

Documento de Trabajo No.22

Análisis de proyectos de Ley de reducción y/o flexibilización de jornada laboral¹

Resumen Ejecutivo

1.- Estudios recientes realizados en distintos lugares del mundo marcan lo **incierto que es el impacto de distintas alternativas de reducción de jornada laboral sobre la productividad** y los **complejos problemas metodológicos** que enfrenta este tipo de estudios, incluyendo pruebas piloto y distintos tipos de experimentos controlados.

2.- Lo recomendable es, entonces, **prudencia al momento de introducir cambios en normativa vinculada a la jornada laboral**, ya que **no hay evidencia clara de un aumento en la productividad que compense los mayores costos por hora.**

3.- En este contexto, en la Comisión de Legislación del Trabajo de la HCDN se encuentran en consideración **nueve proyectos de Ley que proponen modificar la normativa sobre jornada laboral.**

4.- Ocho de estos proyectos implican **reducción obligatoria de jornada sin adecuación salarial.** Jurídicamente, implicarían una muy **significativa intervención en el mercado del trabajo y un cambio de las reglas de jornada laboral sin bases científicas suficientes**, lo que produciría una importante afectación y redistribución de la propiedad privada, resultando probable la pérdida de competitividad, en detrimento del empleo

5.- El restante proyecto establece una **flexibilización de la jornada laboral de manera transitoria y voluntaria**, con jornada laboral máxima de 48 horas semanales a distribuir entre los días de la semana y eximición de lo dispuesto por los art.1 y 2 de la Ley 11.544 (límite de 8 horas por jornada diurna y de 7 horas por jornada nocturna), por un **período experimental** de 3 a 6 meses, luego del cual se retoma la jornada laboral de statu quo salvo que las partes, de mutuo acuerdo, decidan no hacerlo.

6.- El Proyecto se fortalecería con (a) introducción de modificaciones que permitan la **flexibilización de jornada laboral por vía del contrato individual de trabajo**, en las mismas condiciones que la jornada flexible de fuente convencional y (b) **flexibilización del esquema del contrato de trabajo a tiempo parcial** (art. 92 ter LCT, L. 26.474), eliminando el tope de $\frac{2}{3}$ horas de la jornada laboral normal con prohibición de horas extras y la limitación a las jornadas reducidas que superiores a los $\frac{2}{3}$ de la jornada ordinaria.

7.- Por lo tanto, se propone: (a) **desestimar los proyectos de ley que reducen jornada laboral máxima** sin adecuación de salarios y (b) introducir las modificaciones propuestas al proyecto de reducción voluntaria de jornada laboral, que **eliminan las limitaciones que impone actualmente el art.92 ter LCT y extienden al contrato individual las mismas condiciones de jornada flexible de fuente convencional.**

¹ Junio de 2024. Instituto de Economía Política e Instituto de Derecho Privado, Insight 21, Universidad Siglo 21. Esta versión: 7/6/2024.

I.- La evidencia empírica sobre relación entre jornada laboral y productividad

Un estudio reciente de la European Commission² plantea los problemas metodológicos que enfrentan los estudios de prueba piloto sobre el impacto de la semana laboral de cuatro días sobre la productividad de las empresas. Si bien estos estudios no pueden captar completamente todos los efectos macroeconómicos de una implementación masiva de este tipo de esquemas, sí pueden aportar evidencia relevante sobre impactos en la productividad de las empresas, entre otros impactos sobre el bienestar de los trabajadores y el medioambiente. Pero esto requiere un cuidadoso diseño, ya que es difícil resolver el problema de la determinación de la causalidad (¿aumentó la productividad porque se redujo la jornada laboral, o lo hizo por otro motivo que ocurrió simultáneamente?), es difícil también obtener información apropiada sobre productividad para distintas empresas con diferentes patrones de estacionalidad, así como garantizar la transparencia de resultados necesaria para cumplir estándares de método científico y resolver problemas estadísticos vinculados con muestras pequeñas.

Campbell (2023) plantea³ que, al examinar los resultados positivos de estudios sobre el impacto positivo de semana laboral de cuatro días, frecuentemente se trata de reportes de grupos de defensa de estos esquemas o resultados auto-reportados por organizaciones en lugar de investigaciones académicas. Por ese motivo, luego de estudiar los resultados de 31 artículos académicos sobre el tema, concluye que el impacto sobre la productividad es inconcluso y que, por lo tanto, el panorama es más complicado y ambiguo en comparación con el presentado por los defensores de la semana laboral de cuatro días y los medios de comunicación, requiriéndose entonces más investigaciones que utilicen metodologías rigurosas.

Likács and Antal (2022) plantean⁴ que la implementación de reducciones de jornada laboral en las organizaciones no es una cuestión trivial ya que la información necesaria para realizar análisis causales es pobre. Cuando exploran los factores que influyen en la calidad de la información, encuentran diez factores relevantes interrelacionados, incluyendo descriptores del contexto laboral, definiciones de tiempo utilizadas, enfoques e instrumentos de medición, entre otros. Y plantean criterios para evaluar la calidad de la información, argumentando su importancia, a nivel microeconómico, para implementar acciones de reducción de jornada y, a nivel macroeconómico, para diseñar modelos de análisis más precisos, que contribuyan a establecer prioridades entre modificar normativa laboral versus promover cambios culturales.

² Cuello, Hugo (2023): 'Assessing the Validity of Four-day Week Pilts', JRC Working Papers Series on Social Classes in the Digital Age', European Commission.

³ Campbell, Timothy T. (2023): 'The four-day work week: a chronological, systematic review of the academic literature', Management Review Quarterly.

⁴ Likács, Bence and Miklós Antal (2022): 'The practical feasibility of working time reduction: Do we have sufficient data?', Ecological Economics, Elsevier.

Todas estas dificultades metodológicas deberían implicar **prudencia al momento de introducir cambios en normativa vinculada a la jornada laboral**, ya que **no hay evidencia clara de un aumento en la productividad derivada de la reducción o flexibilización de la jornada.**

Adicionalmente, la recesión existente en nuestra economía también impone prudencia en la afectación de los costos del trabajo: medidas que impliquen una reducción de las horas de trabajo disponibles con el mismo costo para el empleador deberían ser miradas con especial cuidado y rigor.

II.- Los proyectos de Ley para reducir y/o flexibilizar jornada laboral

En la Comisión de Legislación del Trabajo de la HCDN están en consideración nueve proyectos de Ley que proponen modificar la normativa sobre jornada laboral.

PROYECTOS DE REDUCCIÓN OBLIGATORIA SIN ADECUACIÓN DE SUELDOS.

Ocho de los proyectos proponen una reducción de la jornada laboral máxima, de manera obligatoria, sin adecuación de salarios. Denominaremos a estos proyectos “proyectos de reducción obligatoria sin adecuación”. Se trata de los siguientes proyectos:

0658-D-2023 (Diputado Félix Valdés)

0732-D-2023 (Diputados Enrique Estevez y Mónica Fein)

0750-D-2024 (Diputado Hugo Yasky)

0751-D-2024 (Diputado Hugo Yasky)

1368-D-2024 (Diputados Vanesa Siley, Hugo Yasky, Sergio Palazzo, Julia Strada, Carlos Cisneros, Pablo Carro, Mario Manrique)

1499-D-2024 (Diputados Sergio Omar Palazzo y Carlos Aníbal Cisneros)

1723-D-2024 (Diputados Nicolás del Caño, Myriam Bregman, Christian Castillo, Alejandro Vilca)

2133-D-2023 (Diputada Mónica Litza)

Dado que, como se argumentó en la sección anterior, no existe evidencia concluyente de que reducciones de jornada laboral incrementen la productividad y que, en todo caso, esto depende del sector de actividad, entre otros factores, los proyectos de Ley considerados implican un alto riesgo de impacto negativo sobre la productividad de las empresas, con impacto negativo sobre la demanda de empleo e impacto positivo sobre la tasa de inflación.

Jurídicamente, la sanción de alguno de estos proyectos implica una muy significativa intervención en el mercado del trabajo y un cambio de las reglas de jornada laboral sin bases científicas suficientes que producirá una importante afectación y redistribución de la propiedad privada. Adicionalmente, algunos de estos proyectos innovan en materia de

jornada de trabajo restringiendo la posibilidad de la combinación de jornadas extendidas y francos compensatorios, al poner un tope de 8 horas como máximo diario.

PROYECTO DE REDUCCIÓN VOLUNTARIA. El restante proyecto establece una flexibilización de la jornada laboral de manera transitoria (seis meses) y voluntaria, y lo denominaremos “proyecto de reducción voluntaria”. Se trata del siguiente proyecto:

2318-D-2024 (Diputado Martín Tetaz).

El proyecto propone (a) crear un régimen optativo de 'Jornada Laboral Alternativa' (Jo.LA.), que permite que cada sector pueda reflejar en su convenio colectivo de trabajo una o más opciones diferentes de jornadas laborales, (b) establece un período experimental de 3 a 6 meses, luego del cual se retoma la jornada laboral de statu quo salvo que las partes, de mutuo acuerdo, decidan continuar con dicha modalidad, (c) establece una jornada laboral máxima de 48 horas semanales a distribuir entre los días de la semana, (d) exime de lo dispuesto por los art.1 y 2 de la Ley 11.544 (límite de 8 horas por jornada diurna y de 7 horas por jornada nocturna).

Consideramos que el Proyecto se vería fortalecido si se introdujeran modificaciones que permitieran, por una parte, la introducción de una jornada laboral por vía del contrato individual de trabajo, en las mismas condiciones que la jornada flexible de fuente convencional.

Una segunda modificación que sería útil es la flexibilización del esquema del contrato de trabajo a tiempo parcial (art. 92 ter LCT, L. 26.474), puesto que actualmente hay un tope de $\frac{2}{3}$ horas de la jornada laboral normal con prohibición de horas extras que lo hace difícil de utilizar, y limita (poniendo tope) a las jornadas reducidas que sean sin embargo superiores a los $\frac{2}{3}$ de la jornada ordinaria, es decir, de 32 horas o más. Sin embargo, no está en análisis en ningún proyecto una revisión de esta institución.

Creemos entonces que este proyecto se vería fortalecido con las modificaciones que sugerimos, robusteciendo las opciones vía la incorporación de la posibilidad de contratación individual de jornadas flexibles o reducidas, y la eliminación de límites del art. 92 ter.

III.- Conclusiones y propuesta

1.- Los proyectos de Ley 0658-D-2023, 0732-D-2023, 0750-D-2024, 0751-D-2024, 1368-D-2024, 1499-D-2024, 1723-D-2024, 2133-D-2023, que hemos denominado de reducción obligatoria sin adecuación salarial, deberían desestimarse porque ponen en riesgo el nivel de empleo, dado que imponen una reducción de jornada laboral sin adecuación de salarios sin ningún fundamento riguroso de que el mayor costo horario pueda ser compensado con mayor productividad e imponen una irrazonable redistribución del costo del trabajo.

2.- El proyecto de Ley 2318-D-2024, de reducción voluntaria, puede ser mejorado mediante la incorporación de reformas que permitan la contratación individual de jornadas reducidas o flexibles y la eliminación de límites a jornadas reducidas actualmente existentes.

3.- Por lo tanto, se propone:

a.- Desechar los proyectos de reducción obligatoria sin adecuación salarial.

b.- Propiciar la incorporación, al proyecto de jornada flexible convencional, la posibilidad de contratar jornadas flexibles por vía de contrato individual de trabajo, y la eliminación de ciertos límites a la jornada flexible y reducida del art. 92 ter LCT.

Documento elaborado por
el **Instituto de Economía Política** y el **Instituto de Derecho Privado**,
miembros del *'think tank'* **Insight 21**, de la **Universidad Siglo 21**

Directores:

Dr. Gastón Utrera (IEP)

Dr. Martín Juárez Ferrer (IDP)