



**OBSERVACIONES DE LA CONFEDERACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y DEL COMERCIO AL
PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES,
INTRODUCIENDO MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO**

(Boletín N° 9835-13)

El pasado 29 de diciembre de 2014, el Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados un proyecto de ley con el objetivo de modernizar el sistema de relaciones laborales. En su Mensaje concibe a la libertad sindical con un fin redistributivo, y a los sindicatos, como el modo de organización de los trabajadores para acceder a los frutos del crecimiento económico de las empresas. La iniciativa legal pretende convertirse en una herramienta para disminuir la desigualdad social, aumentar la productividad y mejorar la sustentabilidad empresarial.

En la Comisión de Trabajo de la Cámara expusimos nuestras observaciones al proyecto de ley, y hoy, nuevamente, queremos reiterar que la reforma yerra en su foco, porque se preocupa solamente de fortalecer los derechos de los empleados ya existentes y no se ocupa de un alto porcentaje de población en edad de trabajar que no trabaja (desocupados e inactivos), que podrían beneficiarse de una buena reforma pro empleo y capacitación, como vía para mejorar la productividad, el ingreso y finalmente el bienestar de un alto número de personas. Además, la reforma propuesta incluye iniciativas que por el contrario, pueden incluso poner en riesgo la creación de empleo y tensionar el clima laboral.

De esta manera, el proyecto de reforma laboral en discusión no aborda los principales desafíos del mercado laboral, como lo son, la baja tasa de participación laboral de las mujeres y los jóvenes; la rigidez laboral que niega oportunidades de empleo perjudicando especialmente a los grupos vulnerables; el bajo nivel de educación y capacitación de nuestra fuerza de trabajo, como tampoco toca el problema de la indemnización por años

de servicio, que tiene por objeto buscar un mecanismo de estabilización de ingresos para los trabajadores que culminan su vida laboral, para lo cual se pondría tomar por base el actual sistema del seguro de desempleo, haciéndole los ajustes pertinentes. (págs: 2, 3 y 4 del Anexo).

El reciente informe de la OCDE, “Policies for Making the Chilean Markets More Inclusive” (2014), nos muestra que las mayores oportunidades para que Chile tenga un mercado laboral más inclusivo se encuentran en las mujeres y en los jóvenes. En el caso de las mujeres, la tasa de participación laboral en 2013 es aún baja (55%) en comparación con el promedio de los países de la OCDE (63%) y a países como EE.UU. (73%), Reino Unido (77%) y Canadá (78%). En los jóvenes, la participación laboral juvenil muestra una brecha aún mayor, donde Chile tiene un 36% en comparación con el promedio de los países de la OCDE (47%) y con EE.UU. (55%). Según el estudio, la inclusión laboral de estos grupos podría reducir la pobreza. Para lograrlo, las principales recomendaciones son: aumentar la participación laboral femenina promoviendo horarios flexibles de trabajo, expandiendo el servicio de buena calidad del cuidado de los niños y promoviendo el teletrabajo. En el caso de los jóvenes, permitir la compatibilización de los estudios con el trabajo vía horarios más flexibles y discontinuos, mejor capacitación y eliminar la rigideces de contratar jóvenes.

Al analizar la información de la encuesta Casen por quintiles de ingreso, vemos que el mayor problema de participación laboral se da en los quintiles más pobres, por lo cual, cobra mayor relevancia aun la inserción en el mercado laboral. (pág 5 anexo)

Por su parte, la productividad laboral medida como el nivel del PIB por hora trabajada, se encuentra en niveles muy inferiores al de los países desarrollados. Al comparar la productividad laboral de Chile, ésta se encuentra en menos de la mitad del promedio de la OECD, 50% más baja que en países como nueva Zelandia o Portugal y en casi un tercio de la productividad laboral de EEUU. Trabajadores más capacitados y más productivos van a lograr mejores salarios. (pág. 6 del Anexo). Los aumentos de salarios deben ser reflejo de aumentos en la productividad, si no, dañan la competitividad de las empresas y amenazan en el mediano plazo su sustentabilidad. Si crecen artificialmente más que la productividad, las empresas tenderán a buscar sustitución de trabajo por capital, ajustando el empleo para lograr competir.

Tenemos la oportunidad de incluir cambios en la ley que promuevan la productividad y mejoren la inclusión de todas las personas que están en condiciones de trabajar, pero que no lo hacen. Hay dos temas relevantes que una reforma laboral pro empleo no debiera desaprovechar. El primero, es permitir de manera pactada, compatibilizar las necesidades de las empresas con la disposición y posibilidad de las personas a trabajar. Para lograrlo, debemos posibilitar la flexibilidad necesaria para que trabajadores y empleadores puedan

lograr acuerdos según las necesidades específicas de las empresas en cada sector y las condiciones económicas imperantes. En segundo lugar, es crucial mejorar los sistemas de capacitación para lograr trabajadores con mayor productividad y, por tanto, con mejores oportunidades y remuneraciones.

Si consideramos la tasa de sindicalización de Chile comparada con varios países desarrollados, nos damos cuenta que la de nuestro país no es baja, está muy cerca del promedio de la OCDE (pág. 7 del Anexo). Si la vemos por tamaño de empresa, se puede observar que la sindicalización es muy elevada en la mediana y gran empresa, incluso superior a los estándares OCDE (pág. 8 del Anexo). Son empresas en que se negocia colectivamente (pág. 9 del Anexo). Asimismo, si observamos la tendencia, la sindicalización ha tendido a reducirse en la mayor parte de los países, lo que refleja que los niveles de bienestar e igualdad de un país no tiene necesaria correlación con los niveles de sindicalización. Así ocurre por ejemplo, en Australia, Canadá y Nueva Zelandia, que están dentro de los países con altos ingresos y con mejores niveles de calidad de vida. (pág. 10 del Anexo).

Por tanto, quiero hacer explícita nuestra discrepancia con la reforma laboral propuesta, y en ese mismo sentido, hacemos un urgente llamado al Gobierno para que construya una auténtica Agenda Laboral que contenga propuestas concretas para mejorar la participación laboral de mujeres, jóvenes y adultos mayores, con políticas efectivas que promuevan una mayor vinculación de la educación con las empresas y que perfeccionen el sistema de capacitación. Esta Agenda también debe incluir una solución al sistema de indemnización por años de servicios, cuyos altos costos inciden en la alta rigidez de nuestro mercado laboral. Estas son las necesidades reales que vemos a diario en las empresas y que son clave para mejorar la productividad país y, consecuentemente, nuestra competitividad y sostenibilidad. También son el camino más expedito para generar más y mejores oportunidades de empleo para los trabajadores y, con ello, disminuir las desigualdades.

En relación a los contenidos particulares de la reforma laboral, quisiera comentar:

1.- Titularidad sindical: Monopolio de la Negociación Colectiva

A los trabajadores se les debe respetar y reconocer su **libertad sindical y de asociación**, tal como está consagrado en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos y Convenios de la OIT, ratificados por Chile, y que nuestra Constitución Política reconoce como Derechos Fundamentales.

Sin perjuicio de que valoramos las organizaciones sindicales, consideramos que el fortalecimiento de éstas no debe realizarse a través de la pérdida de libertades o derechos de los trabajadores, consagrados en tales instrumentos.

Los artículos número 2 y 11 del **Convenio n° 87 de la OIT**, amparan la libertad de los trabajadores de afiliarse o no a una organización sindical.

Ello implica que los trabajadores no pueden ser forzados a pertenecer o no pertenecer a un sindicato.

En el proyecto de reforma, se prohíbe la existencia de grupos negociadores cuando existen sindicatos. En el caso de que no existan sindicatos, los grupos negociadores no podrán negociar colectivamente de manera reglada y suscribir un contrato colectivo, ni ejercer su derecho a huelga. Al verse los trabajadores obligados a incorporarse a un sindicato para negociar colectivamente, se les está privando de su libertad sindical y, además, del derecho a negociar colectivamente. La OIT permite la existencia de grupos negociadores.

A su vez, exigir que en aquellos establecimientos o faenas en que existan sindicatos, los trabajadores tengan que necesariamente afiliarse a uno de ellos o crear un sindicato distinto para poder negociar colectivamente, violenta la libertad sindical individual de los trabajadores y puede terminar desconociendo las distintas realidades laborales. Así por ejemplo, las condiciones de trabajo de los trabajadores de la oficina corporativa de una minera ubicada en Santiago en la que no existen sindicatos, sólo podrían ser negociadas colectivamente por sindicatos que estén en las minas, pese a que las condiciones y los intereses de los trabajadores involucrados evidentemente sean completamente distintos.

2.- Extensión de beneficios

El proyecto de reforma laboral fuerza la sindicalización de los trabajadores, discriminándolos y dividiéndolos en dos categorías: de primera y segunda clase, por la vía de establecer que sólo con la aprobación del sindicato, el empleador pueda extender los beneficios negociados colectivamente a trabajadores no sindicalizados.

Es importante que el empleador mantenga la facultad de extender a todos los trabajadores sin discriminación alguna, lo negociado colectivamente. A su vez, es necesario preservar el derecho del empleador de negociar individualmente con los trabajadores no sindicalizados los beneficios entregados colectivamente al sindicato u otros de cualquier tipo, sin que esto sea considerado una práctica antisindical. El contrato colectivo no sólo “pertenece” a la organización sindical que ha “pactado” los beneficios, sino que también al empleador que los ha “otorgado”.

Por otra parte, para cumplir con la norma que exige la determinación precisa de las partes a quienes afecte el contrato colectivo, es necesario suprimir la norma que permite que los trabajadores pueden acceder a los beneficios negociados colectivamente por el sólo hecho de afiliarse al sindicato. Esta disposición sólo generará incertidumbre para el empleador, porque al momento de negociar, no podrá conocer el universo definitivo de los beneficiarios y, por tanto, el monto final que está negociando la empresa.

3.- Reemplazo de trabajadores durante la huelga

La alternativa de reemplazar trabajadores durante la huelga no es exclusiva de Chile. Los datos internacionales muestran que las principales economías del mundo, tales como Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Canadá, Irlanda, Polonia, Rusia y Australia, entre otros, también cuentan con la posibilidad de reemplazo de trabajadores durante la huelga, en muchos casos sin ningún tipo de restricción, lo que no ocurre en Chile, donde se trata de una norma sujeta a condiciones.

El reemplazo permite que en algunos casos las empresas puedan, de ser necesario, intentar resguardar su sostenibilidad y competitividad presente mientras negocian con sus trabajadores, permitiendo su continuidad operativa.

4.- Descuelgue de trabajadores durante la huelga

La prohibición del descuelgue durante la huelga, además de la imposibilidad del reemplazo, generará daños importantes a muchas empresas que verán aumentar la conflictividad y disminuir su productividad, afectando también a terceros: consumidores y usuarios de las empresas.

Por ello, es importante que, pasado un mínimo de siete días se contemple el derecho de los trabajadores involucrados en la huelga de poder decidir individualmente “descolgarse” de ésta, para no afectar su fuente y libertad de trabajo.

5. Democracia Sindical

Para no afectar la democracia sindical, es fundamental evitar que la directiva sindical, pueda capturar las decisiones de la Asamblea, que es donde reside la participación directa de los trabajadores. Por ello, debe ser la Asamblea Sindical y no la Directiva quien defina cuándo poner fin a la huelga.

Para ello, debiera establecerse que, pasado un cierto plazo, por ejemplo siete (7) días de iniciada la huelga, un 10% de los trabajadores involucrados puedan convocar a sus compañeros huelguistas a una votación secreta, que defina por mayoría absoluta su derecho al descuelgue y al reintegro al trabajo en la empresa.

6.- Derecho al trabajo de trabajadores que no están en huelga

Se debe resguardar el derecho a trabajar de las personas que no participan en la huelga, permitiéndoles la posibilidad de ejercer el trabajo de los huelguistas, ya que hay actividades en que unos pocos trabajadores en huelga pueden paralizar el trabajo de la mayoría de quienes prestan servicios en una empresa y que no participan de la huelga. De lo contrario, se estaría forzando al empleador a declarar el lock-out.

A su vez, para respetar en todo momento, la libertad individual de los trabajadores que han votado la huelga, debe preservarse la norma prevista en el tercer inciso del artículo 374 del Código del Trabajo vigente que señala: “Se entenderá que no se ha hecho efectiva la huelga en la empresa si más de la mitad de los trabajadores de ésta, involucrados en la negociación, continúen laborando en ella”. Porque, como señalamos al abordar la titularidad sindical, el derecho a la negociación colectiva, y en este caso el derecho a la huelga, pertenecen a todos los trabajadores y no a la directiva del sindicato

Esto evitará que los trabajadores puedan quedar prisioneros de una directiva sindical que ya no los representa, por no considerar sus intereses.

7.- Servicios mínimos

Las hipótesis que prevé el proyecto de ley para definir los servicios mínimos, son muy restringidas y ponen en riesgo la viabilidad de la empresa y su competitividad.

Para preservar el poder de administración y dirección del empleador, es importante que sea éste quien defina los servicios mínimos para asegurar la continuidad de la operación de la empresa, definición que se informará al sindicato para su implementación.

8.- Equipos de emergencia

La iniciativa legal propone que sea el sindicato quien destine a parte de los trabajadores involucrados en el proceso de negociación para atender los servicios mínimos de la empresa durante la huelga. Para evitar conflictos entre las partes, es importante que el empleador pueda designar los equipos de emergencia con personal interno o con trabajadores del sindicato, que conozcan las labores a ser provistas. A su vez, debe establecerse que el incumplimiento de la provisión de los mismos por parte de los trabajadores en huelga, en caso de tener que recurrirse a éstos, debiera dar lugar a la posibilidad de despido sin indemnización.

9.- De los pactos sobre condiciones especiales de trabajo

Las limitaciones que sólo permiten acceder a bolsa de pactos de horas extraordinarias y pactos de jornadas excepcionales por debajo de los límites que actualmente establece la ley, y la exigencia de un quórum mínimo de sindicalización, no contribuirán a un uso efectivo de esta medida.

El proyecto de ley, para ser equilibrado, debe reducir la exigencia de quórum mínimo de sindicalización para que más empresas y trabajadores puedan pactar la adaptabilidad.

Por otra parte, es importante aumentar de manera significativa la bolsa de horas extraordinarias prevista en la iniciativa legal, para que realmente sirva para ajustar el trabajo a las exigencias de la competencia y los consumidores, y no sólo se trate de un acuerdo de partes que sólo prescinde de una autorización que hoy puede otorgar la autoridad.

Finalmente, es fundamental avanzar en la incorporación en la norma de nuevas materias que las partes puedan pactar para facilitar una mayor participación laboral de las mujeres, jóvenes y adultos mayores en las empresas, estableciendo por ejemplo, la posibilidad de pacto de jornadas discontinuas, en las que las partes libremente acuerden sus remuneraciones y condiciones de trabajo de acuerdo a su real disponibilidad de tiempo y al resultado esperado.

10.- Piso de la negociación colectiva

Establecer un piso al inicio de la negociación colectiva, implica desconocer las condiciones económicas o financieras de la empresa y del país en el momento de la negociación y durante el período en que deba aplicarse el instrumento colectivo.

La propuesta limita las facultades de administración de la empresa al restringir las posibilidades de reformular, cambiar o eliminar incentivos y beneficios pactados en los contratos colectivos vigentes.

Esta propuesta también le impone rigidez a las posibilidades de las partes de reformular o renegociar las compensaciones y beneficios en un nuevo instrumento colectivo, pactando fórmulas que se adecúen de mejor manera a las cambiantes necesidades del mercado.

Por otra parte, si bien la iniciativa legal excluye las cláusulas de reajustabilidad del piso, resulta que en los efectos de la extinción de un contrato colectivo sin negociar, éstas no quedan excluidas. En la práctica, ante una situación de crisis y para mantener la reajustabilidad acordada con anterioridad (en períodos de expansión económica), bastaría

con dejar extinguir un contrato colectivo para que las cláusulas anteriores se incorporen a los contratos individuales de trabajo.

Por ello, es importante que la norma prevea expresamente que cuando se extingue un contrato colectivo sin negociar, las cláusulas de reajustabilidad no pasen a formar parte de los contratos individuales de trabajo.

11.- Negociación interempresa y negociación de federaciones y confederaciones

El proyecto de ley declara en su Mensaje promover la negociación colectiva a nivel de empresa. Sin embargo, establece el derecho a la negociación colectiva obligatoria con el sindicato interempresa, otorgándole titularidad sindical sin exigir contar con un número representativo del total de trabajadores de la empresa. Esta medida afectará principalmente a las pequeñas empresas, donde es baja la sindicalización y la negociación colectiva, que se verán obligadas a negociar con sindicatos externos a ella.

Por otra parte, la negociación interempresa desarrollada de manera simultánea y coordinada puede dar lugar a formas atípicas de negociaciones ramales.

Por su parte, el derecho a la negociación colectiva de las federaciones y confederaciones de trabajadores previo visto bueno del empleador, también es opuesto al objetivo del proyecto de ley de promover la negociación colectiva en el nivel de empresa.

Ambas disposiciones del proyecto de ley atentan contra las declaraciones de las autoridades, opuestas a las negociaciones ramales.

12.- Sanciones para quienes ejerzan fuerza en las cosas o en las personas

Es fundamental que la reforma promueva relaciones laborales responsables, donde las actuaciones al margen de la ley sean sancionadas de manera efectiva. Al respecto, debe establecerse en el proyecto de ley como práctica antisindical el actuar con violencia durante las huelgas, ya sea por parte de los trabajadores o de los empleadores, estableciendo sanciones efectivas (que en el caso de los dirigentes sindicales se traduzcan en pérdida de fueros, multas e inhabilidad, dependiendo de la gravedad de la falta).

Esto, para sancionar de manera efectiva a quienes actúen al margen de la ley y no para criminalizar la huelga, como interesadamente se ha querido mostrar.

De igual manera, es necesario que la iniciativa legal establezca duras sanciones para quienes participen y promuevan paros, huelgas ilegales, bloqueos en los accesos de las empresas y, especialmente, para quienes aprovechan estas actuaciones para afectar el

funcionamiento de la empresa y entorpecer y/o imposibilitar el derecho al trabajo del resto de los trabajadores de la misma.

13.- Sanción para el sindicato del día después

El sindicato del día después es una mala práctica que desprestigia a quienes mayoritariamente realizan un sindicalismo responsable. Al respecto, no existe razón que justifique no volver a la propuesta del proyecto de ley original para prevenir abusos de fueros en este sentido.

14.- Evitar que los cambios normativos generen desequilibrios irremediables

Es importante que se mantenga la norma vigente que permite que el empleador pueda definir de manera previa uno o más períodos, que en su conjunto no excedan los 60 días, en que no podrán presentarse proyectos de contrato colectivo, en consideración a la estacionalidad que presentan diversos sectores y por los efectos económicos que acarrearía para los propios trabajadores.

15.- Determinación de las empresas en que no se podrá declarar la huelga

Tal como lo ha solicitado el Ejecutivo, se propone reponer la norma del artículo 363 del proyecto de ley original, cuando se trata de empresas que prestan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional, en coherencia con lo que dispone el artículo 19 N°16 de la Constitución.

Conclusiones:

- El foco de la Reforma Laboral de aumentar la sindicalización y la negociación colectiva, no apunta a los verdaderos problemas del mercado laboral chileno, afectará inevitablemente a la sostenibilidad de las empresas y tendrá efectos negativos en la generación de empleos y, por ende, en las remuneraciones de largo plazo de los trabajadores.
- Es fundamental que el gobierno asuma con la mayor urgencia las tareas pendientes en materia de participación laboral de mujeres, jóvenes y adultos mayores, mediante políticas públicas que fomenten la incorporación de estos grupos al mercado laboral y de creación de una política para enfrentar la indemnización por años de servicios.

- Los objetivos que persigue el proyecto de ley, sobre libertad sindical y disminución de la desigualdad, no se decretan. Es necesario también considerar el punto de vista y aportes del sector privado, mediante un diálogo social auténtico, que tenga ánimo de llegar a acuerdos.