

**Proyecto de ley sobre rebaja de jornada ordinaria de trabajo a 40 horas
semanales: El impacto para las y los trabajadores del Sector Público**

En la Cuenta Pública, **el Presidente de Chile Gabriel Boric** aseguró que "nuestro gobierno está comprometido con la promoción del trabajo decente, que garantice a las y los trabajadores un ingreso justo, un ambiente de trabajo seguro, el reconocimiento de los derechos laborales individuales y colectivos, y la protección social para sus familias".

"Por eso, impulsaremos el proyecto de ley que reduce la jornada laboral a 40 horas, considerando la adaptabilidad y la gradualidad en su implementación. Hoy, quisiera hablarles especialmente a las mujeres trabajadoras", agregó.

Introducción

El objeto del presente informe dice relación con el análisis e impacto que el proyecto de ley que modifica la duración de la jornada ordinaria de trabajo, pueda tener respecto de la jornada regulada en el Estatuto Administrativo para las y los trabajadores del sector público. En efecto y según se ha apreciado en el devenir del debate público sobre el particular, la simplicidad y eficacia del proyecto en cuestión, presentado el año 2017, contenido en el Boletín Nº 11179-132 que propone la reducción de la jornada laboral a 40 horas semanales, propició una favorable y expedita aprobación en la Cámara de Diputados, encontrándose actualmente en el Senado.

En virtud de lo anteriormente expuesto es que la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales ANEF, en cuanto actor primordial del mundo sindical y atendiendo a su rol socio-político, no puede restarse de esta tan relevante discusión que abarca más aspectos que el de una mera reducción de la jornada ordinaria de trabajo. Sino que pone sobre el tapete aspectos primordiales para los trabajadores como son mejores condiciones de vida, sobrecarga de trabajo, incremento exponencial de enfermedades psiquiátricas como principal diagnóstico y causal de licencias médicas por enfermedades profesionales, calidad de vida, mayor tiempo para la vida familiar, o para destinar a la cultura o el esparcimiento. Es decir, un simple y breve proyecto de ley ha tenido la virtud de invitar a los distintos actores a discutir y criticar el actual modelo del trabajo en Chile, en la perspectiva de una revisión urgente, donde las organizaciones sindicales deben asumir un rol protagónico y no de mero espectador.

En efecto, según datos de la OCDE referente al nivel de productividad de trabajadores de 39 países vinculados a la organización internacional, Chile se encuentra en el lugar 36, superando solo a Costa Rica, México y Sudáfrica. Ahora bien, con respecto a las cifras, cada trabajador en Chile aportó, en promedio en el año 2020, US\$30,4 cada hora al PIB nacional. Por otro lado, países en que la jornada laboral no supera las 40 horas como Luxemburgo, noruega o Dinamarca, el PIB por hora fue de US\$ 96,78; US\$ 85,5; y US\$ 75,4 respectivamente¹ Es decir, a largo plazo, mejores condiciones de trabajo y menos carga horaria aumentan la productividad. A su vez, el actual gobierno ya ha lanzado la campaña “Sello 40 horas”, destacando aquellas empresas que, no obstante, no estar vigente la ley, ya han voluntariamente reducido su jornada en este mismo sentido.

1. Trabajadores del Sector Público regidos por el Código del Trabajo.

I.- Consideraciones previas: Sin perjuicio que el proyecto de ley no contempla la inclusión o modificación de la jornada ordinaria de las y los trabajadores del sector público que hoy equivale a 44 horas semanales, no es menos cierto que, en primer término, existe hoy abundante jurisprudencia administrativa que se refiere a la eventual procedencia respecto a la modificación o reducción de jornada de trabajo de funcionarios públicos o su distribución de una manera extraordinaria.

Si bien se ha señalado que el proyecto de ley que reduce la jornada ordinaria de trabajo a 40 horas semanales, no considera expresamente en su reducción impacto alguno sobre funcionarios públicos, cabe consignar que, precisamente, **existen trabajadores y trabajadoras del sector público que, no obstante, esta calidad, se rigen por el Código del Trabajo**. En efecto y según se consigna en un documento emanado del Servicio Civil titulado “Textos Legales sobre Gestión de Personas y Empleo Público en Chile”², en su página 18 se establece: “Como alternativa al modelo del EA en un reducido grupo de instituciones (o sólo para ciertos grupos de trabajadores dentro de una institución) el legislador ha optado por aplicar como régimen de personal el Código de Trabajo, esto es, el derecho laboral común del mundo privado. La CGR ha señalado que estos trabajadores son, igualmente, funcionarios o servidores públicos, cuyo estatuto administrativo pasa a ser el Código laboral común (DCGR N° 5.116/2008 y N° 21.718/2017) que, para estos casos, debe ser interpretado administrativamente por CGR y no por la Dirección del Trabajo (p.ej., DCGR N° 15.987/2004). Con todo, “no son servidores de carrera, ni les es aplicable el sistema de carrera funcionaria, así como tampoco son empleados a contrata de aquellos de carácter

¹ <https://www.diarioconstitucional.cl/reportajes/un-breve-analisis-al-proyecto-de-ley-que-busca-reducir-la-jornada-laboral-a-40-horas/>

² Mosler Rajvecic, Enrique, “Textos Legales sobre gestión de personas y empleo público en Chile”, Servicio Civil, agosto 2017, página 18 Disponible en <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=d7884e0e-670d-470d816b-b531f28478ab>

transitorio que se consultan en la dotación de un servicio” (DCGR N°47.486/2007, N° 52.881/2003 y N° 1.512/2004).

En los términos recién señalados y ante la falta de distinción en el proyecto de ley, rebajando la jornada ordinaria de trabajo, respecto precisamente de trabajadores cuyo vínculo de subordinación y dependencia, se rige por el Código del Trabajo, no se entiende que el proyecto de ley, no realice una precisión incorporando, de esta forma, a esta categoría especial de funcionario público. Es decir, se debe ampliar el ámbito de aplicación del proyecto de ley precisamente a estos trabajadores y trabajadoras, de lo contrario, se podría producir una vulneración del principio de igualdad ante la ley en el ejercicio de los derechos, de rango constitucional, regulado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República y , a la vez, una discriminación arbitraria por parte del legislador, al no incluirlos en esta modificación respecto de la cual, al establecer condiciones más favorables, debe ser considerados.

Es decir, cuando el proyecto de ley en su artículo único al referirse a: “introdúzcanse las siguientes modificaciones al Capítulo IV del Libro I del Código del Trabajo”. En su segunda modificación al artículo 22, inciso primero: “sustitúyese la palabra “45” por “40”³ Debe necesariamente hacerse la salvedad desde el punto de vista de la técnica legislativa que se incorpore en esta modificación a aquellos trabajadores que, siendo considerados funcionarios del estado, se rigen por el Código del Trabajo.

En consecuencia, debe agregarse una indicación que dé cuenta de aquello en los siguientes términos, sea en un artículo aparte o en un segundo artículo transitorio consignándose que: **“Lo previsto en el artículo único (o primero si se incluye un artículo específico sobre el particular o en un segundo artículo transitorio) es decir, la reducción de la jornada ordinaria a 40 horas semanales, será igualmente aplicable a aquellos trabajadores que prestando servicios bajo subordinación y dependencia para un servicio de la administración pública, de servicios semifiscales, de administración autónoma, de las municipalidades y todos los servicios y establecimientos, cooperativas o empresas industriales, extractivas, agrícolas o comerciales, sean de propiedad fiscal, semifiscal, de administración autónoma o independiente, municipal o particular o perteneciente a una corporación de derecho público”.**

A su vez, que también les sea aplicable el artículo transitorio del proyecto de ley que establece: “Las modificaciones introducidas por la presente ley entrarán en vigencia al inicio del año calendario inmediatamente siguiente al que se publique en el Diario Oficial y, bajo ninguna circunstancia, podrán representar una disminución de las remuneraciones actuales de las trabajadoras y los trabajadores beneficiados”⁴.

³ Proyecto de Ley ingresado en boletín N° 11179-13, año 2017, disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmTIPO=DOCUMENTOCOMUNICACIONCUENTA&prmID=36186>

⁴ Idem cit

2. Trabajadores Públicos de la Administración Municipal.

A diferencia de lo visto en el acápite anterior, en el caso de las Municipalidades se ha dado un caso sumamente curioso y llamativo: la reducción de la jornada de funcionarios municipales a 40 horas semanales, sin que el proyecto original esté siquiera cerca de convertirse en ley.

En efecto y según se consignó en distintos medios de prensa de la época, a la fecha se ha visto la reducción unilateral de la jornada de trabajo de ciertos funcionarios públicos a 40 horas semanales, en municipios tales como: Recoleta, Caldera y Macul. Por tanto y dada las facultades que sobre el particular poseen las y los alcaldes, es perfectamente posible que se reduzca la jornada de trabajo de ciertos funcionarios, siendo suficiente la normativa vigente (artículo 134, LOC Municipalidades). No obstante lo anterior, sería pertinente que, ante cualquier controversia o interpretación disímil, el proyecto considere su incorporación de manera expresa.

3. Trabajadores de la Administración Pública Centralizada.

Por último, respecto de las y los trabajadores de la administración del Estado, sea a planta, contrata u honorarios regidos respecto a esta materia por el Estatuto Administrativo, cuya jornada ordinaria, como ya se ha indicado es de 44 horas semanales. Es importante señalar que, dado el enorme número de funcionarios que abarca, es posible que, evaluando los avances en la tramitación del proyecto de 40 horas y el Proyecto del Gobierno, es perfectamente posible crear las condiciones para establecer una rebaja gradual por ejemplo (en función de los costos eventuales que dicha reforma pudiere significar en el contexto de la discusión de la ley de presupuesto) de manera gradual, de modo tal que, sea cual fuere el resultado y fórmula de rebaja de jornada de trabajo, la jornada de 44 horas semanales, pudiera ir gradualmente reduciéndose, a fin de que la jornada ordinaria regulada en el artículo 65 del Estatuto, se equipare a la rebaja definitiva en virtud de la discusión legislativa. De esta forma, y dada la relevancia que este tema ha tomado en la agenda pública, la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales ANEF, debe necesariamente asumir una postura y propuesta propia, exigiendo que su voz sea escuchada en las instancias de discusión en el Congreso Nacional, en especial, en las comisiones de Trabajo y Hacienda tanto en la Cámara como en el Senado, donde, como ya se ha consignado, existe un apoyo y sensibilidad transversal en los partidos de oposición sobre el tema en cuestión. Con todo, al ser un proyecto que compromete recursos públicos, a fin de evitar problemas eventuales de constitucionalidad, el camino que indica nuestro ordenamiento jurídico es que dicho proyecto de ley que aborde específicamente la rebaja de la jornada ordinaria de trabajo de los funcionarios públicos de la administración centralizada, debe ser fruto de una iniciativa del ejecutivo, o bien de una moción parlamentaria con el apoyo o patrocinio de la Presidencia de la República.

En suma, es menester que ANEF construya su propia propuesta de rebaja de jornada, observando el desarrollo de los acontecimientos en la tramitación actual, acordando una estrategia política adecuada, a fin de posicionar el tema aprovechando la validación política y comunicacional que el proyecto de 40 horas posee, según ya se ha consignado en este informe. Es decir, ANEF debe asumir esta temática no como un mero espectador, o sólo dando su apoyo a las organizaciones sindicales del sector privado, creyendo que el tema de la rebaja de jornada, no es un tema que les afecta. En efecto y según se ha analizado, ya existen un número significativo de trabajadores del sector público donde el proyecto de 40 horas les impactará o ha impactado en forma directa (trabajadores públicos regidos por el Código del Trabajo y trabajadores de ciertos municipios) respecto de los cuales ANEF debe necesariamente tener un rol activo a fin de proteger y defender sus derechos en el contexto de la discusión legislativa, en cuanto su condición de trabajadoras y trabajadores públicos, sino además, crear las condiciones jurídicas y políticas, a fin de que los múltiples beneficios que una disminución de la jornada de trabajo revisadas, llegue, en definitiva a todo el espectro de las y los funcionarios de la administración del estado, ese es el desafío.