



Observaciones al proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales (Boletín 9835-13)

Joaquín Villarino H.
Presidente Ejecutivo
Julio 2015





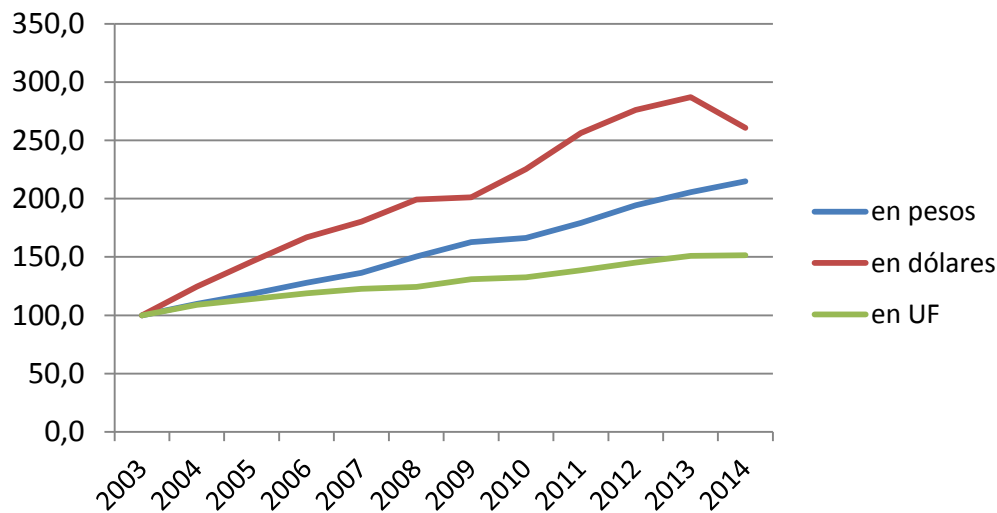
Contenido

- Remuneraciones y productividad laboral en minería
- Aproximación general a la reforma laboral
- Materias analizadas
 - Titularidad sindical
 - Extensión de beneficios
 - Piso de la negociación colectiva
 - Negociación con sindicatos interempresas
 - Negociación colectiva con trabajadores de confianza
 - Prohibición de reemplazo en huelga
 - Adaptabilidad pactada
 - Prácticas desleales de los trabajadores y sus organizaciones
 - Otras materias
 - Entrega de información a sindicatos
 - Sindicato del día después
- Conclusiones



Remuneraciones y productividad laboral en minería

- Entendemos que existe consenso en que un indicador relevante para medir el balance entre empleadores y trabajadores es la relación entre remuneraciones y productividad.
- Habitualmente se dan a conocer indicadores de esta relación para toda la economía.
- Aquí nos referiremos a los indicadores para nuestro sector. En primer lugar, miremos el **índice de remuneraciones en minería de 2003 a 2014**:



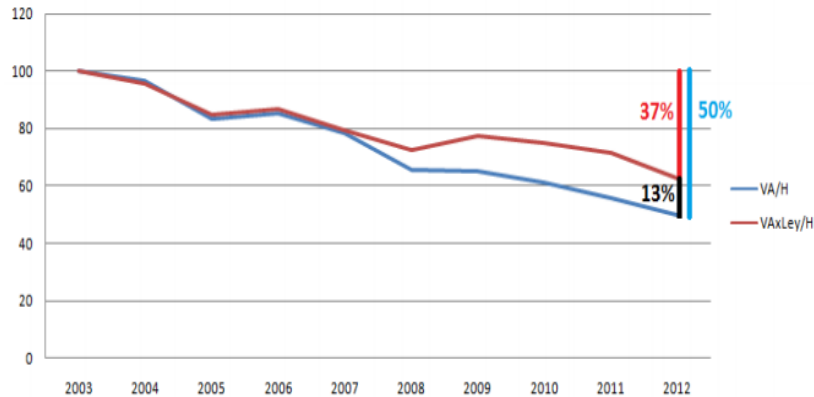
Cualquiera sea la forma de medir las remuneraciones en minería, éstas han subido muy sustancialmente



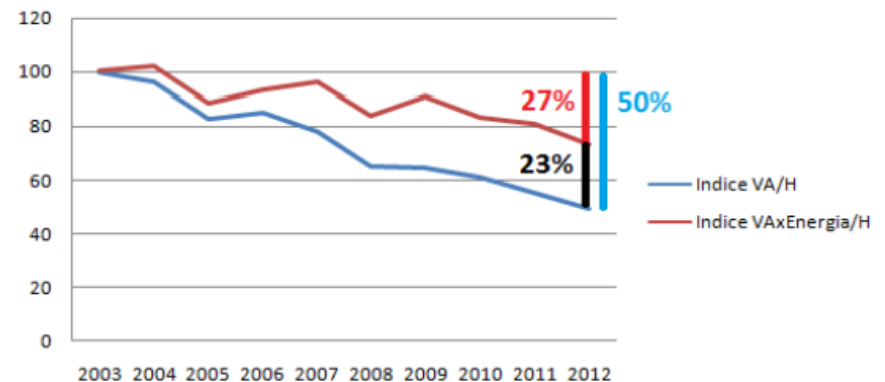
Remuneraciones y productividad laboral en minería

Ahora observemos la productividad laboral en ese mismo período, calculada por **Cochilco** (“Una mirada a la productividad del sector minero en Chile”, 2013).

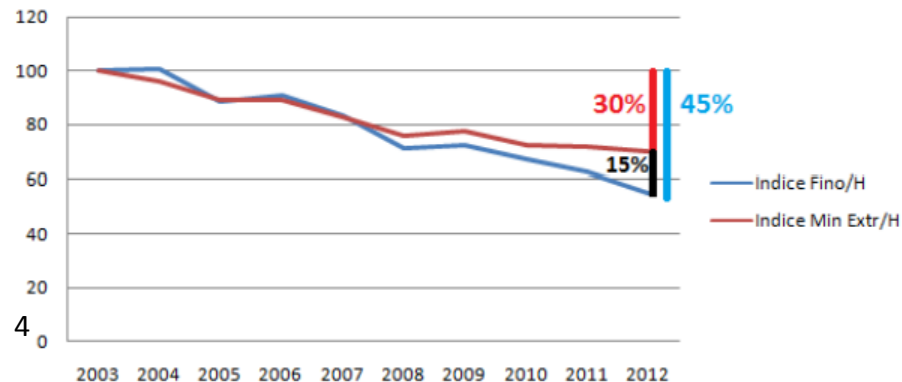
Productividad Laboral v/s Productividad Laboral corregida por Ley



Productividad Laboral corregida por Energía



Índices de Productividad Laboral



Cualquiera sea la forma de medir y ajustar la productividad laboral en minería, ésta viene cayendo significativamente.

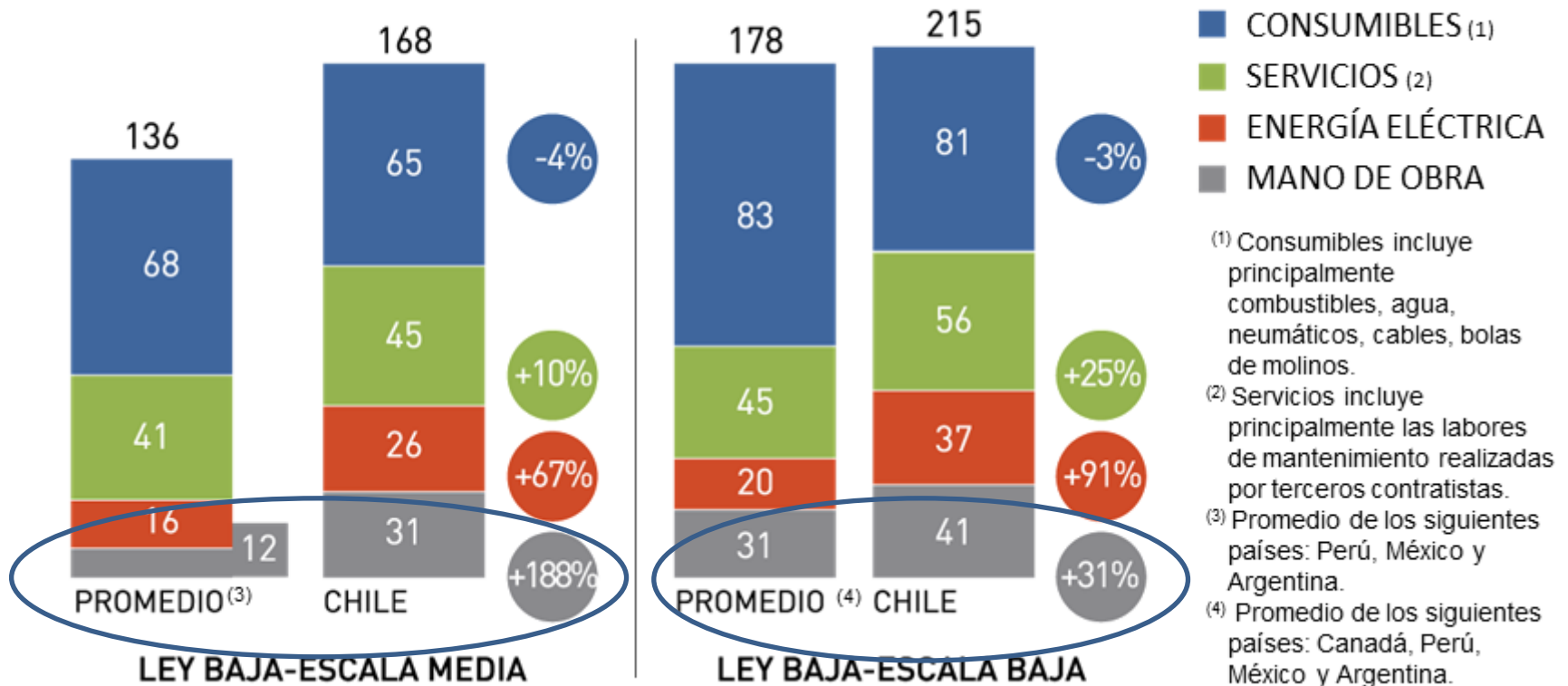


Remuneraciones y productividad laboral en minería

La brecha entre remuneraciones y productividad no preocupa sólo por su evolución en el tiempo, sino por nuestra desventaja en comparación con otros países mineros, lo que se refleja en mayores costos laborales (CM-McKinsey 2012).

Costo de concentrado de cobre para proyectos en riesgo

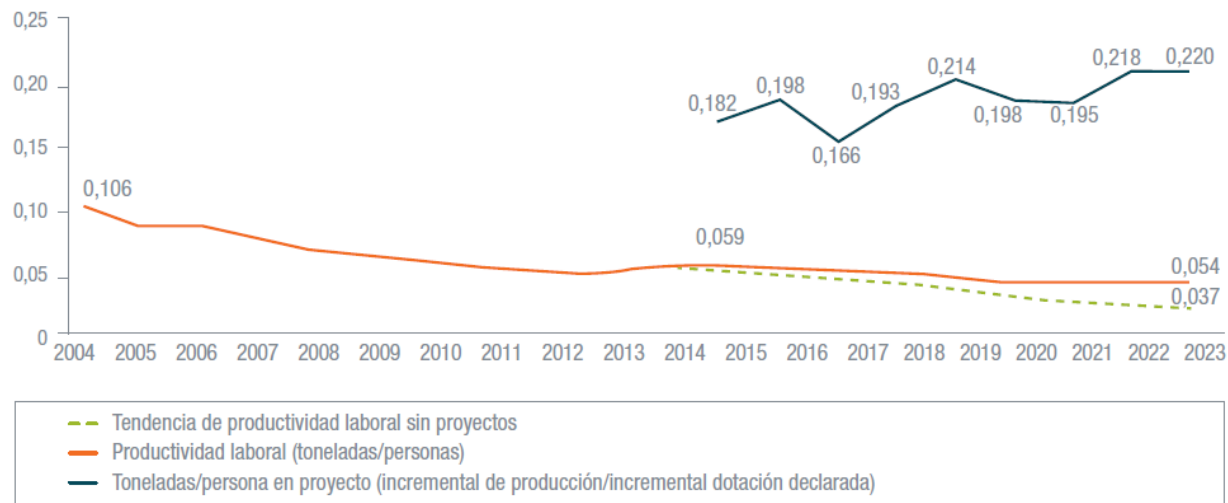
Promedio países mineros vs. Chile, US\$/lb





Remuneraciones y productividad laboral en minería

- En resumen, vemos una brecha considerable entre remuneraciones crecientes y productividad laboral decreciente, lo que nos pone en una posición de desventaja respecto a otros países mineros.
- Pero si esta brecha se viene observando por tantos años, ¿acaso no podría continuar por muchos años más?
- La respuesta se puede encontrar en el último estudio sobre Fuerza Laboral de la Gran Minería 2014-2023, del Consejo de Competencias Mineras y Fundación Chile: los proyectos mineros se están diseñando con dotaciones sustancialmente menores, de modo de recuperar productividad.





Aproximación general a la reforma laboral

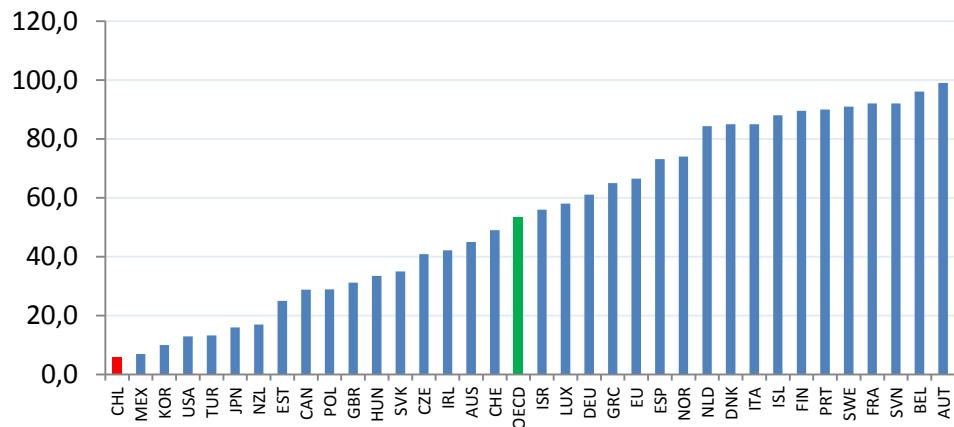
- Esta brecha entre remuneraciones crecientes y productividad decreciente en minería inevitablemente lleva a cuestionar los objetivos distributivos de la reforma.
- Pretender, por ley, aumentar las remuneraciones más allá de la productividad va a derivar en una exacerbación de la tendencia a reducir la contratación de trabajadores.
- **Lo anterior no significa desconocer que la normativa laboral puede ser mejorada, incluso en diversas materias contenidas en la Reforma, aunque con herramientas distintas como las que proponemos a continuación.**
- Estas propuestas se enmarcan en la experiencia de la minería, que tiene históricamente altas tasas de sindicalización, en torno a 90%, y cobertura similar de contratos colectivos.



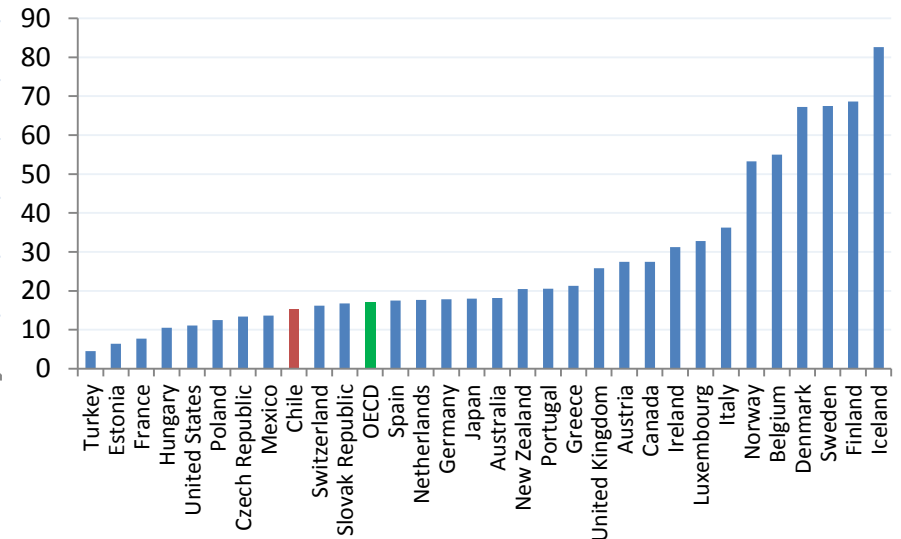
Titularidad sindical

- De acuerdo a la reforma, se prohíben los grupos negociadores en las empresas donde hay sindicatos.
- Al ver la situación del país en materia de negociación colectiva y sindicalización, queda claro el rezago significativo en lo primero, no así en lo segundo.

Cobertura de la negociación colectiva
(último año disponible)



Tasa de Sindicalización (2012)



Fuente: OCDE



Titularidad sindical

- De lo anterior se desprende que la preocupación debiera estar en aumentar la cobertura de la negociación colectiva, más que en aumentar la sindicalización.
- Y el problema es que, prohibir los grupos negociadores en las empresas donde hay sindicatos, tiende a restringir una opción de negociación colectiva, con lo cual ésta podría caer, profundizando el rezago del país en la materia.
- Además, a partir del debate en la Cámara de Diputados, estimamos que ha ido quedando claro que la OIT no objeta los grupos negociadores y, al revés, que podría cuestionarse desde una perspectiva de libertad sindical el prohibir los grupos negociadores en las empresas donde hay sindicatos.
- Si se insistiera en esta prohibición, estimamos que al menos debiera tenerse la precaución de fijarla, no para toda la empresa, sino por funciones y establecimientos dentro de ella, de acuerdo a la representatividad de los sindicatos.



Titularidad sindical

- En caso de insistirse en la limitación a los grupos negociadores, complementariamente sugerimos:
 - Si en una función y establecimiento de una empresa la afiliación sindical es suficientemente alta, por ejemplo más de 50%, no debieran fijarse limitaciones a los grupos negociadores, porque en esos casos se constataría que no han perjudicado la afiliación sindical.
 - Asimismo, si en una función y establecimiento de una empresa los grupos negociadores representan una baja fracción de los trabajadores, por ejemplo, menos del 20%, no debieran fijarse limitaciones a estos grupos, porque en esos casos se constataría un bajo riesgo de afectar la sindicalización.
 - Una vez adoptadas todas las prevenciones anteriores, y entendiendo la competencia desleal de algunos grupos negociadores cuando no hacen más que “copiar” los acuerdos colectivos logrados por sindicatos, proponemos que, luego de concluida una negociación colectiva con sindicatos, se prohíba por un cierto tiempo, por ejemplo 6 meses, que grupos negociadores de trabajadores con las mismas funciones de los sindicatos respectivos, puedan negociar colectivamente.



Extensión de beneficios

- De acuerdo a la reforma, un trabajador sólo puede acceder a los beneficios acordados en una negociación colectiva ingresando al sindicato respectivo o por acuerdo entre empleador y el sindicato para su extensión.
- Entendemos el argumento del “polizón” (*free riding*) asociado a la extensión unilateral de beneficios por parte del empleado, que atenta contra la sindicalización. Pero:
 - La reforma busca corregir este problema induciendo inapropiadamente a la sindicalización, porque lo hace exponiendo al trabajador a un “premio” de corto plazo, para una decisión que se supone debiera ser de más largo plazo. Se estaría promoviendo que los trabajadores conciban la afiliación sindical como un instrumento para acceder a ciertos beneficios inmediatos, más que como una institución a través de la cual puedan canalizar sus inquietudes e intereses.
 - Al igual que la limitación a los grupos negociadores, este “premio” a la sindicalización podría chocar con los principios de libertad sindical.



Extensión de beneficios

- Otros inconvenientes :
 - El problema del polizón evidentemente no aplica a los trabajadores que se integran posteriormente a la empresa y sin embargo la reforma tampoco permite al empleador extender beneficios a estos trabajadores nuevos.
 - Es una fuente de conflicto la falta de certeza respecto a cuán parecidos o distintos son los beneficios acordados en la negociación colectiva con sindicatos, y aquellos que extiende el empleador a trabajadores no sindicalizados.

- No siendo satisfactorio lo propuesto en la reforma, algunos han sugerido una salida totalmente opuesta: extender automáticamente los beneficios a todos los trabajadores.
 - El argumento es plausible: evitar que trabajadores similares reciban beneficios distintos.
 - Sería una mejor alternativa, aunque no resuelve, sino quizás atenúa, el problema del polizón.



Extensión de beneficios

- Nuestro planteamiento es que, salvo acuerdo entre las partes, esté prohibido por un cierto tiempo (algunos meses) que los beneficios acordados en una negociación colectiva se puedan extender a trabajadores que hasta el inicio de la negociación no estaban afiliados a los sindicatos respectivos. Con esto:
 - Se reduce significativamente el problema del polizón que inhibe la afiliación sindical.
 - No se entorpece la gestión de capital humano con trabajadores nuevos, que por definición nunca pudieron comportarse como polizones.
 - Se estimula una afiliación responsable –y no oportunista– a sindicatos, ya que sólo los trabajadores que, pudiendo hacerlo, participaron en la negociación colectiva a través del sindicato, acceden desde el primer día a los beneficios acordados en ella.
 - Se reducen los conflictos derivados de la interpretación de “extensión de beneficios” (sólo perduran por el tiempo de prohibición de la extensión y para trabajadores antiguos)



Piso de la negociación colectiva

- La reforma propone que en la negociación colectiva la primera propuesta del empleador deba incluir las estipulaciones de los contratos vigentes (sin reajustabilidad ni beneficios por término de negociación). Las partes podrán posteriormente acordar rebajas al piso si las condiciones económicas de la empresa lo justifican.
- Varios expertos han señalado que debido a los inevitables ciclos de los negocios se debieran permitir los ajustes de remuneraciones en ambas direcciones, de modo de evitar los ajustes en empleo.
- Coincidimos con esa posición, sobre todo considerando que la minería, como productor de un bien transable, está particularmente expuesta a ciclos de precios.



Piso de la negociación colectiva

- Si bien se pueden idear mejores mecanismos que combinen la adecuación a los ciclos de negocios junto con la protección de los trabajadores, ante la propuesta de la reforma sugerimos mantener la regla del artículo 369 actual: en cualquier momento durante la negociación, los trabajadores tienen derecho al contrato vigente sin reajustabilidad, pero desde un comienzo la respuesta de la empresa puede contener rebajas de beneficios.
- En nuestra opinión, no tiene sentido forzar a la empresa a hacer una primera propuesta con un piso artificial, cuyo único efecto, cuando las condiciones de la empresa aconsejan una baja de beneficios, sería generar falsas expectativas y por tanto entorpecer la negociación.
- Por otra parte, debe revisarse la norma (art. 336) que propone mantener los contratos vigentes, con reajustabilidad, cuando un sindicato no presenta proyecto de contrato colectivo. En ciclos de baja ello da incentivos perversos al sindicato.



Negociación con sindicatos interempresas

- La reforma plantea que el empleador deberá acceder a negociar con sindicatos interempresas que tengan representatividad en la empresa.
- Entendiendo que un buen resultado de la negociación colectiva se da cuando los beneficios laborales se ajustan a la productividad, dado que la productividad varía entre empresas, parece lógico que la negociación colectiva se desarrolle de acuerdo a la realidad de cada una de ellas.
- Entonces la pregunta debiera ser, ¿qué sindicato, de empresa o interempresas, está más capacitado y tiene mayores incentivos a que el resultado de la negociación se ajuste a la productividad de la empresa?
- La respuesta parece ser clara: mientras el sindicato de empresa conoce más cercanamente la realidad de ella y responde al interés de los trabajadores de ella, el sindicato interempresas está más lejano a esa realidad particular y responde al interés de trabajadores de varias empresas.



Negociación con sindicatos interempresas

- Así, por ejemplo, no debiera sorprender que un sindicato interempresas presione por lograr beneficios homogéneos entre empresas, aún cuando eso implique poner en riesgo la viabilidad de algunas de ellas y consecuentemente la fuente laboral de algunos trabajadores.
- Dado lo anterior, más contraproducente aún sería permitir que un sindicato interempresas puedan negociar simultáneamente con distintas empresas, porque se exacerbaría el riesgo de terminar con condiciones homogéneas entre empresas.
- La indicación que introdujo la negociación con federaciones y confederaciones va en la línea contraria de lo aquí comentado. Si bien es voluntaria para los empleadores, se explicita que la negociación sería conjunta para todos ellos, lo que además de los problemas antes señalados, abre espacios de diálogo entre los empleadores que pueden tener consecuencias indeseables para la libre competencia.



Negociación colectiva con trabajadores de confianza

- La Reforma propone restringir el tipo de trabajadores impedidos de negociar colectivamente.
- Compartimos la necesidad de evitar los casos en que las denominaciones de los cargos se inflan artificialmente para impedir el derecho a negociación colectiva.
- La Reforma propone que estén impedidos de negociar colectivamente los trabajadores que tengan facultades de representación y que estén dotados de facultades generales de administración.
- El problema es que al combinar las facultades de representación y de administración, este nuevo artículo 305 da origen a un problema de interpretación armónica con el artículo 4° vigente (que no modifica el proyecto de ley): “...representa al empleador y... en tal carácter obliga a éste con los trabajadores, ... en general, la persona que ejerce habitualmente funciones de dirección o administración...”.



Negociación colectiva con trabajadores de confianza

- Es decir, el Código vigente ya se refiere a los conceptos de facultad de representación y de administración, dándoles un alcance preciso, que no coincide con el del nuevo artículo 305 de la Reforma.
- Para evitar incertezas de futuras interpretaciones, sugerimos que el nuevo artículo 305, en vez de crear nuevas definiciones, se remita al actual artículo 4°.
- Con esto se lograría de mejor forma el mismo objetivo perseguido por la Reforma, siempre en el entendido que no se busca que trabajadores en funciones de confianza de la empresa, que representan los intereses de ella, en particular frente a otros trabajadores, puedan negociar colectivamente.
 - Si se les permitiera, no podrían representar bien a la empresa, porque en esa función tenderían a actuar frente a otros trabajadores, no en el interés de la empresa sino en el propio, pensando en qué les conviene más para su futura negociación colectiva. Es decir, se generaría un conflicto de interés que atentaría contra el buen funcionamiento de la empresa.



Prohibición de reemplazo en huelga

- De acuerdo a la Reforma, se prohíbe el reemplazo de los puestos de trabajo de los trabajadores en huelga y el reintegro individual.
- Además, si bien se debe atender los “servicios mínimos” de la empresa, eso no significa mantener la continuidad operacional, sino sólo evitar accidentes, daños a instalaciones, al medio ambiente y a la salud, y garantizar la prestación de servicios de utilidad pública.
- No cuestionamos que la huelga deba ser una herramienta efectiva para los trabajadores, pero discrepamos de la modalidad planteada en el proyecto y de los argumentos de sustento que se dieron en el debate en la Cámara de Diputados.
- Los Convenios de la OIT ratificados por Chile no prohíben el reemplazo en huelga, ya sea con trabajadores internos o externos. De hecho, varios países tanto o más desarrollados que el nuestro contemplan esta posibilidad sin que se considere que están infringiendo los señalados convenios.



Prohibición de reemplazo en huelga

- La modalidad de huelga propuesta en la reforma no deriva en un ejercicio responsable porque sus efectos pueden exceder con creces a las partes de la negociación.
- Esto se da, por ejemplo, si una huelga es aprobada por un número reducido de trabajadores, por ejemplo un 5% de los trabajadores de la empresa, e involucra a trabajadores de funciones esenciales para el funcionamiento de una empresa, como el control de acceso del personal o el aseo de los baños,
- Si una huelga involucra a trabajadores de estas funciones, al no permitirse el reemplazo el efecto de la paralización de la empresa lo sufrirán los trabajadores que no tomaron la decisión –el 95% restante.
- Esta brecha entre quienes toman la decisión de huelga y quienes son afectados genera decisiones no responsables en el primer grupo y una situación injusta para el segundo grupo. Casos como éste se pueden dar en forma numerosa, lo que refleja la necesidad de revisar la prohibición de reemplazo en huelga tal como está concebida.



Prohibición de reemplazo en huelga

- Por de pronto, debiera pensarse en permitir que en los casos señalados anteriormente pueda haber reemplazo con trabajadores internos.
- Asimismo, si bien la Reforma nada dice sobre el caso de trabajadores de empresas contratistas, hay dictámenes de la DT según los cuales se considera reemplazo el que la empresa mandante, a través de cualquier medio, realice la función de un trabajador de empresa contratista, que se encuentra en huelga.
- Estos dictámenes se contraponen al hecho que la relación entre empresas mandantes y contratistas es de tipo comercial, en cuyo caso simplemente no se debiera hablar de reemplazo. Es de esperar que se introduzca una aclaración al respecto.



Adaptabilidad pactada

- La Reforma propone que en las empresas con afiliación sindical de 30% o más se puedan acordar determinadas materias adicionales en la negociación colectiva.
- Consideramos que esta modificación va en la línea correcta, porque la ampliación de materias de la negociación colectiva suple un claro déficit de nuestro sistema de relaciones laborales.
- Sin embargo, considerando que está contemplado además dictar un reglamento en la materia, creemos que es posible fijar márgenes más amplios en la ley y dejar que ese reglamento, con mayor flexibilidad conforme va evolucionando la realidad, pueda fijar los parámetros específicos dentro de los márgenes fijados de la ley.
- Por ejemplo, dada la experiencia del sector minero con trabajadores que se trasladan a lo largo del país, fijar el límite de 12 días continuos de trabajo para faenas permanentes ubicadas fuera de centros urbanos es restrictivo. La ley podría fijar ese límite en un margen entre 12 y 15 días, para que el reglamento establezca el valor definitivo.



Adaptabilidad pactada

- Asimismo, vemos muy restrictivo el límite de 1 hora para las jornadas pasivas, considerando tanto las distancias de traslado dentro de las faenas mineras, como que en la práctica los trabajadores representados por sus sindicatos se han mostrado dispuestos a recibir retribuciones a cambio de estas jornadas pasivas. Entonces, la ley podría fijar ese límite en un rango de entre 1 y 2 horas para que el reglamento establezca el valor definitivo.

Duración de los instrumentos colectivos

- No vemos el sustento a que la Reforma proponga rebajar de 4 a 3 años el tope para la duración de los instrumentos colectivos y por tanto sugerimos no hacer ese cambio.
- En subsidio proponemos que dentro del esquema de adaptabilidad pactada se permita que sindicatos y empresas puedan acordar duraciones de hasta 4 años.



Prácticas desleales de los trabajadores y sus organizaciones

- La Reforma proponía señalar que la huelga es un derecho a ser ejercido colectiva y pacíficamente. Además, la práctica desleal de trabajadores u organizaciones sindicales, consistente en ejercer fuerza física en las cosas, o física o moral en las personas durante la negociación colectiva, se ampliaba al caso de obstaculización del ingresos de otros trabajadores.
- Sin embargo, en la Cámara de Diputado se aprobó una indicación del Ejecutivo para dejar sin efecto estos cambios. Con esto incluso se eliminó lo que hoy señala el artículo 388 del Código, respecto ejercer fuerza física en las cosas, o física o moral en las personas durante la negociación colectiva.
- Es decir, no sólo no se avanzó en prohibir actos desleales, sino incluso se retrocedió.



Prácticas desleales de los trabajadores y sus organizaciones

- Hubo diversos argumentos en contra de la sanción a las prácticas desleales, que iban desde una inadecuada tipificación de las conductas, pasaban por una queja frente a la “criminalización de la actividad sindical” y llegaban hasta una validación explícita del derecho de los trabajadores a acciones confrontacionales duras.
- Ante esa diversidad de argumentos, en nuestra opinión falta que el Ejecutivo exprese con claridad los suyos. Por de pronto, aspiramos a que en ningún caso se valide la postura sobre confrontación.
- Adicionalmente, apoyamos la preocupación de otros gremios empresariales por no haber incluido como prácticas sancionables a las huelgas que están fuera de la ley.
- Si no se sancionan, tiene escaso sentido regular la huelga legal, porque los trabajadores simplemente no verán impedimento para optar por la alternativa fuera de la ley. Y la minería es un sector que en forma creciente enfrenta estas situaciones.



Otras materias: entrega de información a sindicatos

- La Reforma plantea que un sindicato puedan acceder a información sobre remuneraciones de los diversos cargos y funciones en la empresa, debiendo ser innominada cuando involucre a trabajadores no afiliados a ese sindicato.
- En general estamos de acuerdo con la entrega de información porque contribuye a que los procesos de negociación se basen en la realidad.
- Nuestro reparo es que la propuesta no excluye la información de los cargos ejecutivos y de alta gerencia:
 - Aun cuando la información sea innominada, son pocos los cargos ejecutivos en cada empresa, por lo que fácilmente se podría identificar a las personas.
 - La información sobre remuneraciones de cargos ejecutivos tiene un alto componente estratégico para la empresa.
 - Tratándose de cargos ejecutivos, no forman parte de la negociación colectiva y por lo tanto no se ve la pertinencia de esta información.
- En suma, sugerimos excluir la información de los cargos ejecutivos y de alta gerencia.



Otras materias: sindicato del día después

- La Reforma proponía que el fuero para trabajadores que formen un sindicato, en vez de comenzar 10 días antes de la asamblea constitutiva, rigiera desde el aviso al Ministro de Fe.
- Con esto se buscaba, acertadamente, evitar la formación de sindicatos con el sólo efecto de evitar despidos.
- Habiendo consenso en que este es un problema real, no entendemos las razones para que a partir de una indicación del Ejecutivo la modificación se haya dejado sin efecto.



Conclusiones

- Al constatar que en los últimos años las remuneraciones en la minería han crecido sustancialmente y la productividad ha caído también sustancialmente, **no vemos la justificación de los objetivos distributivos de la Reforma.**
- Aún así estimamos que hay una **oportunidad de mejorar diversos aspectos de la legislación laboral vigente**, varios de los cuales son planteados en la Reforma pero requieren ser reformulados, tal como se recomienda en esta presentación.
- En **titularidad sindical**, en vez de prohibir los grupos negociadores, y con ello arriesgar una menor cobertura de la negociación colectiva, se podrían establecer ciertas restricciones para casos puntuales en que estos grupos son una competencia desleal para los sindicatos.
- En **extensión de beneficios**, entendiendo el problema, en vez de inducir instrumentalmente a la sindicalización, la extensión de beneficios sólo debiera limitarse lo necesario para enfrentar el problema del polizón o *free riding* que inhibe la sindicalización.



Conclusiones

- En cuanto al **piso de la negociación colectiva**, no compartimos la idea de introducir distorsiones a las negociaciones en ciclos económicos adversos, y a falta de alternativas sugerimos mantener la regla vigente que da derecho a los trabajadores a optar por el contrato vigente.
- En **negociación con sindicatos interempresas**, no compartimos lo propuesto porque a todas luces son los sindicatos de empresas los que tienen mayores incentivos a lograr acuerdos que se adecuen a la realidad de cada empresa.
- Respecto a la **negociación colectiva con trabajadores de confianza**, compartimos el objetivo de eliminar la distorsión actual, pero en vez de introducir nuevas definiciones que generarán confusión proponemos usar una definición vigente.
- En cuanto al **reemplazo en huelga**, coincidimos en que ésta debe ser una herramienta efectiva, pero tal como está planteado un muy bajo número de trabajadores podría paralizar toda la empresa y con ello perjudicar a la gran mayoría. Por eso sugerimos revisar la prohibición de reemplazo en huelga.



Conclusiones

- En **adaptabilidad pactada**, reconociendo su aporte, estimamos que la ley podría dar mayores márgenes, dejando que el reglamento contemplado al efecto establezca los parámetros específicos.
- Finalmente, respecto a las **prácticas desleales de los trabajadores y sus organizaciones** que la Reforma buscaba sancionar, vemos con preocupación que en la Cámara de Diputados se haya dejado sin efecto e incluso se haya retrocedido. También nos preocupa que se esté perdiendo la oportunidad de sancionar las huelgas que están fuera de la ley.

