

Minuta del proyecto de ley para proteger el empleo ante despidos masivos.(Boletín N° 15.244-13)

Primer trámite constitucional / Para aprobación en general.

Objetivo.

Establecer normas especiales para la protección de trabajadores de la gran y mediana empresa ante despidos masivos.

Antecedentes de la moción de senadores.

El proyecto de ley propone proteger a trabajadoras y trabajadores ante la posibilidad de despidos masivos, estableciendo un proceso de consulta previo y obligatorio, y establecer herramientas destinadas a la reconversión y reinserción laboral de las y los trabajadores afectados.

La iniciativa describe que la pandemia del COVID19 ha acelerado procesos de cambios organizacionales en las empresas destinados a implementar procesos de automatización en nuestro país, en especial en el sector del comercio, tales como la masificación de la compra "*online*" y la tendencia a hacer cambios destinados racionalizar los recursos humanos y la polifuncionalidad. Ello ha tenido lugar sin una reflexión que considere el impacto organización en la calidad del servicio, en atención de los usuarios o clientes, y menos aún, en el empleo del sector comercial y del país. Se sostiene que se debe realizar un trabajo previo de validación de los perfiles de los nuevos cargos que se necesita cubrir o proveer y de las nuevas funciones para los cargos existentes que se deben rediseñar, y de la capacitación que permita a trabajadores y trabajadoras adquirir las habilidades necesarias para abordar estos cambios.

La pandemia ha sido justificación para acelerar los procesos de cambio en la organización del trabajo mediante despidos masivos, aun cuando no existe una normativa que fije estándares y exigencias para los despidos masivos de personal, esto es, aquellos que afectan simultáneamente a una parte

importante de las personas que trabajan en una empresa u organización.

Se recurrió al derecho comparado, señalando que en Europa, para implementar o realizar despidos masivos las empresas deben cumplir con requisitos y trámites previos, destinados a justificarlos desde el punto de vista técnico, económico, organizativo y/o productivo y se regulan mecanismos para impedir que las empresas burlen la normativa difiriendo los despidos en el tiempo. De este modo, cuando la empresa difiere los despidos para eludir las obligaciones que la ley impone, se consideran nulos por infringir la ley. Asimismo, en la legislación comparada se incorporan parámetros para configurar el despido masivo, distinguiéndose en general los criterios según tamaño de empresas y períodos en que se computan estos despidos, para fines de fiscalización del cumplimiento de la normativa.

Se plantea que se deben contemplar medidas de política pública en los ámbitos de mediación y contribución al diálogo social, apoyo a las empresas y a trabajadores en los procesos de reconversión laboral, capacitación o formación profesional pertinente, y en la detección de habilidades, certificación de competencias, orientación laboral y acompañamiento en la transición a grupos más vulnerables, junto a los debidos resguardos para que el uso de instrumentos de capacitación o reconversión sean conducentes a la finalidad de mejorar la empleabilidad de las personas afectadas por despidos masivos. Se define como "despidos masivos" a aquellos que afecten al 10% o más del total de trabajadores de una empresa, y en general, cuando afecten a más de 1.000 trabajadores de la empresa. En tales casos, considera el deber del empleador de iniciar un proceso de consulta previo a la implementación de los despidos, así como el deber de comunicar el inicio de este a la Dirección del Trabajo. Tales despidos no podrán verificarse sino hasta concluido el proceso de consulta de 45 días hábiles, prorrogables por otros 45 días hábiles adicionales por la Dirección del Trabajo, con el objeto de buscar soluciones que permitan evitar, reducir o hacerse cargo de los problemas que generarán los despidos.

Se modifica la ley N°19.518, que Fija el Nuevo Estatuto de Capacitación y

Empleo, para que exista una fiscalización especial destinada a evaluar la pertinencia y calidad de la capacitación, en el caso que los empleadores hayan utilizado franquicia tributaria con la finalidad de facilitar su reconversión o readaptación laboral de su personal.

Lo central en la discusión.

La ocurrencia de despidos masivos constituye una situación habitual en las empresas, lo que da cuenta de la necesidad de abordar la problemática que describe el proyecto, considerando que en la normativa laboral chilena no existe regulación sobre el particular

Probable afectación de derechos propios de la relación laboral, como la facultad del empleador para dirigir la empresa.

Uso de la franquicia tributaria en materia de capacitación por parte de los empleadores que no beneficia a los trabajadores y trabajadoras.

El Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo, que no ha sido ratificado por Chile, establece que en el caso de despidos colectivos por motivos económicos, tecnológicos o estructurales se debe cumplir con el deber de información y consulta a los representantes de los trabajadores. Dicho convenio de la OIT entre sus principios adopta su aplicabilidad a todas las ramas económicas y trabajadores asalariados, excluyendo sólo determinadas categorías de trabajadores, como aquellos con contrato a plazo determinado o por faena, los trabajadores en período de prueba o que cuenten con un plazo breve en la prestación de servicios. El convenio define la terminación laboral como el cese laboral por iniciativa del empleador, y establece que no pondrá término a una relación de trabajo de un trabajador a menos que exista una causa justificada relacionada con su capacidad, su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio. Por ello, no constituyen causa justificada la afiliación sindical, la participación en actividades sindicales, la candidatura sindical, entre otras, junto a una serie de categorías propias del trabajador, como el embarazo, las responsabilidades familiares, las opiniones políticas, ascendencia nacional, entre otras. En el

caso del término del servicio por motivos económicos, se debe proporcionar la información pertinente, incluyendo la causal invocada, el número y categoría de trabajadores afectados y el período durante el cual se hará efectiva la terminación. Se trata, en general, de medidas que apuntan a dignificar la separación del trabajador, incluyendo el aviso por escrito, junto a un procedimiento de conciliación, junto a la necesidad de fomentar el diálogo social con las organizaciones sindicales.

Aspectos a destacar.

1.- Se reemplaza el epígrafe del Título V del Libro I, por “DE LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO, LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y LOS DESPIDOS MASIVOS” y a continuación del epígrafe del Título V del Libro I, “DE LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO, LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO Y LOS DESPIDOS MASIVOS” y previo al artículo 159, el siguiente enunciado: "CAPÍTULO I, DE LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO Y LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO".

2.- Se agrega un nuevo Capítulo II, nuevo, “DE LOS DESPIDOS MASIVOS”, en donde se agrega un nuevo artículo 178-A, en donde se define despidos masivos: “aquellos que afecten al 10% o más del total de trabajadores de una empresa y, en general, cuando afecten a más de 1.000 trabajadores respecto de un mismo empleador, en un período de noventa días corridos.”

3.- Se establece que el espectro de aplicación son todos los despidos que se “planifiquen u ocurran en la gran y mediana empresa”, salvo las terminaciones de contratos de trabajo previstos en los números 4 y 5 del artículo 159 del Código de Trabajo.

4.- Se establece la obligación de consulta del empleador de consultar a las organizaciones sindicales representativas de los trabajadores, informándoles de la medida y sus fundamentos de la medida. Dicha consulta se iniciará

notificando a las organizaciones sindicales representativas de los trabajadores de la respectiva empresa o empresas consideradas como un solo empleador. La consulta se deberá referir a las necesidades que determinan la decisión de los despidos masivos y las medidas para evitarlos, reducirlos o atenuar sus consecuencias, a través de acciones de apoyo destinadas a la reconversión o readaptación de las personas afectadas.

5.- El proceso de consulta deberá tener una duración no inferior a 45 días hábiles, prorrogables por igual término. El empleador no podrá proceder a los despidos hasta finalizada ésta.

6.- Dentro de los cinco primeros días de iniciada la consulta, con la finalidad de que los trabajadores puedan formular propuestas y observaciones a la medida, el empleador deberá comunicar por escrito: los motivos de la decisión de despidos masivos / el número y los cargos de los trabajadores que serán despidos / el período en que se realizarán los despidos / los criterios que se utilizarán para definir a las personas que serán afectadas por los despidos / las condiciones de salida que se ofrecerán a las personas despedidas / toda la información que sirva de sustento a la medida.

7.- El empleador deberá informar a la Dirección del Trabajo sobre la decisión de implementar un despido masivo y los fundamentos de éste, el mismo día en que inicie el proceso de consulta previa a los trabajadores, poniendo a su disposición toda la información señalada en el punto 6.

Minuta Estatuto de Protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones (Boletín 14.964-24).

En segundo trámite constitucional

Contexto de la iniciativa.

Como Estado, es fundamental generar leyes y marcos regulatorios que profundicen la democracia, y los derechos fundamentales como la libertad de expresión, la libertad de prensa y el derecho a la información. Como Estado, creemos que es importante proteger el ejercicio de periodistas y de las personas trabajadoras de las comunicaciones, garantizando el derecho de la ciudadanía a recibir información oportuna y veraz. El Programa del gobierno se compromete a promover medidas que resguarden los derechos de los y las trabajadoras de las comunicaciones, tanto en su derecho a la libertad de expresión, de información y de prensa.

Diversos estudios nacionales e internacionales, han advertido que en Chile periodistas y personas que trabajan en las comunicaciones han enfrentado de manera creciente ataques que afectan su integridad física. En el reporte de la asamblea general de la Sociedad Interamericana de la Prensa (SIP) de 2022, el puntaje menos óptimo de nuestro país sería “violencia e impunidad”, destacándose el caso de la periodista Francisca Sandoval.

Sin perjuicio de lo anterior, de acuerdo a la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa 2024, de Reporteros sin Fronteras, Chile avanzó 31 puestos y llega al número 52, mejorando en los cinco indicadores respecto del 2023. En la declaración de la Conferencia del Día Mundial de la Libertad de Prensa de este año, a la que Chile adhirió, se señala: “Reconocemos que la promoción y la protección de la seguridad de los periodistas contribuyen de manera importante a lograr la meta 16.10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.” (16.10 “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”).

Objetivos del proyecto.

1. Prevenir hechos de violencia en contra de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, que se ejecuten en razón de su labor comunicacional.
2. Proteger y garantizar la seguridad, la libertad e integridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en todo tiempo y lugar, especialmente, mientras ejercen una labor comunicacional en el territorio nacional. Esta protección se extiende a tiempos de paz y durante conflictos internacionales, tensión interna, conflicto armado no internacional, se hayan o no declarado estados de excepción constitucional, y garantiza un ambiente seguro, abierto, libre y propicio para las personas beneficiadas por esta ley.
3. Establecer un marco normativo con mecanismos adecuados y efectivos de protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones en su labor, que incluya una respuesta adecuada frente a vulneraciones, incluidas medidas de investigación, sanción y reparación, así como garantías de no repetición.
4. Promover y proteger los derechos humanos reconocidos en tratados internacionales y libertades fundamentales consagradas en la Constitución Política de la República, de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.
5. Adoptar todas las medidas necesarias y conducentes para implementar de manera efectiva los instrumentos internacionales relevantes y las leyes sobre protección de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.
6. Fortalecer la libertad de prensa y de expresión, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución Política de la República y en la ley N°19.733, sobre Libertades de Opinión e Información y Ejercicio del Periodismo.

Comentarios.

Se busca consagrar el deber estatal de promover la seguridad de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones, cuyas labores están estrechamente

relacionadas con la libertad de prensa, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión, el acceso a la información y a la gobernanza democrática.

Se busca fortalecer los marcos jurídicos nacionales y mecanismos de protección destinados a salvaguardar la seguridad de quienes ejercen labores de comunicación, garantizándoles un entorno propicio, otorgando salvaguardas al ejercicio del derecho a la libertad de expresión, reforzando la libertad de prensa y el pluralismo de los medios de comunicación, así como el acceso a la información de la comunidad.

Dispone de objetivos, definiciones y principios para un estatuto de protección a periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones.

Se establece un deber general de protección y prevención de agresiones y una protección especial a las transmisiones en directo y otras materias de interés público.

Se establece el derecho de periodistas y personas trabajadoras de las comunicaciones a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

Se proponen normas específicas para situaciones de conflicto interno y en contexto de conflicto armado.

Se establece la obligación de registro de las denuncias para el Instituto Nacional de Derechos Humanos. La obligación de tomar acciones de protección en el Plan Nacional de Derechos Humanos y un artículo general en atención a las específicas agresiones en atención a situaciones de género.

Existen observaciones de UNESCO que indican que el proyecto no incorpora el mecanismo o unidad de protección de periodistas que propone la Ley Modelo, destinado a coordinar las acciones necesarias para actuar ante las agresiones y amenazas, así como impulsar medidas de prevención. No se han incorporado medidas recomendadas por la Resolución 33/2, de 29 de septiembre de 2016, del Consejo de Derechos Humanos, para luchar contra la impunidad de las agresiones y la violencia contra periodistas sobre formación de fiscales y miembros del poder

judicial en materia de seguridad de los periodistas y creación de unidades especializadas de investigación.

Por otra parte, la inquietud central es porque técnicamente no se modifica la ley de prensa, que data de fines de los años 90 y requiere una adaptación a los objetivos de este proyecto del ejecutivo.

Invitados (Precht) señalan que se establecen obligaciones pero sin responsables; mejores definiciones acerca de las responsabilidades del INDH; incorporar al Consejo para la Transparencia en esta materia, en especial como canal de denuncias para denuncias relativas a barreras de acceso a la información pública; incorporar a investigaciones sobre crimen organizado y específicamente investigaciones sobre corrupción, asociadas a las figuras de amedrentamiento o espionaje.

Minuta proyecto de ley que crea el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas (boletín N° 13.991- 07)

Segundo trámite constitucional y discusión general /Aprobación en general.

Objetivos.

Crear el Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas como una entidad pública descentralizada, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometida a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, definiendo sus funciones y atribuciones. Segundo, definir la forma en que se estructurará y funcionará este nuevo servicio público y los derechos de los funcionarios que serán traspasados desde las corporaciones de asistencia judicial y de otras reparticiones públicas a este nuevo organismo. Su origen se encuentra en un mensaje del ejecutivo en el gobierno de Piñera. El proyecto consta de cuarenta y nueve artículos permanentes y de veinte disposiciones transitorias.

Comentarios.

El derecho de acceso a la justicia es un principio fundamental y pilar del Estado de derecho. Es un “medio que permite restablecer el ejercicio de aquellos derechos que hubiesen sido desconocidos o vulnerados”. Por ello, es obligación del Estado contar con una institucionalidad adecuada que permita disponer de mecanismos de efectiva protección de las víctimas en tres momentos procesales: en la información previa a un proceso en que se analizarán los ilícitos que las han afectado; en el proceso mismo, y en la ejecución de lo resuelto. Para la real protección de este mandato, es indispensable que las personas tengan la capacidad para reconocer y defender sus derechos. Por ello, las diversas condiciones que pueden afectar esta capacidad, como la situación de pobreza o el pertenecer a un grupo en condición de vulnerabilidad, constituyen barreras que deben ser removidas por el Estado y por quienes integran el sistema de justicia. Para cumplir con este mandato

constitucional, el proyecto propone crear -y esto es importante- un nuevo órgano público de alcance nacional denominado “Servicio Nacional de Acceso a la Justicia y Defensoría de Víctimas”, entidad administrativa descentralizada, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometida a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Asimismo, se definen sus funciones y atribuciones.

El propósito es permitir el acceso a la justicia a través de la entrega de orientación legal, asesoría y representación jurídica a quienes no puedan procurárselas por sí mismos o pertenezcan a alguno de los grupos de especial protección y de apoyo psicológico y social; asesoría y representación jurídica de las personas naturales víctimas de delitos, y de la administración del sistema de mediación familiar que consagra el título V de la ley N° 19.968, que crea los tribunales de familia.

Este nuevo servicio desarrollará programas destinados a satisfacer las necesidades de acceso a la justicia, tanto de la población en general como de aquellos grupos que requieran de especial protección. Se fijan las funciones y atribuciones del Servicio, su organización, los requisitos para ser nombrado director nacional y directores regionales del Servicio. Asimismo, se precisa la normativa aplicada a su personal y el patrimonio del organismo. La Dirección Nacional se organizará funcionalmente en tres subdirecciones: Subdirección de Defensoría de las Víctimas, Subdirección de Líneas de Acción y Programas, y Subdirección de Operaciones. Los subdirectores y subdirectoras estarán adscritos al segundo nivel jerárquico del Sistema de Alta Dirección Pública de la ley N° 19.882, que regula nueva política de personal a los funcionarios públicos que indica. Existirán, además, un departamento de auditoría y control y un departamento jurídico y fiscalía, dependientes directamente del director nacional. Por otra parte, se establece que este servicio será el continuador legal de las corporaciones de asistencia judicial que existen en nuestro país. En este punto, cabe recordar que actualmente existen cuatro corporaciones diferentes y autónomas. Entre sus principales prestaciones destaca la representación en juicio mediante el patrocinio otorgado por sus abogados, los cuales son asistidos, solo en algunas materias, por postulantes al título de abogado.

Asimismo, brindan servicios de promoción de derechos y de prevención de conflictos dirigidos a toda la comunidad.

Por último, las corporaciones otorgan atención jurídica, social y psicológica a las víctimas de delitos a través de centros integrales y especializados destinados a asesorar a las personas para ejercer sus derechos en juicio, obtener reparación y superar las consecuencias traumáticas derivadas de los ilícitos. Llevar a cabo estas tareas de un modo uniforme y homogéneo a nivel nacional demanda importantes desafíos, los que pretende asumir el nuevo servicio que se crea. Se requiere, por tanto, avanzar hacia un nuevo ente público que garantice el acceso a la justicia de quienes habitan nuestro país, con una mejora permanente de la calidad de sus prestaciones.

La creación de un este nuevo servicio público busca dar una respuesta unificada y pertinente a las necesidades jurídicas de cada persona, contemplando para ello una amplia oferta de prestaciones agrupadas en líneas de servicio, basadas esencialmente en la asesoría, la defensa y la representación jurídica otorgada por personal profesional, con un reconocimiento y preocupación especial por los grupos más vulnerables de la población. Se recoge la demanda por mejoras en el acceso a la justicia, que ante su ausencia, se genera desigualdad y descontento, por lo que es clave garantizar el acceso a la justicia de la población, fortaleciendo la paz y cohesión social. Con el proyecto se presta una atención prioritaria a las víctimas de delitos y se cumple con un compromiso que había adquirido el Gobierno, abocándose especialmente a la protección de los derechos de las personas que han sido víctimas de delitos. Las víctimas de delito han estado en el centro de la preocupación del Gobierno, no obstante, un diagnóstico sobre su actual situación revela que los esfuerzos por asistirles están disgregados en distintas instituciones, poco conocidas por la población. Este nuevo Servicio Nacional de Acceso a la Justicia cuenta con una línea de atención especializada en la Asesoría, Defensa y Representación Jurídica de las Víctimas de Delitos: La Defensoría de Víctimas de Delitos.

Es del caso que si la víctima no participa a través de la interposición de una querrela, el proceso penal opera prescindiendo de sus intereses. Por ello, para el ejercicio de sus derechos, la persona víctima de un delito necesita ser representada en el proceso, permitiéndole participar en condiciones de equilibrio e igualdad con el imputado, quien cuenta con defensa por parte del Estado, si así lo requiere. Por ello resulta fundamental que los imperativos propios de la política de persecución criminal, ejercida por el Ministerio Público, no necesariamente serán coincidentes con las demandas de las víctimas, ya que, sin perjuicio de que los Fiscales tengan el deber de escucharlas, informarlas y protegerlas, dentro de sus funciones no se comprende la posibilidad de representarlas.

Así se puede garantizar la representación de la víctima en juicio, sobre todo atendido a que nuestra Carta Fundamental fue modificada mediante la reforma introducida por la ley N° 20.516, la cual agregó en el párrafo tercero del número 3° del artículo 19, lo siguiente: *“La ley señalará los casos y establecerá la forma en que las personas naturales víctimas de delitos dispondrán de asesoría y defensa jurídica gratuitas, a efecto de ejercer la acción penal reconocida por esta Constitución y las leyes.”*. Actualmente, la oferta pública existente en esta materia se encuentra dispersa y presenta distintos niveles de respuesta ante las necesidades de las víctimas de delitos, otorgando sólo a algunas de ellas, la posibilidad de obtener asistencia jurídica efectiva.

Con esta iniciativa se contribuye a superar la sensación de indefensión de las víctimas de delitos, y corregir una situación de desequilibrio material ante el sistema judicial, se les debe otorgar asesoría, defensa y representación jurídica, de manera integral y especializada, a través de atención social y psicológica vinculada a la estrategia jurídica, todo con el fin de superar los efectos generados por la acción delictual y proporcionar la seguridad que toda persona merece, y que como Estado debemos garantizar.