



## **ANÁLISIS DEL PROYECTO SOBRE MODERNIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO. (BOLETÍN 11.430-13)**

Sergio Morales Cruz  
Abogado. Programa Legislativo  
Instituto Libertad y Desarrollo

### **CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

#### **1.- Modificaciones en materia de personal al interior del servicio.**

A la base de un acuerdo suscrito en Julio de 2017 entre el Gobierno y la Asociación de Funcionarios de la Dirección del Trabajo, el proyecto de ley contempla una serie de disposiciones relativas al personal del servicio, en que se contienen modificaciones en materia de carrera funcionaria de trabajadores de planta y contrata; normas de gestión institucional y la restructuración de algunas remuneraciones, incluyendo una asignación especial de calidad de servicio, distinto de los Programas de Mejoramiento de Gestión (PMG).

#### **2.- Fortalecimiento de la fiscalización en materia de seguridad y salud en el trabajo**

Al respecto se consagra y desarrolla el principio de coordinación entre los organismos fiscalizadores de la Administración del Estado en los planes de fiscalización.

Además, se le otorga a la Dirección del Trabajo la facultad para decretar medidas preventivas y correctivas en materia de seguridad y salud a los empleadores.

En la misma materia, se establece que los organismos administradores del seguro de accidentes del trabajo (mutuales de seguridad y el Instituto de Seguridad Laboral), deberán comunicar toda infracción o incumplimiento grave que detecten y que impliquen un riesgo "grave e inminente" para la vida o salud de los trabajadores. Dicha comunicación debe ser hecha al empleador, a la Inspección del Trabajo y a la Seremi de Salud respectiva.



### **3.- Incorporación del trámite de la consulta pública**

El proyecto contempla la atribución de que la Dirección del Trabajo pueda efectuar, facultativamente, consultas públicas a través del portal web del servicio, respecto de instrucciones y normas generales que se dicten sobre la aplicación de las distintas leyes laborales y de seguridad y salud en el trabajo, y de los pronunciamientos jurídicos de carácter general. En esta instancia se les permitirá a todo interesado manifestar sus opiniones y propuestas.

### **4.-Modificaciones en el régimen sancionatorio administrativo**

Considerando la actual facultad de la Dirección del Trabajo para cursar administrativamente multas por infracción a la normativa laboral, el proyecto de ley explicita una serie de criterios que la autoridad deberá ponderar al momento de determinar la cuantía de la multa, dentro de los que se cuentan:

- Naturaleza y gravedad de la infracción
- Perjuicio causado.
- Número de trabajadores afectados
- Capacidad económica del empleador (atendiendo el factor tamaño de empresa)
- Reincidencia.
- Concurrencia de circunstancias atenuantes.

Al respecto se establecen normas que encarecen los costos del incumplimiento, toda vez que se señala que en caso que la conducta sancionada deriva en un accidente del trabajo, se triplicará el monto de la sanción, lo mismo que en el caso de reincidencia de la conducta.



## **5.- Modelos de gestión de cumplimiento voluntario**

Se establece una normativa, que se remite a un reglamento, que pretende incentivar el cumplimiento de la normativa laboral por parte de los empleadores, consistente en un modelo voluntario de gestión de cumplimiento de obligaciones laborales y de prevención de infracciones, a cargo de un delegado, pudiendo en el caso de las micro, pequeñas y medianas empresas entregar esta función al dueño, socio o accionista controlador de la empresa.

## **6.- Deber de registrar contratos de trabajo**

EL proyecto dispone una nueva obligación para los empleadores al momento de iniciar una relación laboral, así como los casos de término del contrato en virtud de las causales de mutuo acuerdo, renuncia y muerte del trabajador.

## **7.- Otras modificaciones**

El proyecto incorpora una serie de cambios que pretenden brindar mayor eficiencia a la gestión de la Dirección del Trabajo, dentro de los que se cuentan:

- Se permite que las notificaciones sean realizadas a la dirección de correo electrónico designado por el empleador.
- Se establece un beneficio al empleador consistente en la rebaja de un 20% en el monto de la multa si es que se paga ésta directamente, sin hacer uso de los recursos administrativos y judiciales que procedan.
- Se consagra el deber de los organismos, públicos y privados que administren prestaciones de seguridad social, y de la seguridad y salud en el trabajo, y la Sociedad Administradora de Fondos de Cesantía, de suministrar información a la Dirección del Trabajo para el cumplimiento de sus funciones fiscalizadoras.



- Los trámites y actuaciones de la Dirección del Trabajo, y de ésta con los empleadores y trabajadores, podrá realizarse tanto por medios físicos como electrónicos, teniendo al efecto la misma validez.

- Se faculta a la Dirección del Trabajo para querrellarse por delitos cometidos a propósito de los trámites y actuaciones que realice, así como respecto de delito cometidos en contra de sus funcionarios en el ejercicio de sus funciones.

### **COMENTARIOS DE MÉRITO EN GENERAL**

El actual Decreto con Fuerza de Ley Número 2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social concibe a la Dirección del Trabajo como un servicio técnico dependiente del Ministerio del Trabajo y que cumple una serie de funciones, dentro de las que se cuentan la interpretación, fiscalización y aplicación de sanciones en materia laboral, sin perjuicio de una serie de atribuciones en materia sindical y de negociación colectiva.

Desde su creación la Dirección del Trabajo ha sufrido una serie de modificaciones en materia legislativa laborales, con un aumento de competencias específicas en el contexto de un mundo del trabajo cada vez más complejo, lo cual ha hecho necesario contar con una regulación que permita ejercer las facultades propias del organismo de manera certera y eficiente.

#### **Mayor tecnología**

Este proyecto de ley moderniza actuaciones y trámites mediante la incorporación de instrumentos digitales, como el sistema de registro, notificaciones y diligencias que sólo se realizaban de manera presencial. De este modo, se permite optimizar recursos y focalizar los distintos planes de fiscalización. Sin embargo, el proyecto desperdicia una oportunidad relevante para efectivamente modernizar de manera orgánica y operativa la Dirección del Trabajo.



Además, el sistema de registro ante la Dirección del Trabajo de toda nueva contratación laboral y de la terminación de contratos por nuevas causales, es una herramienta nueva para la fiscalización que, en caso de ser mal utilizada, podría implicar que este organismo público se inmiscuya de manera inapropiada en la gestión y administración de la empresa, causando una serie de entorpecimientos a su normal funcionamiento y una probable afectación de garantías constitucionales de las cuales el empleador es titular. Al respecto, a efecto de evitar arbitrariedades, se debiera exigir que este tipo de fiscalizaciones se den dentro de un plan de fiscalización vigente o como reacción a una denuncia.

### **Dirección del Trabajo y reforma laboral**

Llama la atención cómo el fortalecimiento de la Dirección del Trabajo en relación a los funcionarios dice relación con temas de remuneraciones, bonos de cumplimiento y trasposos de personal a planta y no respecto de capacitación y tecnificación de los funcionarios que ejerzan labores normativas y fiscalizadoras, principalmente considerando que, con la nueva reforma laboral la Dirección del Trabajo, tiene a su cargo la determinación de servicios mínimos y equipos de emergencia para las empresas que inician negociaciones colectivas.

Hoy, de acuerdo a información oficial de la Dirección del Trabajo, 252 empresas han solicitado que se determinen servicios mínimos previos a la iniciación de una negociación colectiva, de los cuales 66 han llegado a conocimiento de la Dirección Nacional vía recurso jerárquico.

Al respecto vemos cómo, frente a la negativa para que dichas resoluciones administrativas sean revisadas a nivel judicial, se hace imperioso contar con equipos técnicos que se hagan cargo de esta función, lo cual se alcanza con contratación de personal especializado y capacitación de funcionario, lo cual no se ve reflejado en el presupuesto de la Dirección del Trabajo para el año 2018 que se mantiene sin variaciones en \$67.863.033 miles.



## **Mero "fortalecimiento" y no rediseño del Servicio**

Del análisis del proyecto, tanto en sus ideas matrices como en su articulado, es posible concluir que la intención última del Ejecutivo dice relación con promover un proyecto de ley que, en términos generales fortalezca la carrera funcionaria y los incentivos de los funcionarios, pero no dice mucho respecto de la estructura interna del servicio.

Sin duda, queda pendiente un punto central que dice relación con la separación de funciones al interior de la Dirección del Trabajo, donde, siguiendo la tendencia en materia tributaria, se separen las funciones fiscalizadoras de las sancionadoras, de modo tal de asegurar garantías del debido proceso a empleadores, trabajadores y organizaciones sindicales que sean sindicadas como responsables de alguna infracción a la normativa laboral.

### **Rol de la Dirección de Trabajo en la difusión y cumplimiento de las normas laborales.**

Los derechos consagrados en distintos cuerpos legales (Constitución, Tratados internacionales, convenios y leyes en general) tienen una escasa cobertura principalmente en empresas de menor tamaño, así como es posible detectar importantes niveles de incumplimiento de los mismos.

En cuanto a las razones de este incumplimiento, se cuentan desde abierta mala fe de los empleadores, a situaciones claras de desconocimiento, error de hecho, entre otras razones; todas las cuales en muchas ocasiones dicen relación con la poca información y asesoría técnica de trabajadores y empleadores de micro, pequeñas y, en ocasiones, de medianas empresas.

Al respecto, se observa en el proyecto que no existen medidas que apunten a la asesoría de este tipo de empresas y del fortalecimiento de la labor de difusión y promoción de las normas laborales.



Sí se contempla en el proyecto este nuevo derecho de los empleadores a contar con un modelo de cumplimiento de obligaciones laborales y prevención de infracciones, instrumento que con el mero proyecto de ley, carece de contenido, al remitir, por técnica legislativa, toda su regulación a un reglamento del que no se tienen sus lineamientos generales.

En relación con lo anterior, la labor de la Dirección del Trabajo debiera apuntar a sistemas de autodenuncias por parte de los empleadores, educación en materia laboral, principalmente para las empresas de menor tamaño en que se concentran las principales infracciones a la normativa laboral, fundamentalmente por falta de recursos y desconocimiento de la normativa laboral vigente.

### **Cambio de paradigma de la Dirección del Trabajo**

En concordancia con lo el punto anterior, es posible observar cómo la actual legislación y la que está siendo hoy propuesta por el Ejecutivo, parte de un paradigma de conflictividad entre empleadores y trabajadores con muy pocos componentes colaborativos.

Pese a que es importante el reconocimiento de la labor de la Dirección del Trabajo en materia de mediación y conciliación, en materia de fiscalización y sanción se observa la mantención del paradigma del empleador infractor de normas, el cual frente a la vulneración de derechos positivos se le aplica una sanción por la autoridad administrativa.

Sin embargo, cómo abordamos la situación de los buenos empleadores, aquellos que cumplen de manera irrestricta la normativa laboral o incluso van más allá de la ley en beneficio de sus trabajadores. Sobre este punto, este proyecto guarda silencio. Sin duda, una medida sin mayor costo que debiera incorporarse dice relación con el otorgamiento de sellos de cumplimiento a aquellas empresas que destacan en el cumplimiento de las normas y que mantienen buenas relaciones con sus trabajadores y organizaciones sindicales. Ya hoy tenemos ejemplos de incluir esta figura, por ejemplo, bajo la forma de sello Chile Inclusivo del Senadis o el sello Sernac.