍREZ, Abogado Secretario de la Comisión".