INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica el Código del Trabajo con el objeto de proteger el patrimonio de las organizaciones sindicales.
BOLETÍN Nº 3.610-13

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social tiene el honor de informaros respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en una Moción de los Honorables Diputados señora Adriana Muñoz y señores Sergio Aguiló, Fernando Meza, Pedro Muñoz, José Pérez, Fulvio Rossi y Boris Tapia.

Cabe hacer presente que, como se consigna en su oportunidad, no obstante tratarse de un proyecto de artículo único, la Comisión resolvió, unánimemente, solicitar a la Sala que discuta esta iniciativa sólo en general y, si la aprueba, fije un plazo para presentar indicaciones, para los efectos de la discusión en particular.

A una o más de las sesiones en que la Comisión estudió esta iniciativa de ley, asistió, además de sus miembros, el asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, don Francisco Del Río.

- - -

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Proteger el patrimonio de los sindicatos, incorporando mayores exigencias para la adopción de acuerdos destinados a disponer de determinados bienes que lo componen.

- - -

Durante la discusión del proyecto de ley, concurrieron especialmente invitadas a exponer sus puntos de vista sobre el mismo, las entidades que se indican a continuación, representadas del siguiente modo:

- La Federación Gremial Nacional de Asociaciones de Jubilados y Montepiadas de la Marina Mercante, mediante su Presidente, señor Miguel López, y los delegados, señores Oscar Araya, Augusto Arteche,

Sergio Bustos, Pedro Campos, Manuel Cornejo, Higinio Díaz, Aladín Pavié, Guillermo Pulgar y Enrique Villegas.

- La Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones S.A. y Empresas Afines – CMPC, por medio de su Presidente, señor Enrique Villa.

Por su parte, el Sindicato de Trabajadores del Banco Estado, por intermedio de su Presidente, señor Mario Letelier, hizo llegar su opinión por escrito acerca de la iniciativa legal.

Se deja constancia de que los documentos acompañados por los aludidos invitados a la Comisión, así como la opinión hecha llegar por escrito, fueron debidamente considerados por los integrantes de la Comisión, antecedentes que se encuentran a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la misma.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

El Código del Trabajo.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que dio origen a este proyecto de ley destaca que los sindicatos están destinados a la protección, difusión y defensa de los derechos de los trabajadores, y, para la consecución de sus fines, reciben erogaciones, cuotas sociales y otros aportes, con los que, en muchos casos, adquieren bienes inmuebles, activos especialmente importantes que representan el esfuerzo de muchas generaciones de dirigentes y socios.

Precisa que, sin embargo, ello no siempre es sopesado por los nuevos dirigentes, siendo numerosas las situaciones en que se privilegia la obtención de capital líquido por sobre la mantención del dominio de los inmuebles, especialmente cuando ellos, habiendo sido adquiridos largas décadas atrás, tienen, por su tamaño o ubicación, precios muy significativos.

Subraya que, pese a que el Código del Trabajo establece normas especiales respecto del patrimonio sindical, ellas son

insuficientes para cautelar adecuadamente bienes tan importantes, más aún cuando los ex afiliados, una vez pensionados, abandonan sus antiguas organizaciones.

Por último, la Moción expresa que lo anterior hace necesaria una modificación de las normas vigentes, tendiente a dificultar la enajenación de los inmuebles sociales y a asegurar el buen destino de los fondos recaudados en caso de que ello ocurra.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El proyecto consta de un artículo único, que modifica el artículo 257 del Código del Trabajo que, en su inciso primero, permite a las organizaciones sindicales adquirir, conservar y enajenar bienes de toda clase y a cualquier título, prescribiendo, en su inciso segundo, que la enajenación de bienes raíces deberá tratarse en asamblea citada al efecto por la directiva.

La iniciativa en informe propone incorporar, en dicho artículo, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, nuevos:

“Tratándose de inmuebles cuyo avalúo fiscal exceda el equivalente a catorce unidades tributarias anuales o que siendo inferior a dicha suma, sean el único bien raíz de una organización, su enajenación, la promesa de ésta y cualquier otra convención destinada a gravarlos, donarlos, darlos íntegramente en arriendo o ceder completamente su tenencia por más de cinco años, si fueran urbanos o por más de ocho, si fueran rústicos, incluidas las prórrogas, deberá ser aprobada por, a lo menos, dos terceras partes de los afiliados que se encuentren al día en el pago de sus cuotas sindicales, en asamblea extraordinaria convocada al efecto, con la presencia de un Notario Público que certifique haberse alcanzado dicho quórum.

Las organizaciones sólo podrán recibir como pago del precio, en caso de enajenación, otros inmuebles o dinero. En este último caso, con los recursos provenientes de la venta se deberá abrir una cuenta bancaria especial, administrada de acuerdo a lo dispuesto en el inciso final del artículo 263. El Conservador de Bienes Raíces que inscriba la transferencia deberá comprobar la existencia de la cuenta antes de proceder a dicho trámite.

Los recursos depositados en la cuenta especial sólo podrán destinarse a la compra de otros inmuebles sociales, la realización de mejoras en los ya existentes o la adquisición de bienes muebles destinados al equipamiento y mantención de unos y otros.

Los actos realizados en infracción a lo dispuesto en los incisos precedentes adolecerán de nulidad relativa.”.

A la primera sesión, concurrieron especialmente invitados a exponer su opinión sobre el proyecto, los representantes de la Federación Gremial Nacional de Asociaciones de Jubilados y Montepiadas de la Marina Mercante -individualizados en la parte inicial de este informe-.

Expresaron que su principal inquietud, en relación con la materia que aborda el proyecto, tiene que ver con la venta de inmuebles de propiedad de los sindicatos de trabajadores de la Marina Mercante por parte de las respectivas directivas sindicales, en particular de aquellos que fueron adquiridos cuando los actuales pensionados eran trabajadores activos, afiliados a dichos sindicatos.

Precisaron que, como fundadores de los mismos, nunca pensaron en darle a esos bienes una finalidad meramente comercial -como ha sucedido en los últimos años-, ya que los compraron para cumplir con una función gremial y social que beneficiara a los afiliados de aquellos años y sus familias, y también a las generaciones futuras.

Los señores Senadores miembros de la Comisión manifestaron que la inquietud expresada por los aludidos invitados es atendible, no obstante lo cual, formularon las siguientes consideraciones:

Debe tenerse presente que nuestro ordenamiento jurídico respeta y garantiza la adecuada autonomía a las organizaciones intermedias, entre las cuales se encuentran los sindicatos, para cumplir sus propios fines específicos, sin perjuicio de contemplar normas básicas conducentes a preservar una correcta administración de esas entidades y sus bienes. En esa línea, el Código del Trabajo regula a las organizaciones sindicales.

En lo que interesa, su artículo 259 dispone que el patrimonio de una organización sindical es de su exclusivo dominio y no pertenece, en todo ni en parte, a sus asociados. Ni aún en caso de disolución, los bienes del sindicato podrán pasar a dominio de alguno de tales asociados. El precepto destaca que los bienes de las organizaciones sindicales deberán ser precisamente utilizados en los objetivos y finalidades señalados en la ley y los estatutos.

A su turno, el artículo 258 del mismo Código prescribe que a los directores les corresponde la administración de los bienes que forman el patrimonio del sindicato, subrayando que ellos responderán en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.

Finalmente, los señores Senadores hicieron presente que, al analizar la normativa de este proyecto de ley, estudiarían la mejor fórmula para que en la enajenación de los bienes raíces en cuestión se cumplan las finalidades que, al respecto, establece nuestro ordenamiento jurídico, a fin de, en lo posible, evitar situaciones como las descritas por los representantes del sector pasivo de la Marina Mercante, teniendo en cuenta, desde luego, las diversas realidades que existen en el escenario laboral de nuestro país.

A la segunda sesión, asistió especialmente invitado a exponer su opinión respecto del proyecto, el Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores de la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones S.A. y Empresas Afines - CMPC, individualizado en la primera parte de este informe.

En lo sustancial, expresó que les parece interesante lo que plantea el proyecto, en orden a que cuando una organización reciba dinero por la enajenación de un bien raíz, aquél deba depositarse en una cuenta bancaria especial, pudiendo destinarse dichos recursos sólo a las finalidades que señala esta iniciativa legal. Lo anterior, permite velar por una mejor administración del patrimonio sindical.

En todo caso, la Federación que representa no estima adecuado establecer un quórum de las dos terceras partes de los afiliados con sus cuotas sindicales al día para adoptar acuerdos relativos a la disposición de los inmuebles a que alude el proyecto, siendo más pertinente, al efecto, el quórum de la mayoría absoluta de tales afiliados.

En la misma línea, y en cuanto a la exigencia de la presencia de un Notario Público en la asamblea extraordinaria en que se adopten dichos acuerdos, expresó que ello no se condice con la autonomía que corresponde a las organizaciones sindicales.

Por otra parte, y también en lo relativo a opiniones formuladas en relación con el proyecto, cabe destacar que, como se señaló oportunamente, el Sindicato de Trabajadores del Banco Estado hizo llegar sus planteamientos por escrito.

En su documento, después de hacer referencia a la normativa del Código del Trabajo respecto de la administración del patrimonio sindical, alude a la autonomía de las organizaciones sindicales, destacando la importancia central que ésta tiene en la gestión de las mismas.

Subraya que las medidas propuestas en la iniciativa rigidizan en extremo la gestión sindical, haciendo impracticable, en los hechos, la materialización de inversiones hipotecarias de envergadura o

la efectiva y eficiente realización de operaciones financieras respecto de los bienes raíces pertenecientes al patrimonio sindical.

Por último, manifiesta que las normas del proyecto no están pensadas ni son idóneas para la gestión de organizaciones sindicales que administran un patrimonio cuantioso, ni menos aún para las que aplican estándares de excelencia en la administración del mismo.

En la sesión final, el Honorable Senador señor Bombal manifestó su inquietud en cuanto a la restricción que la normativa propuesta contempla respecto del destino de los recursos obtenidos por la venta de un bien raíz del sindicato, ya que perfectamente podría permitirse que se utilicen para el cumplimiento de otros objetivos sociales relevantes, además de los consignados en esta iniciativa legal.

El Honorable Senador señor Ríos expresó su preocupación respecto del tema de la propiedad de los bienes de los sindicatos de empresa, cuando esta última deja de existir, pues lo pertinente sería que dichas organizaciones se disolvieran para que operaran las normas correspondientes sobre liquidación de bienes. Su Señoría agregó que sería interesante que el Ejecutivo se aboque, en su momento, al análisis de este planteamiento.

El asesor del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social destacó que la libertad sindical permite formar sindicatos que no necesariamente estén adscritos a una empresa, pudiendo existir sindicatos de ex trabajadores de la misma, de trabajadores independientes, esto es, que agrupan a trabajadores que no dependen de empleador alguno, o de trabajadores eventuales o transitorios. Por otra parte, las organizaciones sindicales pueden tener fines muy amplios, que van más allá de la existencia de una empresa determinada.

El Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio expresó que existe un número importante de sindicatos que no son de empresa y realizan muchas actividades, por ejemplo, de formación.

A propósito de este tema, precisó que le preocupan algunas normas del proyecto y, por ello, debe hacerse un análisis más detenido, por ejemplo, en cuanto al quórum exigido, en relación con acuerdos de sindicatos que reúnan trabajadores embarcados, etcétera.

Su Señoría se mostró partidario de aprobar sólo la idea de legislar, toda vez que se trata de un tema de interés, pero, en la línea de perfeccionar el texto del proyecto, sostuvo que sería adecuado solicitar a la Sala del Senado la apertura de un plazo para presentar indicaciones, especialmente para evitar que esta normativa entrabe las decisiones sindicales.

El Honorable Senador señor Parra compartió el criterio expuesto por el Honorable Senador señor Ruiz De Giorgio, y recordó que en la última reforma laboral se flexibilizó sustancialmente lo relativo a la constitución y funcionamiento de los sindicatos, en concordancia con la autonomía sindical, de manera que fueran los propios estatutos de estas organizaciones los que resolvieran los problemas.

Su Señoría destacó que, claramente, en el caso de los inmuebles que forman parte del patrimonio sindical, no se asumió debidamente, en ese momento, lo que era la tradición, y que, a su juicio, es muy deseable. Los sindicatos no sólo conforman un patrimonio necesario para su operación como tales, sino que también se hacen cargo del bienestar y desarrollo de sus socios, y eso origina vínculos entre la gente y el sindicato, que van mucho más allá del tiempo de pertenencia activa al mismo. Es ese el problema que ha quedado mal considerado en la legislación, y no está seguro de que la fórmula propuesta en el proyecto sea la más adecuada, ya que, desde luego, no se hace cargo de la situación de gente que contribuyó a formar el patrimonio sindical, que ha sido beneficiaria del mismo, y que se encuentra con que, en un momento determinado, terceros disponen de tal patrimonio sin que ellos puedan opinar al respecto.

En consecuencia, Su Señoría respaldó la idea de aprobar el proyecto sólo en general, solicitando a la Sala la apertura de un plazo para presentar indicaciones, de modo de perfeccionar el texto de la presente iniciativa legal.

- Puesto en votación en general el proyecto, fue aprobado por la unanimidad de los miembros de la Comisión, Honorables Senadores señores Bombal, Canessa, Parra, Ríos y Ruiz De Giorgio.

- Enseguida, la Comisión resolvió, unánimemente, proponer a la Sala del Senado que discuta esta iniciativa de ley sólo en general, y que, de aprobarla, disponga la apertura de un plazo para presentar indicaciones, para los efectos de la discusión en particular.

\- - -

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados, y

que vuestra Comisión de Trabajo y Previsión Social os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY

"Artículo único.- Incorpóranse en el artículo 257 del Código del Trabajo, los siguientes incisos tercero, cuarto, quinto y sexto, nuevos:

"Tratándose de inmuebles cuyo avalúo fiscal exceda el equivalente a catorce unidades tributarias anuales o que siendo inferior a dicha suma, sean el único bien raíz de una organización, su enajenación, la promesa de ésta y cualquier otra convención destinada a gravarlos, donarlos, darlos íntegramente en arriendo o ceder completamente su tenencia por más de cinco años, si fueran urbanos o por más de ocho, si fueran rústicos, incluidas las prórrogas, deberá ser aprobada por, a lo menos, dos terceras partes de los afiliados que se encuentren al día en el pago de sus cuotas sindicales, en asamblea extraordinaria convocada al efecto, con la presencia de un Notario Público que certifique haberse alcanzado dicho quórum.

Las organizaciones sólo podrán recibir como pago del precio, en caso de enajenación, otros inmuebles o dinero. En este último caso, con los recursos provenientes de la venta se deberá abrir una cuenta bancaria especial, administrada de acuerdo a lo dispuesto en el inciso final del artículo 263. El Conservador de Bienes Raíces que inscriba la transferencia deberá comprobar la existencia de la cuenta antes de proceder a dicho trámite.

Los recursos depositados en la cuenta especial sólo podrán destinarse a la compra de otros inmuebles sociales, la realización de mejoras en los ya existentes o la adquisición de bienes muebles destinados al equipamiento y mantención de unos y otros.

Los actos realizados en infracción a lo dispuesto en los incisos precedentes adolecerán de nulidad relativa.".".

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 1º y 15 de diciembre de 2004, y 6 de abril de 2005, con asistencia de los Honorables Senadores señores Carlos Bombal Otaegui (Presidente), Julio Canessa

Robert, Augusto Parra Muñoz, Marío Ríos Santander (Presidente Accidental) y José Ruiz De Giorgio.

Sala de la Comisión, a 12 de abril de 2005.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO DEL TRABAJO CON EL OBJETO DE PROTEGER EL PATRIMONIO DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES
(Boletín Nº 3.610-13)

I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** proteger el patrimonio de los sindicatos, incorporando mayores exigencias para la adopción de acuerdos destinados a disponer de determinados bienes que lo componen.

II. **ACUERDOS:** aprobado en general (5x0).

III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de un artículo único.

IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** no hay.

V. **URGENCIA:** no tiene.

VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Moción de los Honorables Diputados señora Adriana Muñoz y señores Sergio Aguiló, Fernando Meza, Pedro Muñoz, José Pérez, Fulvio Rossi y Boris Tapia.

VII. **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

VIII. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** unánime (51x0).

IX. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 2 de noviembre de 2004.

X. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe.

XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:** el Código del Trabajo.

Valparaíso, 12 de abril de 2005.

MARIO LABBÉ ARANEDA
Secretario de la Comisión

- - -