

**INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL,
RECAÍDO EN LAS OBSERVACIONES FORMULADAS POR S.E. LA
PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY QUE
MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES, INTRODUCIENDO
MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO.**

HONORABLE CÁMARA:

Vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social pasa a informaros sobre las observaciones formuladas por S.E. la Presidenta de la República al proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo.

A la sesión que esta Comisión destinó al estudio de esta materia, asistieron el señor **Ministro Secretario General de la Presidencia**, don Nicolás Eyzaguirre Guzmán, el señor **Ministro de Hacienda**, don Rodrigo Valdés Pulido, la señora **Ministra del Trabajo y Previsión Social**, doña Ximena Rincón González, el señor **Subsecretario del Trabajo**, don Francisco Díaz Verdugo, la señora **Subsecretaria de Previsión Social**, doña Julia Urquieta Olivares, y el señor **Asesor Legislativo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social**, don Francisco Del Río Correa.

Cabe señalar que S.E. la Presidenta de la República, en uso de sus facultades, hizo presente la urgencia, con calificación de “discusión inmediata”, para el despacho de sus observaciones.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.-

1.- Consideraciones preliminares.-

El 7 de abril del año en curso la Cámara de Diputados comunicó a S.E. la Presidenta de la República, mediante oficio N° 12.454, que el Congreso Nacional había dado su aprobación al proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo.

Por su parte, S.E. la Presidenta de la República, el 7 de mayo del presente año, en uso de la facultad que le confiere el inciso primero del artículo 73 de la Constitución Política de la República, y de conformidad con lo establecido en el Título III de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, formuló observaciones al referido proyecto de ley.

Argumenta S.E. la Presidenta de la República que el proyecto de ley presentado a tramitación legislativa apunta al desarrollo de relaciones laborales modernas, justas y equilibradas entre las partes, en las que predomine el diálogo y el acuerdo, combinando objetivos de equidad, eficiencia y productividad.

Agrega que, a su juicio, es impostergable promover espacios efectivos de diálogo y acuerdo que permitan compatibilizar las necesidades derivadas del dinamismo, la competitividad y la productividad de las empresas en la economía nacional y global, con relaciones laborales en donde exista una justa distribución de la renta, un trato respetuoso entre las partes, y en el que se fortalezca la organización y capacidad de negociación de los trabajadores.

A continuación, hace presente que el Tribunal Constitucional ha acogido los requerimientos de constitucionalidad en contra de los artículos del proyecto que recogen el denominado principio de titularidad sindical, que constituye la base fundamental para el necesario fortalecimiento de la organización de los trabajadores. Sin el reconocimiento de la titularidad sindical en el proyecto de ley, las restantes disposiciones relacionadas con dicho principio deben ser revisadas en aras de garantizar la eficacia de las normas y de restablecer los equilibrios perdidos en el sistema de relaciones laborales.

2.- Objetivo del veto presidencial.-

2.1. La decisión del Tribunal Constitucional

Mediante requerimientos, se sometieron a conocimiento del Tribunal Constitucional diversas materias contenidas en el presente proyecto de ley.

Conforme al comunicado del Tribunal Constitucional, se informó que éste decidió acoger parcialmente dichos requerimientos. Entre las materias declaradas inconstitucionales se encuentra la titularidad sindical y la extensión de beneficios a nuevos afiliados a la organización sindical. Los fundamentos de dicha decisión se conocerán dentro del plazo legalmente establecido.

2.2. La supresión de normas por parte del Tribunal Constitucional hace necesario efectuar ajustes al proyecto

Señalan los considerandos del veto que el Gobierno, respetuoso de la institucionalidad, ha adoptado la decisión de formular el presente veto con el objeto de garantizar la eficacia de las demás normas legales aprobadas que no fueron objeto de reproche constitucional.

Agrega que la modernización de las relaciones laborales propuesta ha requerido modificar los pilares del derecho colectivo del trabajo, cuales son las normas aplicables a las organizaciones sindicales, a la negociación colectiva y a la huelga. De esta forma, el ejercicio de los derechos que se produce en cada uno de ellos resulta plenamente coherente con los

demás, en cuanto los derechos colectivos forman parte de un sistema general de relaciones laborales.

2.3. La mantención de los equilibrios del sistema de relaciones laborales

Señala, a continuación, que el proyecto de ley presentado por el Ejecutivo constituye una propuesta de regulación sistémica al conjunto de los institutos del derecho colectivo, de modo tal que cuando se altera el contenido de uno de ellos, inevitablemente se produce una alteración significativa en los demás.

La supresión de las normas de titularidad sindical desequilibra el sistema propuesto de negociación de pactos sobre condiciones especiales de trabajo. En la visión del Ejecutivo, 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, esto es, por la presencia de organizaciones sindicales fortalecidas, autónomas y permanentes dentro de la empresa, que sirvan de efectiva contraparte al empleador. Suprimidas dichas normas sobre titularidad por la decisión del Tribunal Constitucional, el esquema se desequilibra gravemente, lo que aconseja la revisión de las normas que permiten negociar este tipo de pactos.

De igual forma, concluye, el proyecto de ley contiene modificaciones al sistema de quóruns exigidos a los sindicatos para poder negociar colectivamente. Estas modificaciones se basan, precisamente, en la existencia del principio de titularidad sindical. Por lo mismo, suprimidas las disposiciones sobre titularidad sindical, se hace indispensable revisar las normas de quórum de negociación.

3.- Contenido de las observaciones.-

El presente veto propone suprimir determinadas disposiciones para permitir que el sistema de relaciones laborales que se ofrezca a trabajadores y empleadores cumpla con los objetivos tenidos en cuenta por este Gobierno al proponerlo a tramitación legislativa. Tales supresiones se indican a continuación.

3.1. Definición de negociación colectiva, partes y objetivo

Respecto de la norma que define la negociación colectiva, las partes y objetivo, artículo 303 contenido en el numeral 37) del artículo primero del proyecto de ley, se propone la supresión de su inciso cuarto.

3.2. Pactos sobre condiciones especiales de trabajo

Respecto Título VI del Libro IV “De los pactos sobre condiciones especiales de trabajo”, del numeral 37) del artículo 1° del proyecto de ley, se propone suprimir los pactos regulados en los artículos 376, 377 y 378.

3.3. Impugnación de nómina, quórum y otras reclamaciones

Asimismo, se propone suprimir la oración final del inciso primero del artículo 341, contenido en el numeral 37) del artículo 1° del proyecto de ley.

3.4. Normas transitorias precisas

Se propone suprimir los artículos quinto, séptimo, octavo y décimo transitorios.

En razón de lo expuesto, las modificaciones que se introducen al proyecto de ley y que suprimen disposiciones, son las siguientes:

AL ARTÍCULO 1°

1) Para modificar el numeral 37) de la siguiente manera:

a) Suprímese el inciso cuarto del artículo 303.

b) Suprímese, en el inciso primero del artículo 341, la siguiente oración: “Igualmente, podrá impugnar el cumplimiento del quórum del sindicato para negociar en la empresa.”.

c) Suprímense los artículos 376, 377 y 378.

AL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO

2) Para suprimirlo

AL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO

3) Para suprimirlo.

AL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO

4) Para suprimirlo.

AL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO

- 5) Para suprimirlo.

II.- DISCUSIÓN EN LA COMISION

Las observaciones de S.E. la Presidenta de la República fueron objeto de estudio por vuestra Comisión en la sesión especial de esta fecha, 21 de junio de 2016.

Durante el desarrollo de dicha sesión la señora **Ministra del Trabajo y Previsión Social**, doña Ximena Rincón González, manifestó que producto del fallo del Tribunal Constitucional se ha provocado un desequilibrio en el texto de la reforma laboral, por lo que S.E. la Presidenta de la República ha decidido vetar ciertas normas para enfrentar dicho desequilibrio. En otras palabras, indicó que en el proyecto de ley se establecían ciertos equilibrios fundamentales, como por ejemplo, titularidad sindical y adaptabilidad laboral, equilibrios que fueron desbalanceados en virtud del referido fallo. En este escenario, el veto propone la eliminación de dos aspectos aprobados por el Parlamento: la exigencia del quorum de los sindicatos para negociar; y la adaptabilidad laboral en 3 pactos específicos: jornadas, horas extraordinarias y jornada pasiva.

El veto presidencial, afirmó la señora Ministra, se justifica en la convicción del Ejecutivo de que los pactos de adaptabilidad mencionados sólo podrían convenirse con la titularidad de los sindicatos, situación que el tribunal constitucional calificó como inconstitucional.

Asimismo, el señor Eyzaguirre, **Ministro Secretario General de la Presidencia**, manifestó que el Ejecutivo es respetuoso del fallo del tribunal constitucional. No obstante, considera que existen determinadas materias que requieren de un contrapeso permanente, como por ejemplo, la extensión de beneficios, el establecimiento de servicios mínimos y, entre ellos, la definición de pactos de adaptabilidad. En este sentido, y en virtud del referido fallo, no resulta posible mantener vigente dicha figura sin el respaldo de su contraparte, la titularidad sindical.

Por su parte, el Diputado señor **Andrade** indicó que el proyecto del Gobierno contemplaba 3 pilares fundamentales: titularidad sindical, derecho a huelga y pactos de adaptabilidad. Luego del fallo del Tribunal Constitucional, se ha producido un desequilibrio entre dichos pilares, y ante la imposibilidad de construir un acuerdo que pudiese hacer frente a las consecuencias de dicho fallo, el Gobierno ha insistido en esta figura del veto. Respecto a los pactos de adaptabilidad, recordó que implica ir más allá de la norma estricta para los efectos de permitir flexibilidad frente a situaciones especiales. Desde ese punto de vista, afirmó que este tipo de flexibilidad supra normativa requiere ser analizada y acordada por estructuras permanentes, como lo es el sindicato. Por su parte, la doctrina laboral entiende que el grupo negociador, por su condición de órgano transitorio, no tiene la suficiente responsabilidad para generar acuerdos de adaptabilidad que muchas veces

podría significar una transgresión de la norma estricta en contra de los trabajadores. Asimismo, indicó que la experiencia en Chile da cuenta de que los más de 10.000 pactos de jornada han sido patrocinados por un sindicato, ninguno por un grupo negociador, y con la autorización de la Dirección del Trabajo. A mayor abundamiento, la ley que adapta las normas laborales al ámbito del turismo, recientemente aprobada, contenía una disposición que permitía los pactos de adaptabilidad con la anuencia del sindicato, y solo el sindicato. En consecuencia, el fundamento del veto dice relación con que en la oposición no hubo una actitud adecuada para discutir, con posterioridad al fallo del Tribunal Constitucional, una fórmula para reconocer dicho fallo y a la vez la preeminencia de los sindicatos por sobre los grupos negociadores.

A su turno, el señor **Monckeberg**, don Nicolás, consultó respecto de los efectos del veto en relación a la situación jurídica de los grupos negociadores. Lo anterior, pues ante la ausencia de regulación específica de dichos grupos, hay quienes plantean su imposibilidad de negociar y otros que interpretan que pueden negociar como lo estimen pertinente. Por otra parte, preguntó respecto del fundamento por el cual se eliminan 3 de los 5 tipos de pactos de adaptabilidad.

A su vez, el señor **Melero** criticó la opinión referida a que el veto responde a la falta de actitud de la oposición para llegar a un acuerdo con posterioridad al fallo del Tribunal Constitucional. En su opinión, el camino del veto responde exclusivamente a la persistencia del Ejecutivo en orden a continuar impulsando un proyecto que se le advirtió que adolecía de vicios de constitucionalidad. Por otra parte, criticó que la aprobación de este veto no solucione la situación jurídica de los grupos negociadores en la negociación colectiva, dejando, inevitablemente, dicha responsabilidad a la determinación de los tribunales laborales. En su opinión, la ley debiese dar certeza mediante la discusión y aprobación de una agenda corta en esta materia.

El señor **Valdés**, Ministro de Hacienda, manifestó que la aprobación o rechazo del veto nada tiene que ver con la incertidumbre de la situación de los grupos negociadores con posterioridad al fallo del Tribunal Constitucional, situación que se produce precisamente como consecuencia de dicho fallo y cuya solución se intentó concordar con la oposición, sin éxito. Por otra parte, indicó que el Ejecutivo sólo acordó la supresión de 3 de 5 pactos, pues lamentablemente el veto tuvo que ser presentado “a ciegas”, antes de conocer los fundamentos del fallo, en atención a los plazos que nuestra Constitución establece para ello. En este escenario, afirmó que éstos 3 son los pactos más fundamentales, y eventualmente peligrosos para los intereses de los trabajadores en ausencia de la titularidad sindical, lo que fue complementado por la señora **Rincón**, Ministra del Trabajo y Previsión Social, señalando que los pactos no vetados son los siguientes: pacto de conciliación de trabajo y familia; y el pacto que establece 4 días de jornada y 3 de descanso. El primer caso subsiste pues éste, si bien debe ser acordado por el sindicato, el trabajador debe solicitarlo y eventualmente puede renunciarlo, es decir, se trata de una tutela directa del trabajador sobre su jornada. Respecto al segundo pacto, tampoco podría afectar la tutela de derechos del trabajador, pues se mantiene el respeto de las jornadas de 12 horas diarias con 1 hora de colación.

Por su parte, el señor **Walker** recordó que el proyecto de ley original contemplaba una preeminencia de los sindicatos por sobre los grupos negociadores, no una exclusividad de los sindicatos, toda vez que reconocía que donde no existían los sindicatos, se podía realizar un proceso de negociación colectiva con un grupo de trabajadores. Al mismo tiempo, insistió en que la oposición no tuvo disponibilidad de conversar respecto de una eventual reforma constitucional que reconocía dicha preeminencia, en armonía con el convenio 135 de la OIT, y también un reconocimiento constitucional de los grupos negociadores, eliminado así una incerteza que hoy existe con posterioridad al fallo del Tribunal Constitucional.

A su vez, el señor **Jiménez** coincidió con los planteamientos del señor Andrade respecto a que el veto tiende a reequilibrar el proyecto con posterioridad al fallo del Tribunal Constitucional, reiterando que los pactos de adaptabilidad son positivos en la medida en que exista titularidad sindical.

A su turno, el señor **De Mussy** reiteró que el error de la reforma dice relación con la porfía del Ejecutivo de sacar adelante un proyecto con contenidos inconstitucionales, de los cuales se les advirtió en reiteradas oportunidades. Asimismo, consultó respecto de la una eventual ley corta que enfrente los efectos del referido fallo.

El señor **Boric**, por su parte, manifestó que la posibilidad de recurrir ante el Tribunal Constitucional existe, y por tanto, es bastante infantil continuar con una discusión referida a quien tiene la culpa de aquello que decretó finalmente el tribunal. Por cierto, indicó que cabe hacer los esfuerzos necesarios para modificar la Constitución en este y otros temas. Por otra parte, el señor Boric insistió en que los pactos de adaptabilidad son un riesgo para los trabajadores incluso con sindicatos fuertes, por lo que manifestó estar de acuerdo con el veto y con la eliminación de los pactos “más peligrosos” para los trabajadores.

Por su parte, el señor **Carmona** comprometió su voto a favor del veto presidencial, pues consideró que es la opción política más aconsejable a partir de la situación de la reforma con posterioridad al fallo del Tribunal Constitucional. En su opinión, el veto es la mejor forma de salvar al máximo el daño que la reforma sufrió con ocasión del reciente fallo y el golpe que recibió la titularidad sindical.

Finalmente, el señor **Barros** recordó que la oposición hizo uso del legítimo derecho de concurrir al Tribunal Constitucional, como tantos otros parlamentarios lo han hecho, incluidos diputados oficialistas que hoy critican su existencia. Por otra parte, reiteró las críticas al Ejecutivo por impulsar una reforma cuyos preceptos terminaron siendo inconstitucionales, situación que fue advertida en reiteradas ocasiones.

Al concluir el debate, la señora **Ministra del Trabajo y Previsión Social**, recordó que el veto aprobado o rechazado, no corrige los efectos del fallo del Tribunal Constitucional. Para ello, se insistió con la oposición en la posibilidad de llegar a un acuerdo que permitiera un cambio constitucional que posibilitara una ley corta, sin haber tenido éxito en dicha

gestión. Por otra parte, a propósito de las críticas al veto, la señora **Rincón** recordó que no existe la inconstitucionalidad por omisión y tampoco el Tribunal Constitucional puede obligar al Ejecutivo a legislar de una u otra manera.

III.- VOTACION DE LAS OBSERVACIONES EN LA COMISION.

AL ARTÍCULO 1°

1) Para modificar el numeral 37) de la siguiente manera:

a) Suprímese el inciso cuarto del artículo 303.

b) Suprímese, en el inciso primero del artículo 341, la siguiente oración: "Igualmente, podrá impugnar el cumplimiento del quórum del sindicato para negociar en la empresa."

c) Suprímense los artículos 376, 377 y 378.

-- Puesta en votación fue aprobada por 8 votos a favor, 5 en contra, y ninguna abstención.

(Votaron a favor los Diputados señores **Andrade**, don Osvaldo; **Boric**, don Gabriel; **Campos**, don Cristián; **Carmona**, don Lautaro; **Jiménez**, don Tucapel; **Schilling**, don Marcelo (en reemplazo de la señora Pascal, doña Denise); **Vallespín**, don Patricio; y **Walker**, don Matías. Votaron en contra los Diputados señores **Barros**, don Ramón; **De Mussy**, don Felipe; **Melero**, don Patricio; **Monckeberg**, don Nicolás; y **Pérez**, don Leopoldo (en reemplazo del señor Monckeberg, don Cristián).

AL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO

2) Para suprimirlo

-- Puesta en votación fue aprobada por 8 votos a favor, 5 en contra, y ninguna abstención.

(Votaron a favor los Diputados señores **Andrade**, don Osvaldo; **Boric**, don Gabriel; **Campos**, don Cristián; **Carmona**, don Lautaro; **Jiménez**, don Tucapel; **Schilling**, don Marcelo (en reemplazo de la señora Pascal, doña Denise); **Vallespín**, don Patricio; y **Walker**, don Matías. Votaron en contra los Diputados señores **Barros**, don Ramón; **De Mussy**, don Felipe; **Melero**, don Patricio; **Monckeberg**, don Nicolás; y **Pérez**, don Leopoldo (en reemplazo del señor Monckeberg, don Cristián).

Respecto a esta observación el Diputado señor **Monckeberg**, don Nicolás, dejó constancia de que el solo hecho de dejar subsistentes 2 de 5 pactos de adaptabilidad, con exclusividad de los sindicatos es absolutamente contrario a la constitución, y en consecuencia, realizó reserva de constitucionalidad.

AL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO

3) Para suprimirlo.

-- Puesta en votación fue aprobada por 8 votos a favor, 5 en contra, y ninguna abstención.

(Votaron a favor los Diputados señores **Andrade**, don Osvaldo; **Boric**, don Gabriel; **Campos**, don Cristián; **Carmona**, don Lautaro; **Jiménez**, don Tucapel; **Schilling**, don Marcelo (en reemplazo de la señora Pascal, doña Denise); **Vallespín**, don Patricio; y **Walker**, don Matías. Votaron en contra los Diputados señores **Barros**, don Ramón; **De Mussy**, don Felipe; **Melero**, don Patricio; **Monckeberg**, don Nicolás; y **Pérez**, don Leopoldo (en reemplazo del señor Monckeberg, don Cristián).

Respecto a la observación 3), el Diputado señor **Melero** realizó reserva de constitucionalidad por omisión, en atención a que el veto deja subsistente 2 de 5 pactos de adaptabilidad, debiendo haberlos suprimido todos, en virtud de la extensión que realiza la cláusula N° 64 del fallo del Tribunal Constitucional.

AL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO

4) Para suprimirlo.

-- Puesta en votación fue aprobada por 8 votos a favor, 5 en contra, y ninguna abstención.

(Votaron a favor los Diputados señores **Andrade**, don Osvaldo; **Boric**, don Gabriel; **Campos**, don Cristián; **Carmona**, don Lautaro; **Jiménez**, don Tucapel; **Schilling**, don Marcelo (en reemplazo de la señora Pascal, doña Denise); **Vallespín**, don Patricio; y **Walker**, don Matías. Votaron en contra los Diputados señores **Barros**, don Ramón; **De Mussy**, don Felipe; **Melero**, don Patricio; **Monckeberg**, don Nicolás; y **Pérez**, don Leopoldo (en reemplazo del señor Monckeberg, don Cristián).

AL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO

5) Para suprimirlo.

-- Puesta en votación fue aprobada por 8 votos a favor, 5 en contra, y ninguna abstención.

(Votaron a favor los Diputados señores **Andrade**, don Osvaldo; **Boric**, don Gabriel; **Campos**, don Cristián; **Carmona**, don Lautaro; **Jiménez**, don Tucapel; **Schilling**, don Marcelo (en reemplazo de la señora Pascal, doña Denise); **Vallespín**, don Patricio; y **Walker**, don Matías. Votaron en contra los Diputados señores **Barros**, don Ramón; **De Mussy**, don Felipe; **Melero**, don Patricio; **Monckeberg**, don Nicolás; y **Pérez**, don Leopoldo (en reemplazo del señor Monckeberg, don Cristián).

III.- NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES O DE QUÓRUM CALIFICADO.

Vuestra Comisión hace presente que ninguna de las observaciones formuladas por S.E. la Presidenta de la República requiere para su aprobación de quórum especial.

IV. TEXTO DE LAS OBSERVACIONES APROBADO POR LA COMISIÓN.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que oportunamente os dará a conocer el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social os recomienda la aprobación del siguiente texto de las observaciones formuladas por S.E. la Presidenta de la República:

AL ARTÍCULO 1º

1) Para modificar el numeral 37) de la siguiente manera:

a) Suprímese el inciso cuarto del artículo 303.

b) Suprímese, en el inciso primero del artículo 341, la siguiente oración: "Igualmente, podrá impugnar el cumplimiento del quórum del sindicato para negociar en la empresa.".

c) Suprímense los artículos 376, 377 y 378.

AL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO

2) Para suprimirlo

AL ARTÍCULO SÉPTIMO TRANSITORIO

3) Para suprimirlo.

AL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO

4) Para suprimirlo.

AL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO

5) Para suprimirlo.

SE DESIGNO **DIPUTADO INFORMANTE** AL SEÑOR **VALLESPIN**, don Patricio.

SALA DE LA COMISION, a 21 de junio de 2016.

Acordado en sesión de fecha 21 de junio de 2016, con la asistencia de los Diputados señores Diputados señores **Andrade; Barros; Boric; Campos; Carmona; De Mussy; Jiménez; Melero; Monckeberg, don Nicolás; Pérez**, don Leopoldo (en reemplazo de del señor Monckeberg, don Cristián); **Schilling** (en reemplazo de la señora Pascal, doña Denise); **Vallespín y Walker**.

PEDRO N. MUGA RAMÍREZ
Abogado Secretario de la Comisión