Boletín Nº 12.562-13

Proyecto de ley, iniciado en moción de las Honorables Senadoras señoras Goic, Aravena y Muñoz, y señores Letelier y Quintana, que modifica el Código del Trabajo con el objeto de garantizar el derecho a negociar colectivamente a los trabajadores que indica.

FUNDAMENTOS

La Constitución Política de la República, en su artículo 19 N°16, asegura a los trabajadores el derecho a negociar colectivamente. Sin embargo, el mismo precepto autoriza que la ley pueda señalar expresamente los casos en que no permita negociar. Sobre esto último, tratándose de un derecho fundamental, las limitaciones que la ley pudiera incorporar se encuentran restringidas a aquellas estrictamente necesarias para garantizar otros derechos fundamentales o bienes constitucionalmente protegidos.

Por su parte, el inciso primero del artículo 304 del Código del Trabajo contempla que la negociación colectiva pueda tener lugar en las empresas del sector privado y en aquellas en las que el Estado tenga aportes, participación y representación. Es decir, en concordancia con el reconocimiento constitucional de la negociación colectiva como un derecho fundamental, se considera un amplio ámbito de aplicación.

Sin embargo, el citado artículo 304 determina actividades en la cuales, excepcionalmente, no podrá ejercerse el derecho a negociar colectivamente. Estos son las siguientes:

- en las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de dicho Ministerio y en aquellas en que leyes especiales la prohíban.

- en las empresas o instituciones públicas o privadas cuyos presupuestos, en cualquiera de los dos últimos años calendario, hayan sido financiadas en más del 50% por el Estado, directamente o a través de derechos o impuestos.

La presente moción busca solucionar la situación producida respecto del segundo caso de exclusión, a partir de un reciente cambio de doctrina judicial y administrativa que estaría privando del derecho a negociar colectivamente a trabajadores a los que históricamente se les había reconocido.

Para aplicar esta exclusión se había entendido tradicionalmente que el financiamiento directo o a través de derechos o impuestos correspondía a aquel aporte que era entregado gratuitamente por el Estado, sin contraprestación alguna por la entidad beneficiaria. Por tanto, aunque el presupuesto de esta se financiara de recursos estatales en más de un 50%, no se privaba de la negociación a los trabajadores, si tal porcentaje se alcanzaba gracias a recursos que la entidad obtenía por realizar una prestación o en aquellos casos que correspondían a fondos concursables.

Al contrario de lo señalado en el párrafo precedente, recientemente es posible encontrar algunos pronunciamientos judiciales o administrativos que han considerado como aporte directo cualquier financiamiento que provenga del Estado, exista o no una contraprestación y exista o no concursabilidad de los fondos, lo que tendría consecuencias restrictivas de la garantía constitucional.

Un ejemplo del cambio de doctrina lo podemos encontrar en la sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Talca (Rol IC 116-2018, Laboral), de 13 de septiembre de 2018, que, resolviendo acerca de un recurso de nulidad presentado en contra de sentencia del Juzgado de Letras del Trabajo de Talca (RIT M-543-2018), señala que "el legislador atiende al origen de los recursos aportados y no a la modalidad que el aporte pudiere adoptar, calificación de la que derechamente prescinde", agregando que "en caso alguno, la norma referida exige que los aportes se hayan realizado a título gratuito por parte del Estado y que no impliquen la obligación de efectuar una contraprestación alguna en compensación por tal provisión de fondos, siendo éste un requisito que no se encuentra explicitado en parte alguna de la disposición en análisis", y resuelve que la universidad tradicional no estatal recurrente "está plenamente sujeta a la prohibición prevista en el inciso tercero del artículo 304 del Código del Trabajo, y en consecuencia, constituye una empresa en que no puede llevarse a adelante un proceso de negociación colectiva ".

Por su parte, la Dirección del Trabajo, mediante su ORD. N°258/4, de 18/01/2019, reconsidera el dictamen N°3356/050 de 01/09/2014, señalando que "la prohibición de negociar impuesta por la norma del artículo 304, inciso tercero del Código del Trabajo a las empresas o instituciones públicas o privadas cuyos presupuestos, en cualquiera de los dos últimos años calendario, se hubieren financiado en más del 50% directamente por el Estado, rige respecto de todas aquellas entidades a que se refiere la citada disposición legal, beneficiarias de dicho aporte estatal, no siendo un presupuesto señalado en la norma para su aplicación que la provisión de fondos se les hubiere otorgado a título gratuito o

implique a su respecto la obligación de efectuar una contraprestación en compensación por dicho financiamiento".

La decisión judicial antes citada y el dictamen del Director de Trabajo recién referido pueden tener amplísimas repercusiones respecto de los trabajadores que laboran en universidades tradicionales no estatales y universidades privadas, que habiendo históricamente ejercido el derecho a negociar colectivamente podrían verse privado del mismo. Igualmente pueden verse afectados los trabajadores de otras entidades que se encuentren en una situación similar.

Estas decisiones restrictivas de un derecho fundamental no obedecen a un cambio legislativo por el que se haya decidido excluir de su ejercicio a trabajadores de determinadas actividades, pero una ley puede contribuir a solucionar el problema producido por el cambio de doctrina. La solución que se propone en la presente iniciativa considera una norma general, aplicable a todas las entidades que se encuentren en esta situación, distinguiendo la modalidad en que se accede al aporte estatal, y una específica para las universidades, asimilándolas a otras entidades educacionales.

La norma general para las entidades que se encuentren en esta situación se orienta a excluir de la base de cálculo aquel financiamiento que se haya recibido del Estado, pero a cambio de una contraprestación, o que se haya obtenido mediante la asignación de fondos concursables.

En el caso específico de las universidades se propone incorporarlas expresamente en el inciso cuarto del artículo 304, que ya contempla una contraexcepción respecto de entidades educacionales, en las que se garantiza el derecho a negociar de sus trabajadores. Tal disposición vigente señala que "[l]o dispuesto en el inciso anterior no tendrá lugar, sin embargo, respecto de los establecimientos educacionales particulares subvencionados en conformidad al decreto ley N°3.476, de 1980, y sus modificaciones, ni a los establecimientos de educación técnico-profesional administrados por corporaciones privadas conforme al decreto ley N°3.166, de 1980".

En consideración a lo precedentemente señalado, venimos en presentar el siguiente

PROYECTO DEL LEY

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 304 del Código del Trabajo:

1. Agrégase en el inciso tercero, a continuación del punto aparte (.), que pasa a ser punto seguido (.), las expresiones "No constituirá aporte directo aquel que requiera la concursabilidad o la prestación de un servicio".

2. Agrégase en el inciso cuarto, a continuación del punto aparte (.), que pasa a ser punto seguido (.), las siguientes expresiones: "Igualmente, no se aplicará la exclusión de la negociación colectiva prevista en dicho inciso a las universidades no estatales pertenecientes al Consejo de Rectores ni a las universidades privadas reconocidas por el Estado, en conformidad al artículo ley núm. 21.091, sobre Educación Superior.".