

Medio	REVISTA MENSAJE
Fecha	03/06/2016
Mención	¿En qué quedó la reforma laboral? Habla Pedro Irureta, académico Facultad de Derecho UAH.



¿En qué quedó la reforma laboral?

El fallo del Tribunal Constitucional ha planteado al Gobierno una compleja disyuntiva sobre cómo resolver el debilitamiento de la titularidad sindical y de fórmula de extensión de beneficios a los nuevos afiliados.

Es difícil que este debate sea resuelto adecuadamente, si no se logran consensos más amplios que los alcanzados hasta ahora.

Pedro Irureta
Abogado, académico de la Universidad
Alberto Hurtado.

Después de una tramitación compleja y superando incluso los plazos que el mismo Gobierno se había planteado, finalmente el Congreso Nacional despachó el proyecto de reforma laboral. Esta iniciativa pretendía modificar, en lo fundamental, el entramado normativo de la negociación colectiva, teniendo a la vista que parte importante de sus normas mantenía el modelo de negociación que desde los años ochenta se ha venido aplicando en Chile.

El proyecto de ley que aprobaron los parlamentarios recogió demandas importantes del mundo sindical. Por ejemplo, eliminó la figura del reemplazo interno y externo de los trabajadores en huelga (lo cual constituía una sentida demanda en pos de que la paralización de la empresa fuese realmente efectiva). En materia de extensión de beneficios, el proyecto no solo admitió que la extensión se llevara a cabo con el acuerdo expreso del sindicato (ya que antes de la reforma legal, la extensión de beneficios estaba regulada como un amplio y exclusivo derecho del empleador), sino que además estableció la extensión automática de lo pactado en la negociación para aquellos trabajadores que ingresaban a la organización sindical. Otros cambios relevantes permitieron que los sindicatos interempresa tuviesen derecho a negociar colectivamente en el ámbito de la mediana y gran empresa; que las organizaciones sindicales tuviesen derecho a conocer el monto remuneracional que el empleador paga a sus afiliados, así como innominadamente el monto remuneracional asignado a trabajadores de los diversos cargos o funciones, y que existiera un fondo de apoyo a la actividad sindical. Pero, sin lugar a dudas, la gran novedad del nuevo proyecto de ley era que el sindicato se constituía en el principal sujeto negociador, prohibiendo la existencia paralela de grupos negociadores en aquellas empresas en que ya existía una organización sindical.

Con todo, el proyecto aprobado también representó algunas derrotas al mundo de las entidades sindicales. En una materia que inevitablemente tenderá a judicializarse, el Poder Ejecutivo consiguió incorporar una indicación según la cual el empleador podrá efectuar, durante la huelga, adecuaciones necesarias para que los trabajadores que no participan de la misma puedan seguir realizando sus funciones. Asimismo, la nueva iniciativa legislativa exigió que —durante la paralización legal de actividades— sindicato y empleador definan en conjunto los equipos de servicios mínimos para proteger la infraestructura y los bienes de la empresa. En otro orden de ideas, el proyecto recogió una antigua aspiración de los empresarios al permitir que el empleador pueda negociar con el sindicato pactos de adaptabilidad en materias tan sensibles como jornadas, descansos y horas extraordinarias. Por último, la iniciativa aprobada por el Congreso estableció precisas reglas de representación sindical al señalar que en aquellas empresas de hasta cincuenta trabajadores un sindicato podía constituirse siempre y cuando representara al menos al 50% del personal total de esa empresa².

LA IRUPCIÓN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Tal como se había anunciado en diversas instancias de la tramitación parlamentaria, los diputados y senadores de derecha entablaron un requerimiento ante el Tribunal Constitucional. Según ellos, había distintas normas que afectaban el diseño que la Constitución había prefijado en relación con la negociación colectiva, razón por la cual solicitaban

que dichas normas —eventualmente, inconstitucionales— fuesen eliminadas del proyecto. Entre las materias sometidas al conocimiento del Tribunal se encontraban dos pilares fundamentales de la reforma: la titularidad sindical y la prohibición de que el empleador extienda unilateralmente los beneficios de una negociación colectiva. Adicionalmente, los diputados y senadores de derecha objetaban la negociación obligatoria de los sindicatos interempresa, así como el acceso por parte del sindicato a determinada información remuneracional durante el proceso de negociación.

El fallo del Tribunal Constitucional (TC) acogió dos materias centrales. En primer lugar, concluyó que el derecho a negociar colectivamente era una garantía constitucional de los trabajadores y no exclusivamente de una organización sindical. De este modo, dejó sin efecto cualquier pretensión de abrir la puerta a una especie de monopolio sindical en la negociación colectiva y validó la posibilidad de que los grupos negociadores (que no están constituidos como sindicato) pudiesen negociar con un empleador. Asimismo, el TC concluyó que los trabajadores que se afiliaban a una organización sindical después de una negociación colectiva no podían acceder automáticamente a los beneficios derivados de ella, salvo que hubiese un acuerdo entre empleador y sindicato.

Las dos materias declaradas inconstitucionales por el TC tienen consecuencias que van más allá de una norma puntual. En efecto, parte relevante del proyecto que aprobó el Congreso se sustentaba

en la lógica de la titularidad sindical y de la extensión de beneficios sin límites con respecto a los nuevos afiliados. Al declararse que esas figuras son contrarias a la Constitución, se termina afectando con diversa intensidad el núcleo definitorio de la reforma.

El fallo del TC le ha abierto al Gobierno una serie de disyuntivas. La primera de ellas se refiere a la necesidad de adecuar el texto legal a las directrices que ha dado esa institución. Esto no es tarea fácil, ya que en la práctica existen distintas normas del proyecto que deben ser intervenidas a objeto de evitar reproches posteriores de constitucionalidad³. El punto central aquí es que el fallo del TC ha colocado en igualdad de términos la negociación llevada a cabo por un sindicato y por un grupo negociador y ello, ciertamente, exige adecuaciones normativas al proyecto que aprobó el Congreso⁴.

Ante este escenario, el Gobierno tiene tres caminos legales: un veto, una ley corta o una ley interpretativa o modificatoria de la Constitución. El primer camino ya fue ejercido, toda vez que el Ejecutivo remitió al Congreso un veto, aunque enfocado a cuestiones que no formaban parte del requerimiento de inconstitucionalidad presentado por los diputados y senadores de derecha⁵. En efecto, y bajo el argumento de que estas materias habían sido concordadas siempre y cuando se aprobara la titularidad sindical, el veto del Gobierno elimina la posibilidad de que los sindicatos puedan negociar determinados pactos de adaptabilidad (v. gr., sistemas de jornada de trabajo y descanso, pactos de horas extraordinarias y pactos sobre distribu-

ción de jornada de trabajo semanal)⁶. Según el Poder Ejecutivo, la supresión de las normas de titularidad sindical desequilibra el sistema propuesto de negociación de pactos sobre condiciones especiales de trabajo, de modo tal que "permitir que las partes negocien y pacten materias tan sensibles como son la distribución de las jornadas de trabajo, el tiempo de preparación para trabajar, la jornada pasiva y las horas extraordinarias, debe ir acompañado de un debido resguardo de la voluntad colectiva de los trabajadores, lo que se logra a través del reconocimiento de la titularidad sindical"⁷.

Complementariamente, el Gobierno podría intentar una iniciativa legal —acotada, se ha dicho— en que se haga cargo de las inconsistencias del proyecto después del fallo del TC. Una ley de esta naturaleza tendría la ventaja, además, de que se podrían establecer requisitos adicionales para la actuación de los grupos negociadores que no están constituidos como sindicato. Con todo, el problema de estos grupos es que existe la sospecha permanente, muchas veces fundada en la realidad, de que se trata de instancias motivadas por el propio empleador para discriminar al sindicato y privilegiar a los que no se encuentran asociados⁸. Independiente de ello, una ley de esta

naturaleza tiene una complejidad propia, derivada del hecho de que se tendría que publicar primeramente el texto tal cual quedó después de la sentencia del Tribunal Constitucional y, después, presentar una ley modificatoria de la misma. No hay que olvidar que en el actual estado legislativo del proyecto, no es posible formular indicaciones (salvo, desde luego, la presentación de un veto).

Una última alternativa se refiere a la posibilidad de atacar derechamente el problema que planteó la sentencia del TC: la Constitución chilena diseña un modelo de negociación que se opone a la titularidad o al monopolio sindical⁹. Si eso es así, entonces un camino de reforma o interpretación constitucional no puede descartarse *a priori*. Sin ir más lejos, la propia CUT planteó la necesidad de incursionar en esta arista como una forma de resolver el incordio que les provocó el fallo del TC.

No obstante, este camino de reforma o interpretación constitucional vuelve a toparse con los quórum de aprobación. Un proyecto de reforma constitucional necesitaría, para ser aprobado en cada Cámara, el voto conforme de las dos terceras partes de los diputados y senadores en ejercicio. Asimismo, una ley interpretativa, más allá de su carácter limitado y excepcional, exige un quórum de apro-

bación de las tres quintas partes de los diputados y senadores también en ejercicio. Como se puede observar, una normativa que pretenda reformar o interpretar directamente la Constitución requerirá un nivel de consenso bastante mayor que aquel que permitió la aprobación inicial de la reforma laboral.

CONCLUSIONES

La reforma laboral se encuentra en un punto de inflexión. Por un lado, el fallo del Tribunal Constitucional eliminó y redujo aspectos esenciales del nuevo entramado normativo que se pretendía dibujar sobre el sistema de relaciones laborales existente en el país. Por otro, tal cual se aprobó el proyecto, muchas de sus normas pierden aplicación práctica después de la decisión del TC, cuestión que necesariamente obligará a una nueva intervención legislativa. Si bien es cierto el proyecto logró avanzar en algunos cambios esenciales que reclamaba el mundo sindical, también parece evidente que el modelo de negociación colectiva imperante en Chile no ha sufrido cambios estructurales. Todo esto nos devuelve al problema inicial: sin un consenso básico, el sistema de relaciones laborales no podrá interpretar genuinamente a todos los actores sociales. **MSJ**

Una normativa que pretenda reformar o interpretar directamente la Constitución requerirá un nivel de consenso bastante mayor que aquel que permitió la aprobación inicial de la reforma laboral.

¹ Los sindicatos interempresa son aquellos que agrupan a trabajadores de dos o más empleadores distintos. El Código del Trabajo actualmente en vigencia solo permite la hipótesis de la negociación en el evento en que voluntariamente las empresas accedan a este procedimiento. Esta cuestión en la reforma solo fue mantenida para las micro y pequeñas empresas de hasta cincuenta trabajadores.

² De esta manera, en las empresas con menos de cincuenta trabajadores el sindicato debería contar con ocho socios para negociar, y en las empresas con más de cincuenta personas ese guarismo se eleva a veinticinco.

³ La misma sentencia del TC señala que "las constataciones de inconstitucionalidad a las que este Tribunal ha llegado son incompatibles con cualquier disposición transitoria o accesoria a las normas (...) que han sido declaradas inconstitucionales" (p. 86, numeral 64).

⁴ Por ejemplo, en el proyecto aprobado por el Congreso, los grupos de trabajadores solo podían negociar en aquellas empresas que no tuviesen sindicato y de acuerdo a las reglas del procedimiento semi-reglado (el cual no contempla ni huelga ni fuero). Pues bien, si se declara que el grupo está en igual posición que el sindicato, entonces habrá que resolver en qué tipo de procedimiento pueden negociar.

⁵ En la Constitución chilena, el veto es una herramienta exclusiva y poderosa del Presidente de la República, que le permite modificar, agregar o eliminar una norma o la totalidad de un proyecto de ley. Si ambas Cámaras aprueban el veto del Presidente, entonces el proyecto es devuelto al Ejecutivo para su promulgación como ley. Por el contrario, si las dos Cámaras rechazan todas o alguna de las observaciones del Presidente, el Poder Legislativo solo podrá insistir en el proyecto (sin veto) por los dos tercios de sus miembros presentes. En todo caso el veto no puede referirse a materias que no tengan relación directa con las ideas matrices o fundamentales de un proyecto, a menos que hubiesen sido consideradas en el mensaje respectivo.

⁶ Asimismo, el veto eliminó el quórum mínimo de negociación de ocho socios activos en empresas pequeñas y veinticinco en empresas grandes.

⁷ Oficio de S.E. la Presidenta de la República (Boletín N° 9835-13).

⁸ Según datos de la propia Dirección del Trabajo, el año 2015 los sindicatos celebraron 2.476 instrumentos colectivos (83%) versus 547 de los grupos negociadores (17%).

⁹ El propio TC declara en su sentencia que la "actual Constitución tiene particularidades. No se trata de una Constitución totalmente neutra" (p. 49, numeral 12).