

RESUMEN EJECUTIVO

PRINCIPALES PROPUESTAS LABORALES DE LA COMISION DE TRABAJO Y EQUIDAD “COMISION MELLER”

Marcelo Albornoz Serrano

I. CAPACITACION LABORAL

1. Plan de inversión en capital humano mediante un bono de capacitación individual, con financiamiento tripartito.
2. Sistema de franquicias tributarias:
 - a) Un grupo propone que si la capacitación financiada con el bono muestra buenos resultados, se debe sustituir gradualmente la franquicia tributaria por el sistema de bonos individuales.
 - b) Otros proponen que el bono sea una medida complementaria y no sustitutiva de la actual franquicia.
3. Programa especial de formación en oficios para jóvenes y adultos de alta vulnerabilidad laboral y social.
4. Programa de capacitación destinado a la inserción laboral femenina.
5. Programa especial de formación en oficios para jóvenes en riesgo social.
6. Perfeccionar programas de nivelación escolar.
7. Financiamiento privado de capacitación:

a) Un grupo propone contratos de entrenamiento u otras modalidades contractuales civiles, que garanticen a las empresas recuperar las inversiones directas en capacitación a sus trabajadores.

b) Otros consideraron que la inversión del empresario debe ir en beneficio del trabajador y la empresa. Por ello el empresario no debe temer a que su gasto beneficie a terceros si el trabajador se desvincula.

8. Reformar el SENCE y CHILECALIFICA a fin de mejorar la pertinencia y efectividad de sus diferentes programas.

II. SEGURO DE CESANTIA

1. Las propuestas plantean condiciones sólo para los nuevos contratos a partir del establecimiento de las leyes y normativas correspondientes. Ellas representan la base de beneficios laborales; es decir, si un trabajador es contratado por una empresa en la que si, por contrato colectivo, hay mejores condiciones, el contrato queda sujeto a esas condiciones especiales.

2. Crear fondo de indemnizaciones a todo evento para trabajadores contratados a plazos indefinidos con aportes exclusivos del empleador, que reemplace la cuenta individual del Seguro de Cesantía.

3. Indemnizaciones por años de servicio

a) Un grupo recomienda complementar fondo de indemnizaciones a todo evento con pago por despido, en conformidad a las actuales causales legales, de 1/2 mes por año de servicio con tope. Acumulación en fondo a todo evento se acredita contra los pagos por despido, al igual que los fondos aportados por el empleador en la cuenta individual del Seguro de Cesantía son descontados hoy. La combinación de una cuenta de indemnizaciones a todo evento bajo estas condiciones debe ser complementada con indemnizaciones por despido menores a las actuales, evitando afectar el empleo de los más vulnerables, y mitigando los efectos adversos al crecimiento de salarios y la duración de las relaciones laborales que conlleva el sistema actual.

b) Otros coinciden con la necesidad de complementar el fondo de indemnizaciones a todo evento con un pago en caso de despido, en

conformidad con a ley actual. Sin embargo, cualquier reforma al sistema de indemnizaciones deben ser el resultado de un diálogo tripartito (en un Consejo de Diálogo Económico y Social).

4. Elevar número de pagos del Seguro de Cesantía a trabajadores a plazos indefinidos, cuando la tasa de desempleo en la zona geográfica de residencia del trabajador se eleva, de acuerdo a una regla preestablecida.
5. Elevar topes a los montos de beneficios a pagar por el Fondo de Cesantía Solidario, y reajustarlos anualmente según crecimiento medio de los salarios.
6. Relajar las condiciones de acceso al Fondo de Cesantía Solidario de los trabajadores contratados a plazos indefinidos. Se propone que las personas deberán tener al menos 12 meses de cotizaciones, los últimos 3 continuos y en el mismo empleo, y una densidad de contribuciones equivalente al 75% desde el comienzo de su cotización, o desde el último beneficio en un plazo no mayor a 24 meses.
7. Otorgar bonos de intermediación laboral y capacitación a beneficiarios del Fondo de Cesantía Solidario, según índice de vulnerabilidad laboral.
8. Ampliar cobertura de salud en FONASA y asignación familiar de beneficiarios al Fondo de Cesantía Solidario y de las cuentas individuales, y otorgar un bono de transporte para la búsqueda de empleo.
9. Redefinir cotización al Fondo Solidario en contratos indefinidos.
10. Cambiar requisitos de acceso a cuenta individual de trabajadores a plazos fijos o por obra o faena, a 8 meses de cotizaciones continuos o discontinuos.
11. Acceso a beneficios del Fondo Solidario para trabajadores a plazos fijos o por obra o faena:
 - a) Algunos proponen otorgar acceso al Fondo Solidario bajo los mismos requisitos de cotizaciones que los trabajadores indefinidos, cuando se acaba el plazo de su contrato y si mantiene la condición de cesante. Los beneficios se otorgarían por 2 meses con una tasa de reemplazo sobre el salario bruto del 30% cada una, con pagos fraccionados en quincenas. La reforma requeriría definir aportes que harán los empleadores al Fondo de Solidario para su financiamiento.

b) Otros proponen mantenerlos condiciones actuales, sin beneficios monetarios desde el Fondo Solidario, y darles acceso a beneficios de capacitación e intermediación.

III. MUJERES Y MERCADO LABORAL

1. Subsidio a empresas proporcional al salario de la trabajadora durante 1 año a partir del término del post natal.
2. Transitar a salas cunas financiadas con impuestos generales, eliminando la obligación legal actual de las empresas (20 o más mujeres).
3. En la transición, mientras cobertura pública no esté asegurada y no se elimine la ley vigente, utilizar esquemas de financiamiento no discriminadores.
4. Promover compatibilización de horario de salas cunas, jardines infantiles y educación escolar básica con las jornadas de trabajadores y trabajadoras.
5. Facilitar reinserción laboral de madres con hijos recién nacidos mediante formas que permitan flexibilizar el post natal.
6. Regular contratos de trabajo en hogar o formalizar prestación de servicios como independientes para quienes entregan servicios desde sus domicilios.

IV. COMISION DE SALARIO MINIMO

1. Un grupo propuso:
 - a) Crear una comisión que apoye proceso de definición del salario mínimo. Esta comisión deberá estudiar el mercado del trabajo con énfasis en trabajadores menos calificados de modo de ir verificando los efectos, positivos y negativos, que el salario mínimo les provoque. El estudio se traducirá en una recomendación a la autoridad sobre los aumentos que debería tener el salario mínimo en el futuro cercano.

- b) Recomendación estará respaldada en informe público que analice exhaustivamente el comportamiento del mercado del trabajo; análisis específico de la situación de trabajadores menos calificados; situación del salario mínimo en otros lugares del mundo y comparaciones razonables con Chile respecto de otras economías. El informe deberá divulgarse a más tardar la 3ra. semana de mayo de cada año.
- c) Comisión estará integrada por representantes de organizaciones sindicales, empresariales y especialistas en el mercado del trabajo, distinta al Consejo de Diálogo y Social que se propone. Deberán actuar independientemente de sus organizaciones y velar por el interés de los trabajadores, en particular de los menos calificados y los desempleados.

2. Un segundo grupo propuso:

Valora propuesta anterior, pero recomienda que esta discusión sea radicada en el Consejo de Diálogo Económico y Social.

3. Un tercer grupo propuso:

- a) Valora propuestas anteriores, pero cree innecesario existencia de una institución permanente para estos fines.
- b) La autoridad puede contratar estudios independientes, profesionales especializados en forma temporal y convocar un consejo asesor en forma temporal sin ninguna restricción respecto a su constitución y a la modalidad para designarlo. Esta alternativa es flexible y menos expuesta a constituirse en un modelo típicamente corporativo sujeto a la sobre representación de sectores sociales organizados en desmedro de otros a quienes dicha organización les resulta más costosa.

4. Salario mínimo para jóvenes:

- a) Un grupo consideró que una de las primeras labores de esta comisión asesora es evaluar el impacto que el salario mínimo tiene sobre los trabajadores menos calificados, especialmente los jóvenes, y estudiar la eventual conveniencia de un salario menor jóvenes entre 18 y 23 años.
- b) Otro grupo considera que no deben existir discriminaciones de edad.

V. PRINCIPALES ACUERDOS SOBRE INSTITUCIONALIDAD LABORAL

1. Apoyar legislativamente la institucionalización de una Defensoría Laboral Pública, independiente, autónoma, descentralizada, altamente especializada y con sistemas de externalización de sus labores.
2. Fortalecer la profesionalización de la Dirección del Trabajo.
3. Capacitar a dirigentes sindicales y empresariales para elevar su nivel de calificación, y mejorar el dialogo y a incrementar la confianza entre las partes.
4. Proveer información sobre el estado de las relaciones laborales en el país, tal como lo ha hecho la encuesta realizada por el Consejo.
5. Establecer sistema de certificación de buenas prácticas laborales.

VI. DEFENSORIA LABORAL

1. Para asegurar independencia, el nombramiento de cargos superiores debe hacerse a través del sistema de Alta Dirección Pública.
2. Para racionalizar la demanda sin generar exclusión, combinar gratuidad o pago simbólico con un razonable copago.
3. Se discrepa por algunos consejeros en que los beneficiarios del sistema no sólo deben ser trabajadores, sino también pequeños empresarios.
4. Cortes Laborales
 - a) Un grupo plantea necesidad que la reforma a la justicia laboral contemple la existencia de cortes especializadas.
 - b) Otros consideran discutible la creación de estas cortes, ya que en la actualidad existen tribunales laborales en primera instancia, lo que ya importa un tratamiento especializado del tema.

VII. DIRECCION DEL TRABAJO

1. División de la actual Dirección del Trabajo

Este grupo propone separar las funciones que hoy día concentra la Dirección del Trabajo en dos instituciones; una orientada a contratos individuales y otra orientada a las relaciones colectivas de trabajo, y cuyos directivos sean nombrados por la Alta Dirección Pública.

- a) Nueva Institucionalidad: para el sistema de administración del trabajo, sobre la base de una división de las funciones que hoy día concentra la Dirección del Trabajo. Proponen separar los roles de fiscalizador y, de las labores de mediación, conciliación y promoción de buenas relaciones laborales. Esta separación contribuye a fortalecer su rol fiscalizador y normativo y evita situaciones en que la institución esté simultáneamente en su rol fiscalizador y sancionatorio en una empresa y mediando entre la misma y sus trabajadores.
- b) Focalizar y especializar a la Dirección del Trabajo: reservándole entre las funciones que hoy se le asignan aquellas relacionadas con la fiscalización e inspección de los derechos laborales y previsionales.
- c) Funciones que se reservan para la actual Dirección del Trabajo:
 - i) Fiscalizar la aplicación de la legislación laboral, jornadas, remuneraciones, horas extraordinarias, fuero maternal, etc.
 - ii) Multar a los infractores.
 - iii) Promover y fiscalizar la aplicación de la legislación de higiene y seguridad en el trabajo: prevención de los riesgos por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, incluyendo asistencia técnica y asesoramiento.
 - iv) Interpretar las leyes del trabajo en materias de su competencia y para efectos de inspección, salvo que el caso esté sometido al pronunciamiento de los Tribunales.
 - v) Divulgar los principios técnicos y sociales de la legislación laboral.
 - vi) Proponer a la consideración del Gobierno las reformas legales y reglamentarias relacionadas con el derecho laboral.

2. Facultades de la Dirección del Trabajo y Tribunales de Justicia

Se recomiendan medidas para evitar el conflicto de competencias entre la Dirección del Trabajo y el Poder Judicial a propósito de la interpretación de los contratos de trabajo (ej. Subcontratación). El conocimiento de estos asuntos debe quedar radicado de manera exclusiva en los tribunales de justicia.

3. Dirección o Instituto de Relaciones Labores

A fin de potenciar y especificar el rol del Estado para hacer frente a los desafíos modernos en materia de relaciones colectivas de trabajo. Su rol consistiría en promover y asegurar relaciones laborales equitativas y autónomas entre los actores laborales, asumiendo las demás funciones que actualmente realiza la Dirección del Trabajo. Las funciones que se reservan para la Dirección o Instituto de Relaciones Laborales son las siguientes:

a) Mediación, conciliación y arbitraje como métodos de resolución de conflictos.

b) Certificación de buenas prácticas laborales.

i) Algunos piensan que debe certificar buenas prácticas laborales.

ii) Otros plantean que debería tener un rol de estandarizar el mecanismo, mantener un registro y supervisar a las empresas que certifican buenas prácticas laborales.

En cualquier caso esta certificación debe ser voluntaria y basarse en un sistema simple y objetivo de verificación, de forma que sea expedita y capaz de cubrir un alto número de empresas con criterios similares.

c) Financiamiento de cursos/diplomados dirigidos a dirigentes de trabajadores y empresarios. Con el objeto de tener una interacción más tecnificada entre trabajadores y empresarios, que mejore el diálogo y confianza entre ellos, se requiere elevar el nivel de su calificación. Para ello esta institución estará encargada de licitar fondos para financiar cursos/diplomados que deberán ser impartidos por universidades, centros de investigación u organismos internacionales y que se realizarán en todas las regiones del país. Un grupo de consejeros estima que debe subsidiarse la demanda por capacitación.

d) Realización de encuesta anual de percepciones sobre calidad de las relaciones laborales de empresa y apreciaciones de equidad; recolección de datos; generación y difusión de información e indicadores para la negociación colectiva.

Estos consejeros plantean que el Director de Relaciones Laborales debe ser nombrado a través del sistema de alta dirección pública.

4. Mantención de la actual estructura de la Dirección del Trabajo

Otro grupo propone fortalecer y potenciar las facultades de la Dirección del Trabajo, y consideran inconveniente separar sus roles y proponen que su Director sea nombrado por la Presidente de la República. Consideran apropiadas las funciones de la Dirección del Trabajo, institución que positivamente contribuye a democratizar, modernizar y hacer más equitativas y equilibradas las relaciones laborales. En consecuencia, toda reforma a ella no debe ser concebida ni percibida como un intento de debilitarla o neutralizar su accionar. Toda reforma debe contribuir a fortalecer y potenciar sus facultades, aumentando la eficiencia de su rol de protección y removiendo los obstáculos que hoy existen para el pleno ejercicio de sus potestades.

Al mismo tiempo afirman que corresponde a los tribunales conocer y juzgar las materias laborales que resulten controvertidas en el marco de la relación laboral. Sostienen que actualmente existe un conjunto muy diverso y complementario de instituciones laborales y previsionales, y vacíos institucionales como es el caso del fenómeno creciente de las migraciones y de la inserción laboral de los inmigrantes, que no han sido analizados por el Consejo, la que se ha concentrado en dos de ellas: la Dirección del Trabajo y la Defensoría Laboral.

También señalan que fortalecer las funciones y atribuciones de la Dirección del Trabajo es necesario por las asimetrías en la distribución del ingreso y las crecientes asimetrías de mercado derivadas de la concentración económica, y el insatisfactorio cumplimiento de las normas del trabajo. Dicho fortalecimiento está orientado a buscar nuevas estructuras de justicia que corrijan las asimetrías de poder en el mercado laboral, aseguren mayor transparencia a la información de las actividades económicas, incentiven la colaboración entre capital y trabajo y el compromiso común de los actores en el aumento de la productividad.

Una Dirección del Trabajo fortalecida contribuye al logro de efectos positivos en otros campos institucionales y señalan como ejemplo, que las actuales funciones de conciliación administrativa ha contribuido positivamente a la disminución del número potencial de causas sometidas a los Tribunales.

Las funciones de fiscalización de modalidades de contratación atípicas, como es el caso del trabajo en régimen de subcontratación, es necesaria una normativa procesal especial que establezca las atribuciones de la Dirección del Trabajo y los procedimientos judiciales de impugnación de las decisiones administrativas, particularmente tratándose de la contratación aparente.

- Este grupo de consejeros propone:

- i) Incorporar como responsabilidad y función principal de la Dirección del Trabajo el concepto de “inspección integral”, predominante en los países europeos, y que busca determinar las causas y consecuencias de las trasgresiones a las leyes y reglamentos laborales y previsionales y de las caídas bruscas de productividad, buscando, en un proceso de análisis y diálogo tripartito, superarlas y evitar su repetición.
- ii) Fomentar desde la Dirección una nueva cultura de relaciones laborales que eleve la participación, el diálogo, la productividad, la equidad, la estabilidad en el empleo y la permanencia en el tiempo de la empresa, sobre la base del reconocimiento de derechos y responsabilidades de todos sus integrantes.
- iii) Reconocer que en esta nueva perspectiva de relaciones laborales es altamente inconveniente separar los roles de fiscalizador, de la mediación, conciliación y promoción de nuevas relaciones laborales que ejerce la Dirección del Trabajo. Por el contrario, hay que enriquecer el mandato de la Dirección en los sentidos indicados, concentrar en una misma institución el proceso de fomento a nuevas y mejores relaciones laborales, así como la superación de la concepción de antagonismo entre capital y trabajo.
- iv) Organizar la Dirección del Trabajo con una Dirección Nacional; una Subdirección de Relaciones Laborales; una Subdirección de Fiscalización; una Subdirección Jurídica, cuya misión sea la encargada de interpretar la legislación laboral; y un Departamento de Certificación de Buenas Prácticas Laborales. La Subdirección de Relaciones Laborales debe comprender las labores de mediación, conciliación y arbitraje. El Departamento de Certificación de Buenas Prácticas Laborales debe ser una unidad ubicada entre la subdirección de Fiscalización y de Relaciones laborales.
- v) Sobre el nombramiento del Director del Trabajo y los Subdirectores, proponen que éstos sean elegidos por el Presidente de la República.
- vi) Promover la profesionalización de los funcionarios de la Dirección del Trabajo, fomentando su especialización.
- vii) Crear programas nacionales, regionales, sectoriales y por cadenas de valor de formación de dirigentes de trabajadores y empresarios. Estos programas debieran ser complementados con investigaciones en relaciones laborales y condiciones de trabajo, en los campos de mayor innovación en tecnologías y métodos de gestión, así como en los de mayor desempleo. Estas funciones pueden dar origen a un Instituto de Relaciones Laborales como instrumento de apoyo a la Dirección del Trabajo e instancia de diálogo tripartito, con representantes laborales y empresariales en todos sus niveles.
- viii) Establecer que cuando mediante fiscalización la Dirección del Trabajo constate formas de contratación aparente, civiles o laborales, que no dan cuenta de los vínculos que en la realidad se producen o de la naturaleza jurídica de los mismos, procederá a la denuncia ante el tribunal

correspondiente a objeto de que éste se pronuncie. Con tal objeto, se notificará la denuncia a los presuntos infractores, a los trabajadores o prestadores de servicios respectivos y a la organización sindical más representativa en el respectivo sector de la actividad. La sentencia declarativa que se dicte dispondrá la calificación jurídica de los hechos que han sido sometidos al tribunal. La resolución será apelable a la Corte de Apelaciones.

5. Certificación de Relaciones Laborales

Todos los consejeros ven en la certificación de buenas prácticas laborales un potencial círculo virtuoso que facilita mejores relaciones laborales y condiciones de trabajo.

a) Un grupo ven como favorable establecer un sistema de certificación de prácticas laborales. Se busca con este sistema promover un sistema equivalente a las normas ISO para las relaciones laborales, que estén referidas a un conjunto de materias lo más objetivas posible tales como:

- i) cumplimiento de normas y acuerdos,
- ii) instancias periódicas de diálogo al interior de las empresas
- iii) cotizaciones previsionales al día, etc.

Proponen un sistema estandarizado, legitimado, ágil, fácil de verificar, transparente, confiable e independiente. Su objetivo es incentivar las buenas prácticas laborales, lo que sirve de apoyo y complementa la fiscalización de las normas laborales de parte de las entidades gubernamentales, y ello naturalmente redundará en beneficio de los propios trabajadores.

• Beneficios del sistema para las empresas:

- i) aquellas empresas de buena conducta potencian un mejor clima interno
- ii) incrementan el interés de trabajadores por ingresar a trabajar en la empresa, lo que atrae a los mejores trabajadores,
- iii) aumenta fidelidad de consumidores que valoran la responsabilidad social empresarial.
- iv) la publicidad de esta información genera un círculo virtuoso en beneficio de las relaciones laborales armónicas y la mejora en la calidad del empleo.

Es sistema no pretende sustituir el rol fiscalizador público, y en todo caso la fortalece, al entregar un mecanismo que puede servir para focalizar mejor el esfuerzo de control de parte de la autoridad.

b) Entidades y características de la certificación.

i) Un primer grupo considera a la Dirección de Relaciones Laborales como la facultada para certificar buenas prácticas laborales. Ella establecerá un registro público de instituciones que podrán realizar la evaluación de las prácticas laborales de las empresas (certificadoras), designará en consulta con la empresa a quien actuará como evaluador en el proceso de certificación y, en base al informe generado por el evaluador, determinará si la empresa recibe la certificación. Plantean que las empresas que negocien adaptabilidad laboral deben estar certificadas. Pon tanto, el sistema de certificación debe ser simple, estandarizado y objetivo, de forma que opere con gran fluidez.

ii) Un segundo grupo estima que la certificación será realizada por empresas certificadoras especializadas. Sostienen que el rol que le cabe al Estado en esta materia es el de estandarizar el servicio lo que contribuiría a su difusión al menos en la etapa inicial. Su participación debe contribuir a ofrecer un mecanismo confiable y ventajoso, pues si se le sobre regula y transforma en un instrumento poco atractivo no habrá demanda y perderá su valor. Consideran que la certificación puede concebirse como una puerta de entrada a la adaptabilidad laboral, pero para ello el sistema debe ser extremadamente simple de modo de cubrir el universo de empresas que lo demanden. Temen que se demande además un más estricto control del sistema arriesgando su burocratización y lo que lo puede hacer perder valor como incentivo a mejorar las prácticas laborales. Las propuestas de adaptabilidad y certificación deben funcionar independientemente.

iii) Un tercer grupo opina que el establecimiento de un sistema de certificación de buenas prácticas laborales debe ser precedido por la determinación clara y precisa de lo que se entenderá por buenas prácticas laborales, la autoridad pública a cargo del sistema, las condiciones en las que organizaciones privadas podrían intervenir en la certificación, las características generales del sistema, la determinación de los procedimientos correspondientes, el establecimiento de un mecanismo de control de buenas prácticas sindicales que den cuenta de la mantención de las mismas en el tiempo, debiendo sancionarse penalmente los engaños en que se incurra al otorgarse la certificación. Además, en ningún caso la certificación podrá sustituir el rol indeclinable del Estado. Proponen que se debe entender por buena práctica laboral aquella que formal y fácticamente supera el mero cumplimiento de las obligaciones de origen legal y convencional en materia de trabajo y seguridad social y que, además, ha sido establecida y es administrada con participación de las organizaciones sindicales pertinentes.

Plantean que sólo los servicios públicos de fiscalización serían los autorizados para verificar el cumplimiento pleno y oportuno de las obligaciones legales y convencionales en de trabajo y seguridad social, correspondiéndole esa labor a la Dirección del Trabajo.

La verificación y certificación de prácticas laborales sólo procede si previamente se cuenta con la certificación de la Dirección del Trabajo. Podrá ser realizada por una entidad pública o por entidades privadas oficialmente autorizadas por la autoridad, que reúnan los requisitos que establezca la ley y acrediten tener inscripción vigente en el registro público. Finalmente, proponen que el procedimiento de verificación y certificación de buenas prácticas será establecido por la autoridad competente, y en caso alguno podrá sustituir ni afectar las funciones de los servicios públicos de fiscalización. La certificación estará sujeta a fiscalización y se sancionarán penalmente las figuras delictivas que puedan presentarse.

VIII. PRINCIPALES ACUERDOS EN NEGOCIACION COLECTIVA

1. Evitar el fraude de la división artificial de empresas con el fin de impedir la negociación colectiva.
2. Desincentivar el comportamiento “polizante” por parte de trabajadores que, sin asumir los costos y riesgos de la negociación colectiva, se ven beneficiados por los acuerdos logrados a través de ella.
3. Establecer un sistema de adaptabilidad pactada, cuyo contenido será determinado por acuerdo de las partes. Las diferencias se expresan en los sujetos y niveles de la negociación, la forma de enfrentar la adaptabilidad pactada en las empresas de menor tamaño y si se establece el requisito de certificación de buenas prácticas laborales para negociar adaptabilidad.
4. El Consejo no llegó a acuerdo en temas relacionados con la titularidad sindical en la negociación colectiva, el reemplazo de trabajadores en huelga, los niveles de la negociación colectiva y en la inclusión obligatoria en la negociación colectiva de materias que superen el ámbito de la empresa y que sobrepasen la facultad del empleador de organizar y administrar la empresa.

IX. CONCEPTO DE EMPRESA EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1. Un primer grupo sostiene que no es factible establecer una definición alternativa de empresa para evitar los multi RUTs, ya que la actividad productiva ha incorporado nuevas formas de organización empresarial, como por ejemplo, los grupos económicos, filiación de empresas y la subdivisión de las diferentes partes a través de empresas contratistas que asumen actividades dentro de la empresa llamada principal.

Su propuesta es crear un **Panel Técnico Laboral** que deberá diferenciar caso a caso aquellas empresas que han ampliado sus operaciones a actividades relacionadas o han crecido como grupo empresarial de aquellas que se han limitado a distribuir sus actividades en diferentes unidades de gestión, impidiendo el ejercicio de los derechos colectivos de los trabajadores. Para ello tendrá en cuenta elementos que permitirán definir cuando se trata de una única empresa para efectos de negociación colectiva. La definición debería considerar elementos tales como, existencia de una evidente unidad de decisiones técnicas de adquisición o comerciales o de personal, de tal forma que es claro quien ejerce, en último término, la dependencia y subordinación sobre los trabajadores de estas diferentes unidades. Esta propuesta no altera la definición actual de empresa, su objetivo es corregir la distorsión provocada por la división artificial de una empresa en razones sociales diferentes.

Este Panel Técnico debe ser un órgano independiente compuesto por profesionales especialistas en materias laborales y de organización industrial que deben trabajar en conjunto para hacer frente de manera eficiente y a la vez de manera equitativa, técnica, imparcial y con pleno respeto a las garantías del debido proceso, a los abusos que se cometen en materia de simulación del concepto de empresa. Sus resoluciones deben ser objeto de un recurso de nulidad presentado ante la Corte de Apelaciones. Este órgano actuará cuando las partes recurran a él. Sus miembros serán nombrados por un mecanismo de designación indirecta (similar al utilizado al nombrar a los miembros del Tribunal de la Libre Competencia).

2. Un segundo grupo propone **mantener el actual concepto legal de empresa**, con el objeto de tener las certezas que otorga esta definición, atendido que la ley (actual artículo 510, antiguo 478 del Código Laboral) sanciona con multa cualquier subterfugio que tenga como resultado eludir el cumplimiento de las obligaciones laborales y previsionales.

Sobre el Panel Técnico sostienen que ello significa resolver quién es el empleador en base a un criterio impreciso, lo que tiene la virtud de entregar una definición adaptable, pero el costo de limitar la libertad de organización en base a preceptos no claramente predecibles. Esta forma de encarar el tema se traduce además en un cambio sustantivo, pues por la naturaleza de la institución propuesta, más que sancionar el subterfugio, se tenderá a sancionar en base a un criterio técnico que normalmente debiera surgir de la observación empírica y no al revés.

3. Un tercer grupo sostiene que la empresa ha evolucionado hacia formas de organización que privilegian determinados objetivos, pero que no desvirtúan su identidad unitaria, no obstante las formas externas que pueden asumir. De este modo, el grupo de empresas que integran una unidad económica constituye una sola empresa, no obstante las externalidades, pudiendo ordenarse horizontal o verticalmente. Es por esto que ello no sólo es aplicable en el ámbito de las relaciones individuales de trabajo, sino que debe asimismo hacerse aplicación desde la normativa, a las relaciones colectivas de trabajo. Afirman que se hace necesario el reconocimiento de los grupos de empresa como centros de imputación de los derechos colectivos, pues, tanto las distorsiones en el concepto de empresa como el proceso permanente de evolución de las formas empresariales de organización, requieren de la contrapartida que permita a los trabajadores, el ejercicio de sus derechos.

En cuanto al Panel especializado, estos consejeros sostienen que esa función debe radicarse necesariamente en las instancias jurisdiccionales especializadas, porque, de una parte, a diferencia de otros paneles de expertos, los cuales dilucidan cuestiones relativas a intereses comerciales o participaciones de mercado, aquí se trata de controversias de derecho que debiera resolver un tribunal, y de otra parte, las resoluciones de la instancia técnica, al no formar parte del poder judicial, siempre serán revisables por un tribunal.

Este grupo propone **reformar el Código del Trabajo asignando a los grupos de empresas el carácter de centros de imputación de los derechos colectivos si concurren los requisitos para establecer que se trata de una misma empresa**, esto es, que el grupo de empresas se ordena bajo una dirección que determina la organización de los recursos con que cuenta, para la obtención de las finalidades que se persiguen, constituyendo una unidad económica.

Proponen, también, modificar el Código del Trabajo estableciendo que corresponderá exclusivamente a los tribunales del trabajo determinar la unidad de contratación para la negociación colectiva, cuando se invoque que las empresas constituyen una unidad económica. El tribunal deberá solicitarle a la Inspección del Trabajo el respectivo informe de fiscalización. La resolución

del tribunal será apelable ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá con preferencia del recurso.

X. TITULARIDAD SINDICAL EN NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1. Un primer grupo sostiene mantener las reglas vigentes, esto es, la existencia de libertad de afiliación sindical, el derecho de constituir sindicatos y grupos negociadores. Proponen establecer normas especiales que definan períodos en los que sólo corresponda negociar colectivamente a las organizaciones sindicales, por lo que durante el mismo, estaría vedada (black out) la constitución de grupos negociadores. Los grupos negociadores pueden existir, sólo que no pueden negociar al mismo tiempo que los sindicatos.

2. Un segundo grupo propone que el grupo negociador se mantenga como una alternativa para los trabajadores no sindicalizados en los términos en que existe actualmente. Obligar a establecer un sindicato pone una dificultad práctica adicional ya que puede corresponder negociar materias pertinentes con un grupo de trabajadores que no son los que pertenecen al sindicato, o respecto de los cuales el sindicato mantiene afiliado sólo a un porcentaje, asignándole en este caso al sindicato una representatividad que no tiene.

Estos consejeros mantienen reservas sobre la propuesta del bloqueo (black out) para las negociaciones colectivas. Estas medidas pueden introducir injustificadamente restricciones a la negociación colectiva, y obliga a una empresa grande a extender el período de negociaciones (normalmente menos productivo) más allá de lo estrictamente necesario.

3. Un tercer grupo afirma que la negociación colectiva siempre ha reconocido como sujetos a los empleadores o sus organizaciones y a los trabajadores, estos últimos representados por su organizaciones sindicales. Tanto en las normas internacionales como en la doctrina de la OIT se ha establecido que el sujeto negociador de los trabajadores es la organización sindical y que, sólo en caso de no existir ésta, pueden actuar grupos de trabajadores coaligados al efecto de negociar colectivamente.

Afirman que la coexistencia de representación sindical y grupos negociadores, combinada con las normas nacionales sobre negociación colectiva, ha limitado o permitido que se limite, el “reconocimiento efectivo del derecho de

negociación colectiva.” Sostienen que en la negociación colectiva existe un período previo de preparación de la misma, otro de negociación y acuerdo colectivo propiamente tal, y uno posterior de administración y supervisión de lo convenido, lo cual exige la existencia de organismos ‘permanentes’ (las organizaciones sindicales), ya que los de carácter temporal no están en condiciones de operar en las etapas previas y posteriores a la negociación, lo que resta simetría y equilibrio a la negociación colectiva y disminuye su condición de garantizadora de ‘paz social’ durante su vigencia.

Proponen que la titularidad de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva corresponda a las organizaciones sindicales.

Sólo cuando ellas no existan esa titularidad podrá ser ejercida por grupos de trabajadores que se coaliguen para ese efecto.

XI. EXTENSIÓN DE BENEFICIOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1. Un primer grupo propone que los trabajadores beneficiados por la extensión de los beneficios de la negociación colectiva paguen el 100% de la cuota sindical. Esta propuesta busca desincentivar el comportamiento de polizone (*free rider*), quienes sin asumir los riesgos de la negociación se ven beneficiados por ella.

2. Un segundo grupo argumenta que el porcentaje de la cuota sindical a pagar para resguardar que por la vía de la extensión de beneficios algunos trabajadores se vean beneficiados, sin enfrentar los costos de la negociación que asumió el sindicato, es algún valor menor al 100%. Se le extiende una obligación de pago en compensación a que el sindicato negoció por ellos, asumió los costos respectivos, y luego asume el rol de revisar el cumplimiento de lo acordado (aunque este último también pueden asumirlo los trabajadores individualmente, se pudiera sostener que el sindicato presenta ciertas ventajas en ello). Sin embargo, no hay razón para suponer que el sindicato sólo realiza esta función. El cobro del 100% o más sería expropiatorio, a menos que se suponga ningún plus adicional al rol sindical.

XII. REEMPLAZO DE TRABAJADORES EN HUELGA

1. Un primer grupo de consejeros señala que se pueden encontrar países donde se prohíbe el reemplazo de trabajadores en huelga y otros en que reconoce esta posibilidad. Estos consejeros promueven un sistema coherente de derechos y obligaciones recíprocos que garanticen la protección de todos los bienes jurídicos en juego, a saber: la libertad sindical y el derecho de huelga, pero también la libertad de contratación y el orden público económico.

Este grupo argumenta que si se considerara la eliminación del reemplazo de trabajadores en huelga, se debería revisar el carácter indefinido de la huelga que hoy existe en Chile y se debería contemplar la ampliación del derecho de los trabajadores a reintegrarse individualmente cada vez que el empleador realice una nueva oferta, y que se requeriría considerar la extensión de la mediación a todo el lapso de la negociación colectiva.

2. Un segundo grupo plantea que el derecho a reemplazo se debe mantener ya que cumple el rol de permitir comparar la relación productividad salario con las demandas de los huelguistas. Actúa por presencia como un elemento orientador en una situación de conflicto, que ayuda a las partes a realizar un test de coherencia de sus respectivas posturas con la realidad del mercado en ese momento, y por tanto debe mantenerse la opción a ejercerlo.

3. Un tercer grupo sostiene que la OIT ha sostenido que la huelga debe ser entendida como una expresión de los derechos de asociación sindical y de negociación colectiva. En consecuencia toda limitación arbitraria de la huelga violenta el principio y derecho de libertad sindical. Por definición la huelga es también un medio de solución de conflictos, ya que torna más costoso el desacuerdo entre las partes invitando así a ambas a encontrar acuerdos mutuamente satisfactorios. Por ello el reemplazo de trabajadores en huelga no está admitido en la casi totalidad de las legislaciones ya que desvirtúa y desnaturaliza la huelga.

Estos consejeros proponen derogar las normas contenidas en el código del trabajo referidas al reemplazo de los trabajadores en huelga.

XII. NIVELES DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1. Un grupo plantea que la negociación colectiva debe ser a nivel de la empresa, permitiéndose un ámbito más amplio sólo si las partes lo acuerdan voluntariamente. Una negociación interempresas impone un estándar excluyente para algunas empresas, en particular las de menor tamaño o las transitoriamente menos eficientes, así como aquellas que apuntan a servicios de diferente calidad.

2. Otro grupo argumenta que en la legislación y práctica internacionales recientes existe la tendencia a reemplazar esquemas en los que exclusiva y excluyentemente se admitía la negociación centralizada o descentralizada, por otros en los que coexisten ambas modalidades. Esa ampliación de niveles ha facilitado el fortalecimiento de la negociación c colectiva. Ampliar la vigencia y cobertura de la negociación colectiva constituye un desafío ineludible en la búsqueda de mayores niveles de equidad. Proponen reformar el Código del Trabajo:

a) Estableciendo un sistema de negociación colectiva que opere tanto en niveles centralizados como descentralizados, con las correspondientes medidas de articulación coordinadora. Con la reforma, además, se deberá asegurar que todos los trabajadores tengan acceso a la negociación colectiva.

b) Establecer un sistema de negociación colectiva ínterempresa, con carácter obligatorio, el que permita fijar las condiciones generales de trabajo y remuneraciones, a través de convenios o contratos colectivos que podrán suscribir un sindicato interempresa y un empleador o grupo de empleadores. Para que la obligación de negociar colectivamente sea exigible, se requiere que la empresa tenga más de 1año de funcionamiento, con excepción de aquellas que sean continuadoras de una unidad productiva anterior.

c) Estableciendo la titularidad de la representación de los trabajadores que así lo deseen al correspondiente sindicato interempresa, el que llevará a cabo los procesos de negociación en el marco de la respectiva empresa, sin sujeción, como hasta ahora, a la voluntad del empleador, es decir, que una vez presentado el proyecto por el sindicato interempresa, el empleador deberá responderlo y negociar colectivamente.

XIII. ADAPTABILIDAD LABORAL PACTADA

1. Un grupo considera que la ampliación de temas a negociar puede potenciar la negociación colectiva. Estos consejeros coinciden en la búsqueda de opciones que fomenten la negociación colectiva y en que el aumento de las materias susceptibles de ser negociadas puede generar un nuevo escenario en las relaciones laborales en el país, fomentando una cultura de diálogo y colaboración entre la empresa y sus trabajadores, impactando positivamente la valoración de la negociación colectiva al interior de la empresa, potenciándola como un instrumento útil para aumentar la productividad y la competitividad y con ello las remuneraciones.

- Proponen:

a) Establecer un rango dentro del cual se puede negociar una flexibilidad respecto a lo que está vigente, pero sujeto siempre a un estándar mínimo nuevo definido en la ley. Así, se mantiene la norma vigente, y sería voluntario para los trabajadores aceptar modificar las condiciones hoy vigentes, y siempre dentro de lo que la ley permita, respetando mínimos legales garantizados.

b) Los pactos de adaptabilidad podrán, por ejemplo, referirse a la jornada de trabajo, incluyendo las siguientes opciones:

i) Distribución base de la jornada a lo largo del año, respetando un máximo anual de horas trabajadas equivalente a la jornada laboral semanal vigente anualizada. Al concentrar horas en determinados meses redundará en jornadas más reducidas en otros meses del año, o en aumento en las vacaciones.

Se requiere mantener límites tales como un máximo de horas trabajadas al día y un número máximo de días de trabajo continuo.

ii) Ajuste de jornada en caso de emergencia. Los acuerdos pueden incorporar cláusulas que permitan reaccionar en forma más expedita frente a imprevistos, donde se considera las opciones autorizadas, el aviso previo que se requiere y la modalidad de compensación.

iii) Establecer un banco de horas extraordinarias a distribuir a lo largo del año. Asociado a lo anterior, se permite asignar un total de horas que se pagan con recargo cuando la jornada por razones de emergencia excede de un cierto número, o bien para incrementar las horas trabajadas en día domingo o festivo.

iv) Banco de horas de pre y post-natal: Este descanso se define a partir de un total de horas, las madres pueden traspasar horas del permiso prenatal al post natal o pueden distribuir el total de horas en un período de tiempo más

prolongado, pero con jornadas más reducidas. Es decir, la madre puede optar por reintegrarse con media jornada, pero manteniendo el mismo total de horas de descanso, distribuidas en un mayor número de meses.

Estos consejeros sostienen que las posibilidades de adaptabilidad pueden ampliarse, por ejemplo, desde la distribución de las utilidades efectivas a contemplar mecanismos de suspensión de los efectos del contrato, en caso de crisis que comprometan la estabilidad en el empleo, por periodos claramente acotados y sujetos a posteriores compensaciones convenidas, entre otras.

c) Discrepancias en este mecanismo en los sujetos de la negociación y la forma de enfrentar la adaptabilidad pactada en empresas de menor tamaño.

i) Un primer grupo sostiene que la ley laboral actual no establece ninguna diferencia entre los contenidos mínimos de orden público que se pueden negociar de manera individual (un trabajador con el empleador) respecto de las materias que se pueden negociar colectivamente. Ellos proponen facultar a las organizaciones sindicales existentes en la empresa para que negocien los pactos de adaptabilidad respecto de las materias autorizadas en la ley. Esta propuesta descansa en que estos acuerdos devienen en contratos colectivos que modifican las normas mínimas vigentes y por ello es indispensable ello sea supervisado por organizaciones permanentes de trabajadores.

Señalan, también, que para acceder a este beneficio la empresa deberá acreditar que cumple con estándares adecuados de relaciones laborales, es decir, deberá certificar buenas prácticas laborales.

También sostienen que los pactos de adaptabilidad deben garantizar el trabajo digno, para lo cual es indispensable que la representación laboral del sindicato alcance directamente, o por medio de adhesiones o ratificación, a la mayoría absoluta de los trabajadores involucrados.

En el caso de empresas de menos de 8 trabajadores que por ley no cumplen con los requisitos para constituir un sindicato y llevar a cabo una negociación colectiva, estos consejeros plantean que en la medida que la empresa tenga certificación de buenas prácticas laborales podrá, con acuerdo de todos sus trabajadores, adherir a un convenio de adaptabilidad pactada ya negociado por una empresa de mayor tamaño cuyas características se adapten a la empresa en cuestión. Para esto, la Dirección de Relaciones Laborales deberá tener un registro de los convenios de adaptabilidad pactada establecidos por las empresas de mayor tamaño. Este mismo mecanismo puede ser utilizado por grupos específicos de trabajadores de empresas de mayor tamaño que no pertenezcan a un sindicato y que deseen negociar pactos de adaptabilidad.

ii) Un segundo grupo plantea que los pactos de adaptabilidad se pueden negociar con un grupo negociador o un sindicato representativo de los trabajadores involucrados en la decisión, siguiendo el marco de la negociación

colectiva reglada. Se exigirá la aprobación de la mayoría absoluta de los trabajadores involucrados.

Estos acuerdos de adaptabilidad sólo podrían ser suscritos por empresas de más de 8 trabajadores. En los demás casos se debe extender la formalidad del mecanismo de negociación y permitir los acuerdos entre las partes, siempre dentro de los límites que la ley defina.

d) Consensos sobre adaptabilidad pactada

- i) La votación del acuerdo debe ser secreta y ante el Inspector de Trabajo como Ministro de fe.
- ii) Los acuerdos de adaptabilidad serán voluntario para las partes, pero una vez firmado son obligatorios.
- iii) Los acuerdos son fiscalizables por la autoridad, sancionándose sus violaciones como si se tratara de incumplimientos legales.
- iv) El incumplimiento de estos acuerdos debe someterse a sanciones más altas, dado que se transgredió la buena fe.
- v) Los acuerdos tienen la misma calidad de un contrato colectivo.

e) Un tercer grupo de consejeros expresa que dada la exigua tasa de sindicalización y la radicación de la negociación colectiva en la empresa, en el evento de que se promueva la flexibilidad pactada, se sustituirá la impongá el empleador. En consecuencia, cualquier propuesta de flexibilidad o de adaptabilidad pactada sin un cambio en la esencia del modelo de derecho sindical vigente, particularmente en lo relativo a la representatividad de las organizaciones sindicales, y al modelo de negociación colectiva radicada en la empresa, llevará simplemente a la desregulación normativa, aumentando las asimetrías en las relaciones laborales. En suma, la flexibilización de la legislación sin el cambio del modelo sindical, que permita participar a formaciones sindicales en igualdad de condiciones, tiene por resultado sólo la derogación de la protección legal, dejando a los trabajadores sin tutela.

Sostienen que toda legislación que autorice la adaptabilidad pactada de derechos no fundamentales debe fijar, en forma precisa y clara, los requisitos que deben estar presentes para que esa negociación pueda tener lugar. Esos requisitos se refieren a las siguientes materias: el nivel en el que se negociará, los sujetos negociadores en representación de los trabajadores y las materias objeto de negociación incluyendo la determinación de 'los pisos no negociables.

Estos consejeros proponen que la adaptabilidad pactada podrá ser negociada colectivamente si se cumplen las siguientes condiciones:

- i) La representación de los trabajadores deberá estar a cargo de organizaciones sindicales de alta representatividad y cobertura personal y territorial;
- ii) No se autorizará la intervención de 'grupos de trabajadores';
- iii) La ley determinará las materias no negociables y los niveles de protección que no podrán ser disminuidos.
- iv) La o las empresas que negocian deberán contar con una certificación expedida por una entidad pública competente.
- v) Lo convenido deberá ajustarse plenamente a la normatividad constitucional y legal, lo que será verificado por la autoridad pública que determine la ley.
- vi) Lo convenido producirá los mismos efectos jurídicos del contrato colectivo de trabajo.

XIV. AMPLIACIÓN DE LAS MATERIAS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

1. Un grupo de consejeros señala que la legislación chilena reduce el ámbito temático de la negociación colectiva a las remuneraciones y condiciones de trabajo, lo que es insuficiente para potenciar la negociación colectiva. Estos consejeros proponen promover y facilitar la ampliación del ámbito temático de la negociación colectiva para que ésta contribuya significativamente en la obtención de una apropiada y equilibrada ecuación entre las exigencias relacionadas con el aseguramiento de mejores y mayores niveles de competitividad y productividad, y las exigencias relacionadas con mejores y mayores niveles de protección de los trabajadores y de sus derechos.
2. Respecto de la propuesta anterior un grupo de consejeros señala que técnicamente existen dos formas de abordar la ampliación de las materias de negociación colectiva.
 - a) Una de ellas es ampliar por ley el catálogo de materias de negociación colectiva, lo que implica desregular por ley los derechos que hoy son irrenunciables (que es precisamente en lo que consiste la propuesta de más arriba).
 - b) La otra es establecer un mecanismo de adaptabilidad pactada, que consiste en permitir la renunciabilidad de derechos, pero sólo cuando exista la voluntad de los trabajadores y del empleador de discutir la materia.

Este grupo advierte que al entrar en la discusión del catálogo de derechos que se pueden incluir forzosamente por ley en la negociación colectiva, se abre también la posibilidad de incluir otros derechos no considerados por la propuesta anterior como son por ejemplo: la distribución mensual de la jornada, la oportunidad de otorgamiento de vacaciones, los turnos cortados y una larga lista que incluye todos los derechos que hoy son irrenunciables.

Estos consejeros no están de acuerdo en permitir la negociación colectiva de materias que superen el ámbito de la empresa, excepto en casos en que exista acuerdo previo de las partes; así como de aquellas materias que sobrepasen la facultad del empleador de organizar, dirigir y administrar la empresa.