



Informe de seguimiento y evaluación sobre la implementación y aplicación de la ley N° 20.940 que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales

30 de abril de 2020



PRESENTACIÓN

A través del presente informe, el Consejo Superior Laboral (“el Consejo” o “CSL”) da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 5°, numeral 6, de la ley N° 20.940, en relación con los artículos 3°, numeral 6, y 4° del Decreto N° 6, de 2017, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que Aprueba el Reglamento del Consejo Superior Laboral (en adelante, “el Reglamento”). De esta manera, en este informe se presentan las principales actividades llevadas a cabo por el Consejo entre mayo de 2019 y abril de 2020, y se da cuenta del proceso de aplicación práctica de la ley N° 20.940, en su tercer año de vigencia, así como los efectos que ella produjo en las relaciones laborales.

Como indica la ley N° 20.940, el Consejo es un órgano de carácter consultivo y tripartito, cuya misión es colaborar en la formulación de propuestas y recomendaciones de políticas públicas para fortalecer el diálogo social y una cultura de relaciones laborales justas, modernas y colaborativas en el país. De sus actividades, propuestas y resultados de las mismas, debe rendir cuenta ante el Presidente de la República y el Congreso Nacional una vez al año, como, asimismo, debe emitir durante los primeros tres años de vigencia de la ley N° 20.940 un informe anual de seguimiento y evaluación sobre la implementación y aplicación de la misma. En consecuencia, el presente informe cumple ambos mandatos, de forma separada en sus secciones I y II.

En la sección I del informe, se da cuenta de la conformación actual del Consejo, como resultado de la primera renovación parcial ocurrida el año 2019 y las actividades realizadas por el mismo durante el período comprendido entre mayo de 2019 y abril de 2020.

En la sección II del informe, se aborda el análisis de seguimiento y evaluación de la implementación y aplicación de la ley N° 20.940 en su tercer año de vigencia, en el siguiente orden de temas: (i) sindicalización; (ii) negociación colectiva; (iii) servicios mínimos; (iv) grupos negociadores; (v) derecho a huelga; (vi) libertad sindical y adaptabilidad; (vii) extensión de beneficios; (viii) negociación sindicato interempresa; y (ix) participación femenina en sindicatos, directivas sindicales y huelga. Estos se estructuran a partir de una presentación inicial de los datos entregados por la Dirección del Trabajo, para luego incorporar los análisis realizados por los Consejeros y conclusiones de los principales acuerdos o desacuerdos.



SECCIÓN 1

A continuación, se informa la integración del Consejo Superior Laboral en el período comprendido entre mayo de 2019 y abril de 2020, y las principales actividades y acuerdos llevados a cabo por el Consejo.

1. INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO SUPERIOR LABORAL

Conforme lo dispuesto en el artículo 6°, inciso segundo, de la ley N° 20.940, en relación a lo señalado en el artículo tercero transitorio del Reglamento, se procedió a la primera renovación parcial del Consejo, dejando sus deberes los consejeros Cristian Olavarría Rodríguez, Carmen Elena Domínguez y Alberto Salas Muñoz, según consta en el acta de la sesión de fecha 16 de mayo de 2019.

Así, luego, en sesión de fecha 6 de junio de 2019, se constituyó el Consejo con sus nuevos integrantes. A saber:

- María Cecilia Sánchez Toro (representante del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo y Presidenta del CSL, según consta en acta de sesión de 25 de julio de 2019)¹.
- Luis Lizama Portal (representante del Ministerio del Trabajo y Previsión Social)².
- Rafael Sánchez Fernández (representante del Ministerio de Hacienda)³.
- Bárbara Figueroa Sandoval (representante de la CUT y Vicepresidenta del CSL, según consta en acta de sesión de 25 de julio de 2019)⁴.
- Nolberto Díaz Sánchez (representante de la CUT)⁵.
- José Sandoval Pino (representante de la CUT)⁶.
- Fernando Alvear Artaza (representante CPC)⁷.
- Andrea Tokman Ramos (representante de la CPC)⁸.
- Juan Araya Jofré (representante de la Conapyme)⁹.

¹ Elegida hasta el 2 de mayo de 2023, según Resolución Exenta N°90, de 16.05.19 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

² Elegido hasta el 2 de mayo de 2023, según Decreto Exento N° 77, de 17.05.19 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

³ Elegido hasta el 2 de mayo de 2023, según Resolución Exenta N° 193, de 10.5.19, del Ministerio de Hacienda.

⁴ Elegida hasta el 2 de mayo de 2021, según Resolución N°3, de 02.05.17 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

⁵ Elegido hasta el 2 de mayo de 2021, según Resolución N°3, de 02.05.17 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

⁶ Elegido hasta el 2 de mayo de 2023, según carta de 30.05.19.

⁷ Elegido hasta el 2 de mayo de 2023, según carta de 27.05.19.

⁸ Elegida hasta el 2 de mayo de 2021, según Resolución N°3, de 02.05.17 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

⁹ Elegido hasta el 2 de mayo de 2021, según Resolución N°3, de 02.05.17 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.



Durante el período comprendido entre mayo de 2019 y abril 2020, el CSL tuvo un total de 10 sesiones ordinarias y 1 sesión extraordinaria¹⁰.

Al respecto, cabe destacar que durante este período, en particular, en los meses de noviembre y diciembre de 2019, el funcionamiento regular del Consejo se vio afectado por la crisis social que detonó en el país a partir del día 18 de octubre, lapso durante el cual el Consejo no sesionó o lo hizo de manera intermitente. Asimismo, el funcionamiento del Consejo se vio afectado posteriormente durante los meses de marzo y abril de 2020, por la pandemia del COVID-19, lapso durante el cual la mayoría de sus sesiones se llevaron a cabo por medio de videoconferencia.

2. APROBACIÓN DE CRITERIOS GENERALES PARA LA ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE FORMACIÓN SINDICAL Y RELACIONES LABORALES COLABORATIVAS.

Según dispone el artículo 5°, numeral 4, de la ley N° 20.940, le corresponde al Consejo aprobar los criterios generales para la asignación de los recursos del Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas para el año 2019 (el “Fondo”), lo que hizo en sesión de fecha día 4 de abril de 2019.

La ejecución de los recursos del Fondo en el año 2019 se detalla a continuación:

2.1 Criterios generales de asignación de recursos:

- Recursos Disponibles: \$1.080.503.000.-
- Línea Escuelas de Formación Sindical (“EFS”): \$864.403.000.-
- Línea Acciones MIPES: \$216.100.000.-

¹⁰ - Sesión de 16.05.2019
- Sesión de 6.06.2019
- Sesión de 25.07.2019
- Sesión de 12.08.2019
- Sesión de 11.09.2019
- Sesión de 9.10.2019
- Sesión de 8.01. 2020
- Sesión de 26.02.2020
- Sesión de 18.03.2020
- Sesión de 3.04.2020 (sesión extraordinaria)
- Sesión de 29.04.2020



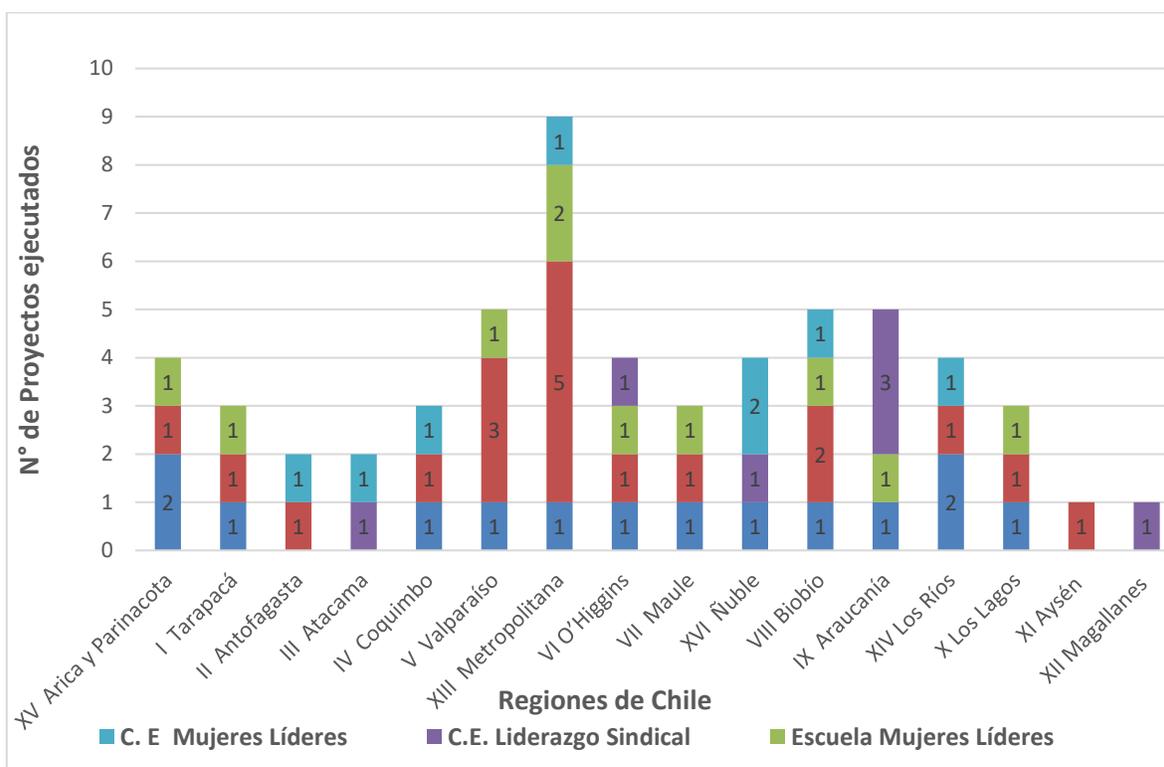
| Programa | N° Proyectos | Presupuesto Asignado | Beneficiarios Projectados |
|---|--------------|------------------------|---------------------------|
| EFS Liderazgo Sindical (107 horas) | 23 | \$575.000.000 | 805 |
| EFS Mujeres Lideres (65 horas) | 17 | \$289.403.000 | 595 |
| Cursos (29 horas) | 19 | \$216.100.000 | 665 |
| TOTAL | 59 | \$1.080.503.000 | 2065 |

2.2 Detalle de las actividades realizadas:

Respecto de las Escuelas de Formación Sindical, se convocó vía licitación pública a los siguientes llamados:

| Programa | ID Licitación | N° Proyectos | Presupuesto Transferido | Beneficiarios Reales |
|--|----------------|--------------|-------------------------|----------------------|
| EFS Liderazgo Sindical (107 horas) | ID 630-4-LR19 | 19 | \$405.913.800 | 700 |
| EFS Mujeres Lideres (63 horas) | ID 630-5-LR19 | 10 | \$158.789.500 | 356 |
| Cursos MIPes (29 horas) | ID 630-10-LQ19 | 14 | \$152.351.800 | 520 |
| Cursos de Especialización Liderazgo Sindical (60 horas) | ID 630-22-LQ19 | 7 | \$147.800.000 | 498 |
| Cursos de Especialización Mujeres Lideres (60 horas) | ID 630-23-LQ19 | 8 | \$159.900.000 | 594 |
| TOTAL | | 58 | \$1.024.755.100 | 2668 |

Distribución nacional de escuelas y cursos año 2019



2.3 Monto de los recursos invertidos:

El total de recursos invertidos del presupuesto del Fondo para el año 2019, fue la suma de \$1.024.755.100, quedando un saldo sin ejecutar de \$55.344.900 (5,12%).

Los recursos invertidos provinieron sólo de lo asignado por la Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2019.

Asimismo, existieron recursos por multas pagadas por prácticas desleales y antisindicales por la suma de \$22.864.000.



2.4 Beneficiarios:

El perfil del beneficiario fue descrito en las respectivas bases de licitación de cada uno de los programas.

En el año 2019 se logró capacitar a un total de 2.668 personas, entre ellos: trabajadores(as), dirigentes(as) sindicales, micro y pequeños empresarios(as) y trabajadores(as) de micro y pequeñas empresas.

En el siguiente cuadro se detalla la cantidad de beneficiarios por línea de formación, distinguiendo entre hombres, mujeres y nacionalidad.

Cantidad de beneficiarios según programa (Hombres/Mujeres)

| Línea | Beneficiarios/as (al menos 1 vez) | Mujeres | Hombres | Chileno/a | Extranjero/a |
|----------------------------------|--------------------------------------|-------------|------------|-------------|--------------|
| Escuela Liderazgo Sindical | 700 | 352 | 348 | 681 | 19 |
| Escuela Mujeres Líderes | 356 | 356 | 0 | 337 | 19 |
| Cursos Especialización Liderazgo | 498 | 301 | 197 | 497 | 1 |
| Cursos Especialización Mujeres | 594 | 594 | 0 | 575 | 19 |
| Cursos MIPES | 520 | 363 | 157 | 487 | 33 |
| TOTAL | 2668 | 1966 | 702 | 2577 | 91 |

Los beneficiarios del Fondo en el año 2019 sumaron un total de 2.668 trabajadores y trabajadoras, dirigentes y dirigentes sindicales, micros y pequeños empresarios(as) y trabajadores(as), comprendiendo todas las regiones del país, siendo el 73,7% mujeres y un 3,4% extranjeros.

2.5 Asignación de recursos para el año 2020:

Para el año 2020, la Ley de Presupuestos del Sector Público asignó un monto total de M\$1.108.596, y el Consejo aprobó los siguientes criterios generales para la asignación de los recursos del Fondo:



- a) Asignación por línea:
- Línea Escuelas de Formación Sindical: \$817.000.000.-
 - Línea Acciones MIPES: \$224.000.000.-
 - Seminarios: \$68.000.000.-

- b) Distribución Nacional:
- 19 proyectos de EFS Liderazgo Sindical a nivel nacional.
 - 19 proyectos de EFS Mujeres Líderes a nivel nacional.
 - 18 proyectos de cursos MIPES a nivel nacional.

Distribución de proyectos considera la concentración de la fuerza laboral.

- c) Beneficiarios: Se estima un total de 2.890 beneficiarios:
- 665 para EFS Liderazgo Sindical.
 - 665 mujeres para EFS Mujeres Líderes.
 - 560 micro y pequeños empresarios.

3. CONSTITUCIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE COMISIONES TEMÁTICAS Y SECTORIALES

3.1 Antecedentes

En el marco de las atribuciones legales y reglamentarias del Consejo, y con el objeto de fomentar el diálogo social tripartito entre los actores sociales y políticos, se crearon, al amparo del Consejo, las siguientes comisiones temáticas y sectoriales:

- Comisión Temática de Discapacidad.
- Comisión Temática de Implementación del Convenio Marítimo.
- Comisión Sectorial del Comercio Detallista.

3.2 Informe Comisiones Temáticas y Sectoriales 2019

En diversas sesiones, el Consejo analizó el funcionamiento y el trabajo realizado durante el año 2018 de las comisiones temáticas y sectoriales creadas al amparo del mismo, específicamente de la Comisión Temática de Discapacidad (implementación de la Ley de



Inclusión) y de implementación del Convenio Marítimo (MLC 2006). Asimismo, los coordinadores de dichas comisiones expusieron al Consejo los informes evacuados.

Respecto de la Comisión Temática de Discapacidad, se acordó su funcionamiento permanente y quedó pendiente que el Consejo definiera las materias en las que deberá ocuparse durante los años 2019 y 2020.

Adicionalmente, se informó que existían otras dos comisiones que, aunque estaban aprobadas por el Consejo, aún no se constituían: la Comisión sectorial Agrícola y la Comisión sectorial de Comercio Detallista y Turismo. Tampoco hubo avance con respecto a la determinación de la necesidad de formar una comisión que abordara materias vinculadas al Convenio de Pesca N° 188 de la OIT y la constitución de una comisión propuesta por el Consejo Minero.

Respecto a la Comisión Sectorial del Comercio Detallista, el Consejo acordó su constitución y se aprobó su integración, dejando para una oportunidad posterior, el análisis de la necesidad de constituir una mesa sectorial específica para el sector turismo.

A la primera sesión de la Comisión Sectorial del Comercio Detallista asistió la Presidenta del Consejo junto al Subsecretario Arab, quienes informaron a la Comisión las instituciones convocadas, el listado de temas a tratar y los objetivos principales, a saber, levantar inquietudes y problemáticas del sector y buscar soluciones, sin que necesariamente se llegue a proponer un proyecto de ley. El primer tema tratado fue el trabajo futuro, incluyendo las problemáticas que acarrearán la reconversión laboral y la necesaria capacitación. Se propuso realizar un diagnóstico en las próximas sesiones para acotar el trabajo a desarrollar e invitar a expertos que apoyen el debate y análisis de los temas. En cuanto a las reglas de funcionamiento, acordó reunirse al menos una vez al mes.

Cabe señalar que, a partir del 18 de octubre de 2019 y por alrededor de dos meses y medio, el funcionamiento del Consejo se vio afectado por la crisis social. Atendido lo anterior, se suspendieron durante los meses de noviembre y diciembre las sesiones ordinarias del Consejo y las sesiones de las comisiones creadas a su alero, las cuales fueron retomadas a partir del mes de enero de 2020.



4. REVISIÓN AGENDA LABORAL

4.1 Exposición Departamento de Diálogo Social, sobre innovaciones en ejecución del Fondo de Formación Sindical (sesión de fecha 16 de mayo de 2019):

El señor Cristóbal Auger, Jefe del Departamento de Diálogo Social, acompañado por la Subjefa de la misma unidad, señora Margarita Spoerer, expusieron ante el Consejo acerca de las innovaciones que fueron incorporadas el año 2019, para la ejecución del Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas (el “Fondo”).

En síntesis, se refirió a la actual estructura orgánica y funcional interna del Departamento de Diálogo Social y luego explicó las siguientes temáticas relacionadas con la ejecución del Fondo para el año 2019.

En materia de Escuelas de Formación Sindical (“EFS”), el señor Auger se refirió tanto a las adecuaciones en la malla curricular, como a estos otros tópicos:

- Unificación de criterios de acuerdo a estándar OIT.
- Cuantificación de levantamiento de información en coordinación con OIT.
- Evaluación de contenido antes y después de ejecutadas las EFS por parte del Departamento.
- Seguimiento y monitoreo en Escuelas de Mujeres y Liderazgo Sindical (seleccionar grupo a seguir aleatoriamente).
- Establecimiento de alianzas para la generación de datos y realizar investigaciones asociadas a la temática.

En el ámbito de las MIPES, se aludió a las siguientes condiciones:

- Se exige la formalización acreditable de al menos el 20% de los beneficiarios (certificado de vigencia de sociedad e inicio de actividades en SII).
- Se exige que al menos el 20% de los beneficiarios quede inscrito y habilitado en Mercado Público.
- 3 Focos principales (formalización de contratos, formulación de proyectos, capacitación en la utilización de plataformas gubernamentales para obtener financiamiento).



- Se sugiere que al menos el 50% de los beneficiarios sean mujeres.

4.2 Exposición del señor Subsecretario del Trabajo sobre la agenda legislativa que tiende a la modernización laboral impulsada por el gobierno (sesión de fecha 25 de julio de 2019):

El señor Fernando Arab Verdugo, Subsecretario del Trabajo, expuso ante el Consejo los aspectos fundamentales de la agenda legislativa del gobierno encaminada hacia la modernización laboral, manifestando que ella enfrenta cambios y desafíos en diversos aspectos. A saber: cambio demográfico, migratorio, climático y tecnológico. Además, considera 3 ejes en los que se formulan propuestas concretas.

El primer eje está referido a la jornada laboral adaptable, en el cual se formulan, entre otras, las siguientes propuestas concretas, desde la perspectiva del trabajador: a) jornada 4 x 3; b) jornada mensual de 180 horas; c) compensación de horas extras por vacaciones; d) bolsa de horas extraordinarias; e) bloques horarios para ingresar y salir del trabajo, como existe en la Administración Pública hoy; f) anticipar o postergar la recuperación de los permisos autorizados; g) adelantar horario de salida disminuyendo horario de colación; h) adaptar jornada para poder tomar vacaciones familiares; i) suspender el contrato de trabajo.

Por su parte, desde la perspectiva del sindicato se propone: a) facultar a la Dirección del Trabajo para que informe porcentaje de afiliación por tamaño de empresa, para adoptar pactos de adaptabilidad; b) creación de nuevos pactos de adaptabilidad sobre jornadas semanales, anuales y tiempos preparatorios.

En el segundo eje, referido a nuevas formas de empleo, se concretan las siguientes propuestas: a) contrato de formalización para servicios esporádicos o eventuales que suelen prestarse de manera informal sujeto a la vacancia de tiempo y voluntad del trabajador; y b) regulación de economías de plataforma. El Subsecretario indicó que la intención del proyecto de ley es formalizar esta clase de trabajo asegurando seguridad social a estos trabajadores.

En cuanto al tercer eje de la iniciativa legislativa, referido a aumentar la inclusión y el respeto hacia ciertos grupos de trabajadores, el Subsecretario se refirió a las siguientes



propuestas concretas, muchas de las cuales han surgido del trabajo realizado por comisiones o mesas creadas por el Consejo Superior Laboral y por el Gobierno: a) perfeccionamiento de la Ley de Inclusión, b) tratamiento del acoso sexual y laboral; c) trabajo infantil y adolescente protegido; d) medidas en favor de la inclusión femenina; e) ampliación de la edad para acceder a programas de SENCE; f) programa de reincorporación al trabajo de las personas privadas de libertad; y g) permiso para estudios, entre otras materias.

4.3 Exposición del consejero Luis Lizama sobre proyecto de ley de jornada laboral presentado por un grupo de parlamentarios (sesión de fecha 11 de septiembre de 2019):

El consejero Lizama aludió a los objetivos del proyecto de ley. Señaló que se reduce la jornada parcial con consecuencias complejas, haciendo presente que la Corte Suprema ha señalado que trabajar más de 30 horas semanales se considera jornada completa. Se verán afectados los sistemas excepcionales de distribución de la jornada de trabajo y descanso, por ejemplo, los turnos en la minería y sus contratistas.

Indicó que la forma de redacción del proyecto genera dificultad para entender su aplicación; ¿por qué reducir la jornada si es válido negociar esto entre las partes? Explicó el efecto del articulado propuesto: las jornadas excepcionales actualmente aprobadas por la Dirección del Trabajo dejarían de estar ajustadas a la nueva ley porque los trabajadores laboran 45 horas en promedio semanal. Planteó que habría acuerdo transversal para hacer indicaciones encaminadas a que la reducción de la jornada sea progresiva para pequeñas y medianas empresas.

Enseguida, se refirió a la experiencia comparada respecto de la jornada laboral y luego entregó su visión sobre la rigidez de la jornada y sus efectos. Indicó que hay dificultad para evaluar por falta de datos y que existe un problema de diseño del sistema actual de jornada; en suma, se produce una flexibilidad “de facto”. Por ejemplo, un uso intensivo de las horas extraordinarias, la prolongación indebida del horario de trabajo, abusando de la institución de los trabajadores “excluidos del límite de jornada laboral”, y el registro anticipado de la hora de salida de los trabajadores. La jornada a su juicio, se ha tornado demasiado rígida y la lógica sería avanzar hacia la flexibilidad, por ejemplo: la trimestralización, mensualización



o anualización del tiempo de trabajo, y la flexibilización en la organización del tiempo de trabajo diario o semanal; lo que podría llevar a mejoras en la productividad y la calidad de vida de los trabajadores. Planteó “ampliar la soberanía sobre el tiempo”, que es un concepto levantado desde la OIT, y supone conciliar la necesidad de los trabajadores para tener una mayor autonomía sobre su tiempo de trabajo y el imperativo de satisfacer las necesidades de la empresa, introduciendo mejoras en la productividad.

4.4 Exposición del Departamento de Diálogo Social (sesión de fecha 8 de enero de 2020):

El Jefe del Departamento Diálogo Social, Cristóbal Auger, expuso los resultados de la ejecución del Programa de Diálogo Social y del Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas durante el año 2019, rindió cuenta de los compromisos adquiridos con el Consejo para el mismo período y presentó la propuesta de asignación de recursos para el año 2020, especificada en el apartado 3.5 del presente informe.

4.5 Exposición de Subsecretario del Trabajo sobre proyecto de ley “Protección del Empleo y fortalecimiento del Seguro de Cesantía” (sesión de fecha 8 de enero de 2020):

El Subsecretario del Trabajo se refiere al proyecto de ley ingresado en el mes de enero de 2020 por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social al Congreso cuyo objetivo es: a) proteger el empleo, permitiendo la suscripción de un pacto que reduzca la jornada laboral hasta en un 50% y complemente la remuneración hasta en un 25% con cargo al Fondo de Cesantía Solidario y b) fortalecer el Seguro de Cesantía.

El Subsecretario del Trabajo destaca que la reducción de la jornada laboral en comento es temporal y podría durar un máximo de 5 meses para los contratos indefinidos y 3 meses para aquellos a plazo fijo, sin exceder del año.

En cuanto a los requisitos contemplados al efecto, manifiesta que el empleador deberá acreditar: a) que el promedio de los ingresos de los últimos 3 meses anteriores haya disminuido en un porcentaje igual o superior al 10% respecto del mismo período del año anterior; b) que haya tenido pérdidas tributarias en la declaración de impuesto a la renta 2020; c) que se encuentre en un procedimiento concursal de reorganización de la empresa



deudora; o se encuentre en un procedimiento de asesoría económica de insolvencia para Pymes.

Por su parte, el trabajador deberá acreditar 10 cotizaciones, continuas o discontinuas, en el caso de trabajadores con contrato indefinido, y 5 cotizaciones, continuas o discontinuas, en el caso de trabajadores con contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado, registradas en ambos casos en los últimos 24 meses anteriores a la celebración del pacto.

Luego, en cuanto al Seguro de Cesantía, el Subsecretario manifestó que en el proyecto de ley se disminuyen los requisitos de acceso al beneficio, rebajando de 12 a 10 el número de cotizaciones mínimas exigidas para el contrato indefinido y de 6 a 5 para el contrato a plazo fijo, o por obra, trabajo o servicio determinado. Además, se aumenta la tasa de reemplazo en 10 puntos porcentuales en la Cuenta Individual de Cesantía (CIC) y en el Fondo Cesantía Solidario (FCS) para los 3 primeros giros de los contratos indefinidos y para los 2 primeros giros en los contratos a plazo fijo. El Subsecretario hizo presente el carácter temporal y transitorio de lo recién expuesto.

4.6 Exposición de la Ministra del Trabajo y Previsión Social sobre medidas adoptadas por el Gobierno en materia laboral producto de la pandemia de COVID-19 (sesión de fecha 18 de marzo de 2020):

La Ministra del Trabajo y Previsión Social, María José Zaldívar, se refirió al contexto actual provocado por la pandemia del COVID-19. Hace presente que, si ya veníamos de una situación extraordinaria, hoy nos enfrentamos a una situación mucho más extraordinaria o excepcional. Las cosas van cambiando día a día, pues lo que se converse ahora quizás en el corto plazo sea inútil. Señala que todos tenemos que ir adaptándonos y ser flexibles de acuerdo al avance del coronavirus. Resalta la importancia de la confianza y de la necesidad de trabajar todos juntos.

En particular, señala que la preocupación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social es la protección del empleo y la seguridad y salud de los trabajadores, buscando el mecanismo más eficiente para alcanzar ese objetivo. Destaca el trabajo a distancia y la flexibilidad del horario, como asimismo los distintos pactos o acuerdos que se pueden alcanzar al interior de una empresa.



Todo lo anterior, debe ser compatible con la imposibilidad de interrumpir la cadena de suministros básicos, debiendo evitarse el desabastecimiento. Es importante definir cuáles son las funciones que requieren una presencia física y cuáles son las medidas más adecuadas teniendo presente la incertidumbre con respecto a la duración de la cuarentena.

Manifiesta que se está trabajando en coordinación con el Ministerio de Salud y todos los servicios dependientes del Ministerio, en particular, la SUSESO y la DT.

Luego, señala algunos aspectos sobre el proyecto de ley de trabajo a distancia y de protección al empleo. Indica que, al día de hoy, el trabajo a distancia depende fundamentalmente de la voluntad del empleador. Respecto al proyecto de ley de protección al empleo, por su parte, plantea la necesidad de darle urgencia a la tramitación en el Congreso al proyecto ingresado en enero, no obstante, la posibilidad de que se presente un nuevo proyecto de ley.

4.7 Exposición de Subsecretario del Trabajo sobre la ley N° 21.227, denominada de Protección del Empleo (sesión de fecha 3 de abril de 2020):

El Subsecretario del Trabajo, señor Fernando Arab, hace presente la complejidad de la implementación administrativa de la ley y la necesaria coordinación de la Administradora de Fondos de Cesantía (AFC) y la DT, esta última a la cual se le confieren nuevas y amplias facultades fiscalizadoras.

En resumen, indica que la ley regula la suspensión de la relación laboral y la reducción de la jornada de trabajo.

En cuanto a la primera, señala que puede ser por acto de autoridad o por mutuo acuerdo de las partes. En esta situación el trabajador podrá recibir el seguro de cesantía, conforme a los porcentajes que dispone la ley y empleador queda obligado a pagar el 50% de las cotizaciones durante este periodo. En relación a la materia, precisa detalles de la tramitación legislativa y adelanta un proyecto de ley corta que eleve a un 100% el pago de las cotizaciones, como estaba originalmente contemplado en el proyecto del Ejecutivo.

En el caso de la suspensión de mutuo acuerdo, individual o colectivo, se dispone que sea con previa consulta a la organización sindical.



Por su parte, la reducción de la jornada también podrá acordarse individual o colectivamente, previa consulta al sindicato. En este caso un trabajador podría prestar servicios un 50% del tiempo, pero percibir un 75% de sus remuneraciones. Un 50% de cargo del empleador y un 25% de cargo del fondo de cesantía. Además, el empleador debe pagar cotizaciones por la totalidad de la jornada trabajada.

La ley establece causales específicas para aplicar la reducción de la jornada laboral. A saber: (i) el empleador deberá acreditar que se trate de contribuyentes de IVA cuya disminución promedio de ventas por un periodo de 3 meses consecutivos exceda un 20% respecto del promedio de ventas en el mismo período de 3 meses del ejercicio anterior; (ii) se encuentre en un procedimiento concursal de reorganización; (iii) se encuentre en un procedimiento de asesoría económica de insolvencia; (iv) o se trate de empresas, establecimientos o faenas que no puedan paralizar sus actividades y necesiten reducir la jornada de trabajo de sus trabajadores para poder mantener su continuidad operacional o para proteger eficazmente la vida y salud de sus trabajadores. Agrega que se prohíbe expresamente el despido por la causal de fuerza mayor con motivo de la pandemia, conforme a la jurisprudencia administrativa reiterada, y se dispone la posibilidad de dejar, de común acuerdo, sin efecto los despidos desde el 18 de marzo a la fecha, que se encuentren sin finiquito.

Finalmente, añade que además de las importantes atribuciones fiscalizadoras de la DT, se establecen delitos, en algunos casos con responsabilidad penal de la persona jurídica, un registro público que deberá llevar la DT acerca de quien se acoge a la ley, se establece la posibilidad de un pago diferido de cotizaciones y hace presente el sentido y alcance confuso del artículo 22 de la ley, referido a las empresas que perciben el 100% de sus ingresos por parte del Estado.

Los miembros del Consejo manifestaron su interés y disposición al Ejecutivo de que futuras iniciativas que tengan relación con el mundo del trabajo sean conversadas previamente con el Consejo, antes de su presentación como proyectos de ley.

Finalmente, los Consejeros coincidieron en la importancia de fortalecer la discusión al interior del organismo, fortaleciendo el diálogo social y las instancias de debate, recalando que es una instancia tripartita y de carácter permanente, cuya finalidad es tratar temáticas



del mundo del trabajo y políticas de empleo, lo que cobra especial relevancia en el contexto actual de crisis sanitaria que atraviesa Chile y el mundo, así como los desafíos que aquello representa para el mundo del trabajo y para el trabajo del futuro.

SECCIÓN 2

Análisis del proceso de aplicación práctica de la ley N°20.940

Una vez revisados los aspectos administrativos de implementación de la ley N°20.940, el Consejo Superior Laboral debió analizar la aplicación y efectos prácticos que dicha ley ha producido a lo largo de sus tres años de vigencia, tanto en las relaciones laborales en general, como en las negociaciones colectivas en particular¹¹¹².

En virtud de lo anterior, a continuación, se detalla cada una de las materias estudiadas y discutidas por el CSL, para lo que se presenta una breve explicación del cambio normativo introducido por la reforma laboral, las estadísticas recogidas en cada caso y/o la jurisprudencia administrativa o judicial existente, todo lo anterior, con las respectivas conclusiones alcanzadas por el CSL o parte de sus Consejeros, en especial, si se han

¹¹ En base a la estructura adoptada en el informe de seguimiento y evaluación de abril de 2019, esta sección busca dar continuidad a la información ahí entregada, analizando las cifras y demás contenidos que se pudieron recabar durante el tercer año de aplicación de la reforma laboral y, al mismo tiempo, el comportamiento de dicha información a lo largo del tiempo.

Hacemos presente que, por la naturaleza propia de la vida sindical y de los diversos procesos de negociación colectiva, la evaluación total del impacto de la reforma laboral es una carrera de largo aliento, por lo que sólo será posible tener una mirada plena una vez que hayan transcurrido una o dos rondas de negociaciones colectivas en cada empresa. Es por esta misma razón que el presente informe no profundiza en el impacto macro de la reforma, estudio que requiere de cifras y datos de varios años de aplicación, sino que sólo en ciertas normas o situaciones puntuales que han generado debate y, en algunos casos, han sido fuente de incertidumbre jurídica, atendidos los pronunciamientos contradictorios sobre la materia (ya sea administrativos o judiciales).

Así, el análisis de los diversos efectos producidos por la ley N° 20.940 que se presenta a continuación, se hizo en base a una serie de indicadores elaborados por el Departamento de Estudios del Ministerio del Trabajo y Previsión Social junto con el Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Asimismo, cabe hacer presente que parte de los indicadores utilizados se elaboraron sobre la base de los datos del Seguro de Cesantía y de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

¹² Se debe tener presente que, de acuerdo a lo informado por el Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, los registros administrativos de la DT se actualizan continuamente por el referido Departamento, corrigiendo de forma quincenal las inconsistencias detectadas en dichos registros. Por esta razón, se observan algunas diferencias en relación a los datos presentados en el informe del año anterior, las que son menores y, en general, no varían las tendencias y conclusiones.

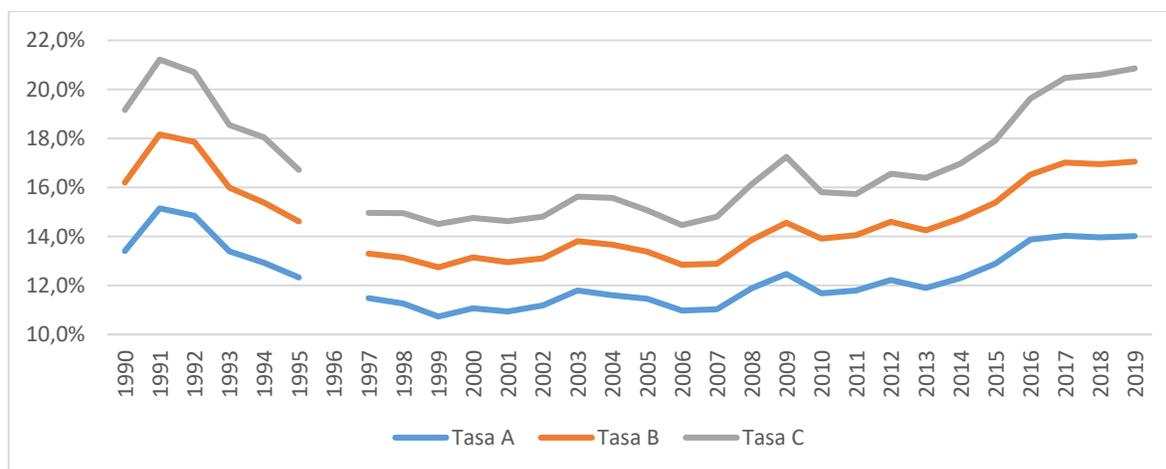
cumplido o no los objetivos que tuvo la ley N°20.940 para su dictación, tales como aumentar la tasa de sindicalización en nuestro país y la cobertura de los acuerdos colectivos.

1. Sindicalización

Al igual que en los informes anteriores, las cifras y datos que se presentan a continuación buscan dilucidar el impacto que ha tenido la reforma laboral en el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y/o en el aumento de la afiliación de trabajadores a dichas organizaciones, para lo cual se tuvo a la vista la evolución histórica de la tasa de sindicalización, del número de sindicatos y del número de trabajadores afiliados a sindicatos vigentes.

Las tasas de sindicalización nacional muestran un sostenido aumento desde el año 2010 y una estabilización en torno al 21% (en la medición sobre trabajadores asalariados)¹³ en los últimos tres años. La sindicalización alcanzada el último año (20,9%) es similar a la de principios de los años noventa, siendo superada solo en un año de las últimas tres décadas (en 1991 con una tasa de 21,2%).

Gráfico 1. Tasa de sindicalización 1990-2019.¹⁴



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo.

¹³ Tasa de Sindicalización C. Ver Gráfico 1.

¹⁴ No hay registros de la tasa de sindicalización del año 1996, ya que en tal año existió un cambio en la forma de recolectar datos y procesarlos, lo que implicó no adquirir las cifras correspondientes a dicha anualidad.



| | |
|-----------------------------|--|
| Tasa de sindicalización (A) | [Pob. Afiliada / Pob. Ocupada] ¹⁵ |
| Tasa de sindicalización (B) | [Pob. Afiliada / Pob. Ocupada con excepción de asalariados del sector público] ¹⁶ |
| Tasa de sindicalización (C) | [Pob. Afiliada (sin considerar sindicatos independientes) / Pob. Asalariada con excepción de asalariados del sector público] ¹⁷ |

En el Cuadro 1 se presenta el número de trabajadores asalariados afiliados a un sindicato y la tasa de sindicalización de los trabajadores asalariados, según el tamaño de empresa. Se puede observar que el número de trabajadores afiliados a un sindicato aumentó el último año en todos los tamaños de empresas, sin embargo, esto no es concluyente respecto de la tasa de sindicalización, pues ésta también depende del número de trabajadores asalariados tal y como se detalla a continuación.

En cuanto a la tasa de sindicalización, conforme se puede apreciar en el cuadro, las empresas de mayor tamaño tienen una tasa de sindicalización mayor y con aumento importante de 7,1 puntos porcentuales en el último año, lo que podría explicarse, fundamentalmente, por un aumento en el número de afiliados y por una baja de los asalariados. Lo mismo ocurre con las empresas medianas pues el incremento en la tasa de sindicalización también se explicaría por un efecto combinado de aumento de afiliados y disminución de asalariados. Las micro empresas en tanto, con una tasa bastante más reducida, muestran también un avance relevante en su tasa de sindicalización. Por el contrario, en las pequeñas empresas la tasa de sindicalización sufrió una leve disminución que puede explicarse por un aumento de los trabajadores asalariados que es mayor al aumento en el número de afiliados. De esta forma, lo que se observa no sería un fenómeno sindical, sino que de composición de las empresas por tamaño que pareciera estar cambiando. Aun así, el 75% de los trabajadores sindicalizados prestan servicios en grandes empresas.

¹⁵ La tasa incluye en su denominador a personas no susceptibles de sindicalizarse. Su mantención obedece a la necesidad de establecer comparaciones internacionales con países que la utilizan (Fuente: ENE, INE).

¹⁶ El denominador incluye a los siguientes trabajadores: asalariados del sector privado, personal de servicio doméstico y trabajadores por cuenta propia (Fuente: ENE, INE). Excluye a los asalariados de la Administración Pública, ya que éstos están impedidos de formar sindicatos. Las cifras de asalariados de la Administración Pública de los años 1990 a 1995 son estimaciones hechas en base a las proporciones de asalariados de los sectores público y privado de los años 1996 a 2005 (Elaboración: Departamento de Estudios de Dirección del Trabajo a partir de datos ENE, INE).

¹⁷ El numerador considera trabajadores afiliados a sindicatos de empresa, establecimiento, interempresa y transitorios, pero excluye a sindicatos de trabajadores independientes. El denominador sólo considera a asalariados del sector privado y personal de servicio doméstico.

Cuadro 1. Tasa de sindicalización de trabajadores asalariados por tamaño de empresa.
Año 2018 y 2019

| Tamaño empresa | 2019 | | | 2018 | | |
|-----------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|------------------------|--------------------------|-------------------------|
| | Trabajadores afiliados | Trabajadores asalariados | Tasa de sindicalización | Trabajadores afiliados | Trabajadores asalariados | Tasa de sindicalización |
| Micro empresa | 74.680 | 1.073.507 | 7,0% | 59.438 | 1.041.981 | 5,7% |
| Pequeña Empresa | 46.204 | 1.062.534 | 4,3% | 43.771 | 975.616 | 4,5% |
| Mediana Empresa | 130.110 | 933.548 | 13,9% | 118.855 | 944.721 | 12,6% |
| Gran Empresa | 750.980 | 1.772.452 | 42,2% | 639.808 | 1.813.135 | 35,3% |

Nota: En el tamaño de empresa para categorizar el sindicato no se consideró el sindicato interempresa, ni el sindicato independiente dado que presentan discrepancias en la asignación del empleador (mismo sindicato múltiples empleadores en el caso del interempresa). Asimismo, solo se muestran los casos en donde existe la relación del registro administrativo Organización/ Empresa / Tamaño de empresa obtenido de la base del seguro de cesantía AFC.

Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo, ENE – INE trimestre móvil septiembre-noviembre, Base seguro de cesantía AFC.
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.¹⁸

Una tendencia similar a la de la tasa de sindicalización, se ve en el número de sindicatos y trabajadores afiliados a dichos sindicatos¹⁹. En ambos casos, el aumento comienza antes, a fines de los noventa, y se estabiliza en los últimos tres años. La coincidencia en la estabilización en las tasas y en los números absolutos permite descartar que esta se explique por un aumento abrupto en la fuerza de trabajo en los últimos años que compensara un aumento en sindicalizados que hubiera, por ejemplo, mantenido su velocidad de crecimiento. Lo que se puede concluir es una estabilidad de la tasa de

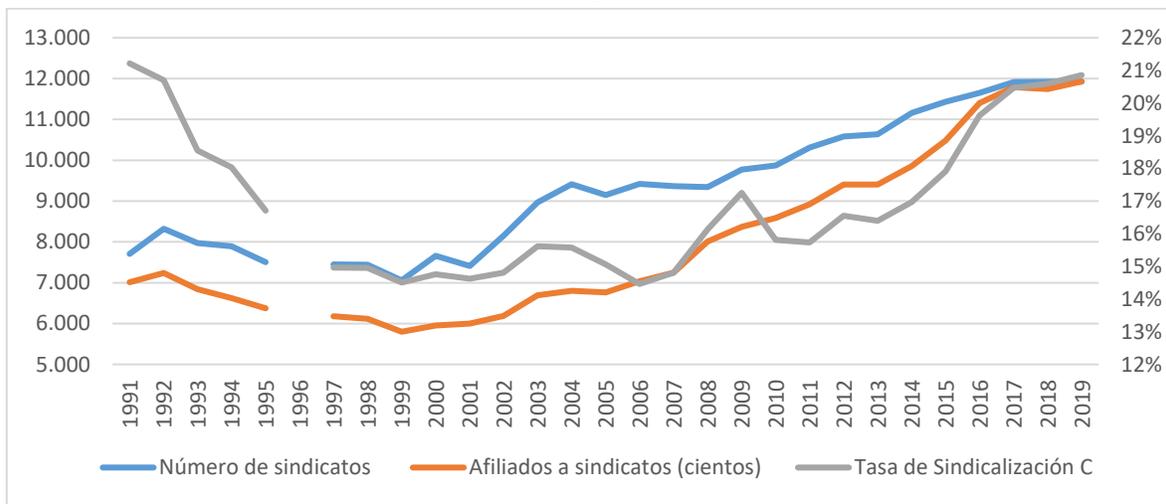
¹⁸ (1) Fuente Dirección del Trabajo: En el tamaño de empresa para categorizar el sindicato no se consideró el sindicato interempresa, ni el sindicato independiente dado que presentan discrepancias en la asignación del empleador (mismo sindicato múltiples empleadores en el caso de interempresa). Asimismo, solo se muestran los casos en donde existe la relación del registro administrativo Organización/Empresa/Tamaño de empresa obtenido de la base del seguro de cesantía AFC. (2) Fuente INE: Procesamiento en los trabajadores asalariados se utilizó variable de tamaño de empresa indicado b15_1 de ENE JAS 2019, la cual arroja valores perdidos.

Debido a la pérdida de información dada las restricciones anteriores solo se indican los resultados en donde la información puede ser cruzada desde distintas fuentes y existe el vínculo entre ellas, asimismo se ilustra la tasa global a modo comparativo.

¹⁹ Al estudiar el comportamiento del número de sindicatos activos y trabajadores afiliados a sindicatos activos, se observa el mismo comportamiento de crecimiento a partir de fines de los años 90 y una estabilización durante los últimos 3 años.

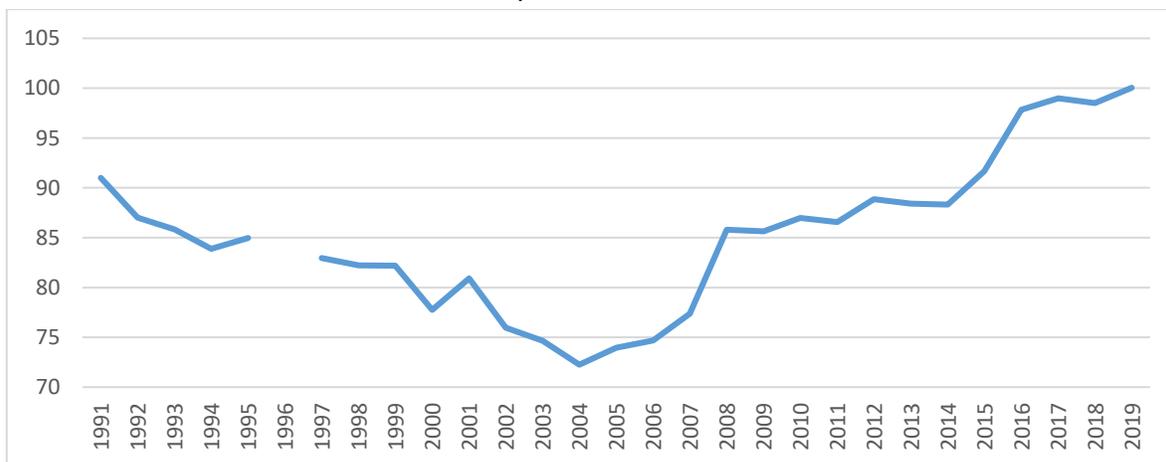
sindicalización en los últimos años que no podemos atribuir a la reforma y que tampoco podemos predecir si será permanente.

Gráfico 2. Sindicatos, número de afiliados y tasa de sindicalización totales 1991-2019



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo.

Gráfico 3. Tamaño promedio sindicato 1991-2019

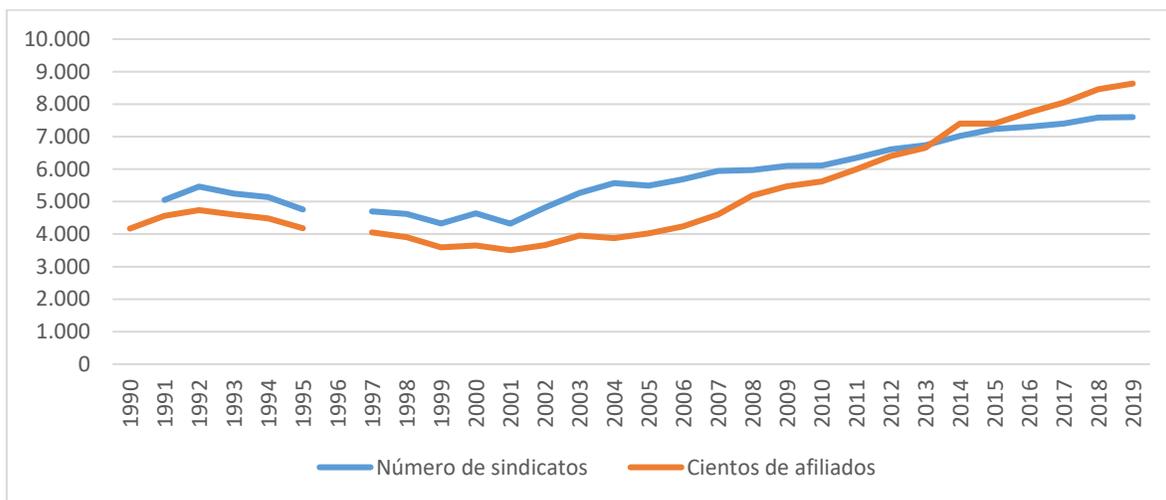


Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

La evolución del tamaño promedio de los sindicatos en las últimas tres décadas también es de reducción de tamaño en la primera mitad (hasta mediados de los 2000) para luego crecer en los últimos quince años. Al igual que la tasa de sindicalización, el tamaño también tiende

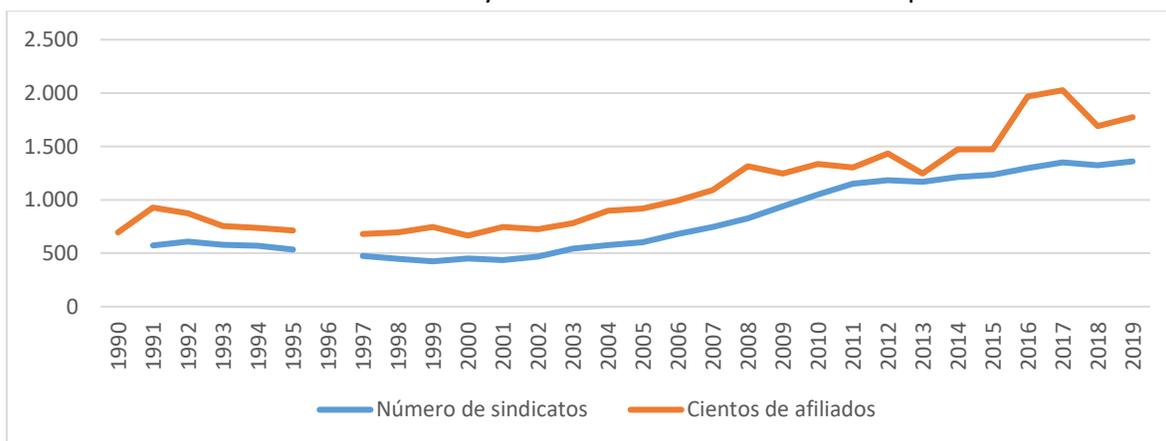
a estabilizarse al final del período en torno a 99 trabajadores por sindicato, aunque en el último año, muestra un pequeño aumento a 100 trabajadores, el que parece indicar que no hay indicios de atomización sindical.

Gráfico 4. Número de sindicatos y de afiliados. Sindicatos de empresa o establecimiento 1990-2019



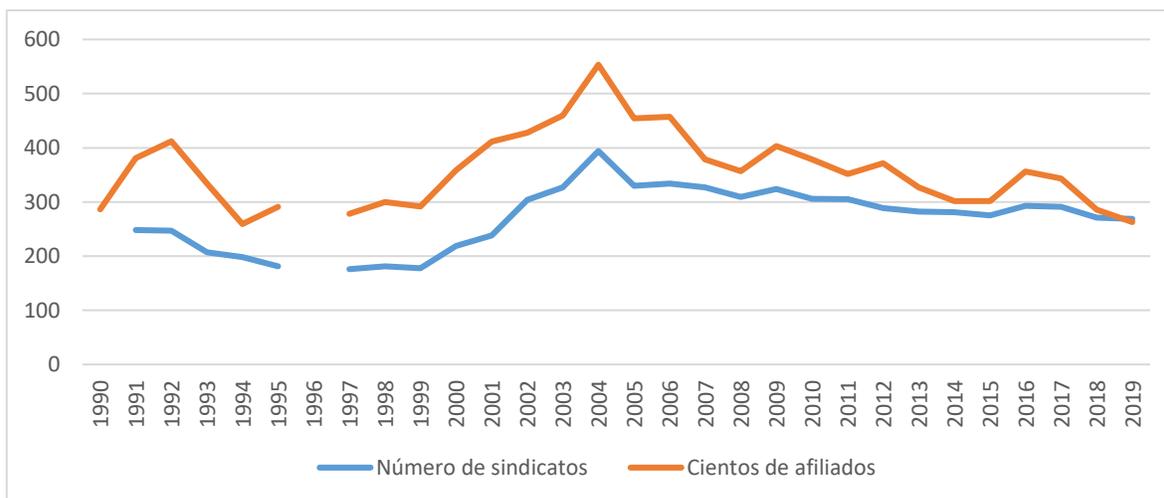
Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

Gráfico 5. Número de sindicatos y de afiliados. Sindicatos interempresa 1990-2019



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

Gráfico 6. Número de sindicatos y de afiliados. Sindicatos de trabajadores eventuales o transitorios 1990-2019



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

Cuadro 2. Distribución de sindicatos por tipo de organización.

| Indicador | dic-19 | dic-18 | dic-17 | dic-16 | dic-15 | dic-14 | dic-10 | dic-00 | dic-91 | dic-90 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Proporción sindicatos de empresa o establecimiento | 63,7% | 63,7% | 62,1% | 62,6% | 63,3% | 62,9% | 61,8% | 60,6% | 65,5% | -- |
| Proporción sindicatos interempresa | 11,4% | 11,1% | 11,3% | 11,1% | 10,8% | 10,9% | 10,6% | 5,9% | 7,4% | -- |
| Proporción sindicatos de trabajadores eventuales o transitorios | 2,3% | 2,3% | 2,4% | 2,5% | 2,4% | 2,5% | 3,1% | 2,9% | 3,2% | -- |
| Proporción trabajadores afiliados a un sindicato de empresa o establecimiento | 72,4% | 72,0% | 68,2% | 67,9% | 70,6% | 75,1% | 65,5% | 61,4% | 65,0% | 68,8% |
| Proporción trabajadores afiliados a un sindicato interempresa | 14,9% | 14,4% | 17,2% | 17,3% | 14,1% | 14,9% | 15,6% | 11,2% | 13,2% | 11,5% |
| Proporción trabajadores afiliados a un sindicato de trabajadores eventuales o transitorios | 2,2% | 2,4% | 2,9% | 3,1% | 2,9% | 3,1% | 4,4% | 6,0% | 5,4% | 4,7% |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo



La tendencia en los números agregados de sindicatos esconde diferencias en el comportamiento entre los distintos tipos de sindicatos. En el caso de sindicatos de empresa o establecimientos, afiliados y número de sindicatos, estos representan el 63,7% del total de sindicatos y el 72,4% del total de afiliados a sindicatos. En el caso de los sindicatos interempresa, se ve un aumento paulatino en su participación, con un incremento importante en los años 2016 y 2017, para retomar su peso relativo en 2018, con una proporción cercana a 15% de los afiliados totales. Finalmente, en el caso de los sindicatos de trabajadores eventuales o transitorios, se observa una caída paulatina tanto en su peso relativo en número de sindicatos, como trabajadores afiliados que agrupa.

Otro de los temas tratados en los informes de los años 2018 y 2019 fue la atomización sindical. Los Consejeros intentaron dilucidar si la reforma laboral habría incidido en el fortalecimiento de las organizaciones sindicales, en el sentido de propiciar la afiliación versus la creación de nuevos sindicatos (“menos sindicatos, más afiliación”). Después de tres años de vigencia de la ley N°20.940, una forma de poder observar el comportamiento de la atomización sindical es estudiando el promedio de sindicatos de empresa vigentes en empresas con sindicatos vigentes. En 2017 existía un promedio de 1,58 sindicatos por empresa con sindicato vigente, en 2018, este promedio bajó a 1,56 sindicatos por empresa y en 2019 a 1,52 sindicatos por empresa, disminución que podría reflejar una menor atomización sindical. Se deja constancia que la variación entre las cifras es tan menor, que también podría hablarse de una estabilización en torno al 1,5%, lo que, junto con el aumento observado en el tamaño promedio de los sindicatos, parece indicar que no hay indicios de atomización.

Si bien el promedio de sindicatos por empresa ha bajado marginalmente, la cantidad de empresas con más de un sindicato y la cantidad de empresas con sindicatos han aumentado en los últimos años. Sin embargo, el aumento en el número de empresas con sindicatos ha sido mayor que el aumento en el número de empresas con más de un sindicato, lo que generó que la proporción de empresas con más de un sindicato cayera levemente durante el último año.



Cuadro 3. Número de empresas que tienen más de un sindicato a diciembre de 2017, 2018 y 2019.

| | 31-12-2019 | 31-12-2018 | 31-12-2017 |
|---|------------|------------|------------|
| Empresas con más de un sindicato | 2.055 | 2.026 | 1.961 |
| Total empresas con sindicatos | 7.883 | 7.659 | 7.553 |
| Porcentaje de empresas con más de un sindicato | 26,1% | 26,5% | 26,0% |

Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo

Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Con todo, de la información recolectada, no se puede concluir que la ley N°20.940 tuvo efecto sobre tasas de sindicalización ni atomización, así como en ninguno de los indicadores de sindicalización analizados.

2. Negociación Colectiva

Uno de los objetivos de la reforma laboral fue promover una mayor cobertura de la negociación colectiva e instar a un diálogo que fomentara acuerdos beneficiosos tanto para trabajadores como empleadores. En el informe de 2018, el CSL concluyó que, sin perjuicio de no existir una trayectoria de implementación de la ley N°20.940 que permitiera sacar conclusiones a largo plazo, dichos objetivos no se vieron reflejados en las cifras del primer año de vigencia de la ley, puesto que se constató una caída en los procesos de negociación colectiva, tanto en su número como en la cantidad de trabajadores y empresas involucradas. Esto puede deberse, como se propuso anteriormente, a un adelantamiento de las negociaciones colectivas por la discusión de la reforma laboral.

Sin embargo, en el informe de 2019, el CSL concluyó que, en materia de negociaciones iniciadas, se volvió a las cifras del año 2008, pero con un aumento del 52% en la cantidad de trabajadores involucrados. Es decir, se negoció lo mismo, pero abarcando a más trabajadores. Este efecto no es necesariamente atribuible a la Reforma, pues la tendencia venía desde el año 2012 de forma estable, salvo la baja constatada en el año 2017 y comentada en el informe de 2018, y que podría deberse a la incerteza que generó en las partes la dictación de nuevas normas sobre la materia, lo que podría haber desincentivado las negociaciones.

En el año 2019 se iniciaron 2.272 negociaciones colectivas, las que involucraron un total de 318.358 trabajadores. Sin embargo, debe tenerse en consideración que el último trimestre del año 2019 fue complejo en términos sociales, lo que puede desdibujar el análisis respecto de negociaciones durante dicho período, lo que el Consejo hace presente.

Adicionalmente, el Consejo discute en qué medida se puede dar cuenta de una menor atomización sindical, objetivo de la reforma, y cuánto podrá ser consecuencia de la eliminación de la extensión de beneficios unilateral. Respecto de lo primero, si se revisan los datos del número de empresas que tienen más de un sindicato se advierte un aumento de un 9,7% respecto de marzo de 2018.

En relación a lo segundo, y considerando que la tasa de sindicalización se mantuvo estable durante los últimos años, en términos relativos, el porcentaje de trabajadores involucrados en negociaciones colectivas es en promedio de 26,6% del total de afiliados a sindicatos entre 2008 y 2019, con fluctuaciones durante los últimos 10 años de 3% por sobre o bajo ese porcentaje.

Cuadro 4. Cantidad de procesos de negociación colectiva iniciados y número de trabajadores involucrados, según tipo de negociación. 2008 - 2019²⁰.

| Año | Procesos de negociación colectiva iniciados | | | | Trabajadores involucrados en procesos de negociación colectiva iniciados | | | |
|------|---|---------------|-------------|-------|--|---------------|-------------|---------|
| | Regladas | Semi regladas | No regladas | Total | Regladas | Semi regladas | No regladas | Total |
| 2008 | 1.910 | 203 | 97 | 2.210 | 180.386 | 13.840 | 10.279 | 204.505 |
| 2009 | 1.766 | 247 | 136 | 2.149 | 171.575 | 13.205 | 16.107 | 200.887 |
| 2010 | 1.910 | 284 | 225 | 2.419 | 187.232 | 16.066 | 31.608 | 234.906 |
| 2011 | 2.065 | 270 | 250 | 2.585 | 202.588 | 14.854 | 30.796 | 248.238 |
| 2012 | 1.919 | 180 | 164 | 2.263 | 198.319 | 14.134 | 21.217 | 233.670 |
| 2013 | 2.026 | 253 | 183 | 2.462 | 223.638 | 14.034 | 30.868 | 268.540 |
| 2014 | 2.126 | 262 | 229 | 2.617 | 228.337 | 13.096 | 40.697 | 282.130 |
| 2015 | 2.067 | 228 | 209 | 2.504 | 239.420 | 10.462 | 28.878 | 278.760 |
| 2016 | 2.185 | 287 | 272 | 2.744 | 262.270 | 14.290 | 42.634 | 319.194 |
| 2017 | 1.954 | 105 | 308 | 2.367 | 228.930 | 5.128 | 41.731 | 275.789 |
| 2018 | 1.962 | - | 351 | 2.313 | 253.526 | - | 65.683 | 319.209 |
| 2019 | 1.899 | - | 373 | 2.272 | 250.786 | - | 67.572 | 318.358 |

²⁰ Se actualizaron cifras anuales del 2015 en adelante, respecto al informe del año anterior.



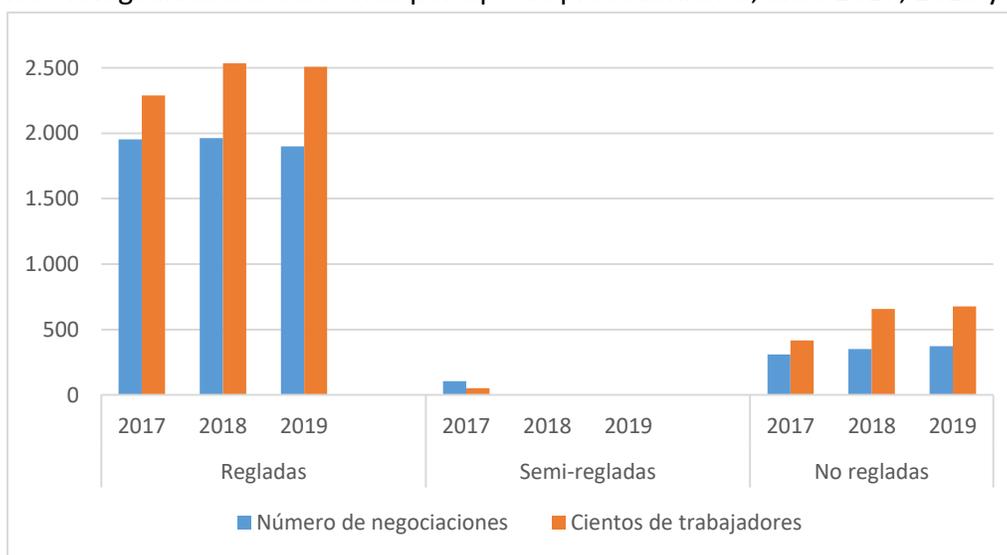
Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
 Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Cuadro 5. Cantidad de procesos de negociación colectiva iniciados y número de trabajadores involucrados. 2008 - 2019.

| Año | Procesos de negociación colectiva iniciados | | Trabajadores involucrados en procesos de negociación colectiva iniciados | |
|------|---|-------------------|--|-------------------|
| | Enero a Septiembre | Enero a Diciembre | Enero a Septiembre | Enero a Diciembre |
| 2008 | 1.684 | 2.210 | 153.535 | 204.505 |
| 2009 | 1.562 | 2.149 | 142.656 | 200.887 |
| 2010 | 1.747 | 2.419 | 166.838 | 234.906 |
| 2011 | 1.973 | 2.585 | 192.725 | 248.238 |
| 2012 | 1.684 | 2.263 | 173.343 | 233.670 |
| 2013 | 1.846 | 2.462 | 205.122 | 268.540 |
| 2014 | 1.943 | 2.617 | 208.187 | 282.130 |
| 2015 | 1.882 | 2.504 | 223.921 | 278.760 |
| 2016 | 2.055 | 2.744 | 232.902 | 319.194 |
| 2017 | 1.782 | 2.367 | 215.490 | 275.789 |
| 2018 | 1.693 | 2.313 | 239.943 | 319.209 |
| 2019 | 1.818 | 2.272 | 263.742 | 318.358 |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
 Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Gráfico 7. Negociaciones colectivas por tipo de procedimiento, años 2017, 2018 y 2019.





Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

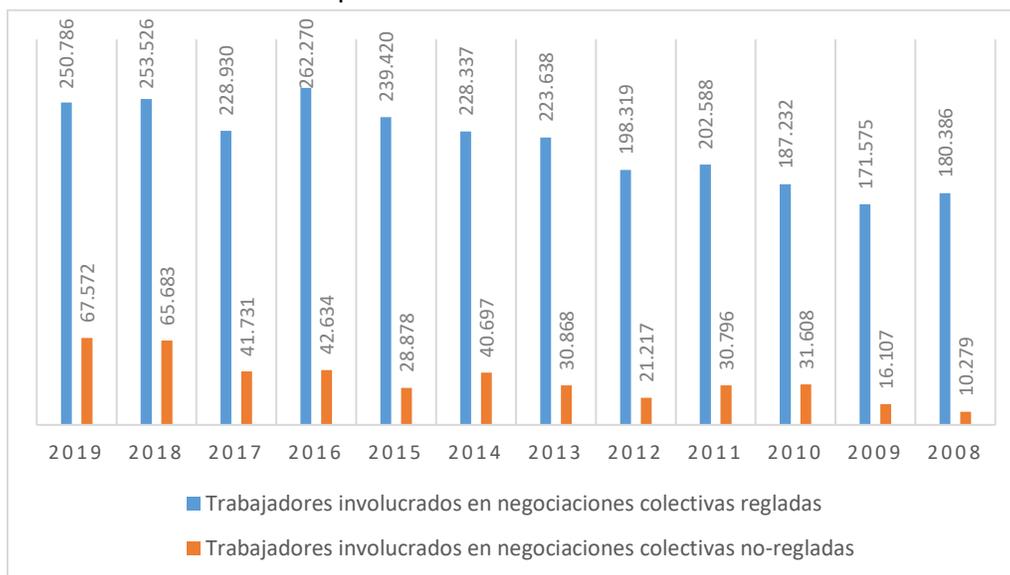
Elaboración: Ministerio del Trabajo

La mayoría de las negociaciones colectivas iniciadas en 2019 fueron regladas (1.899 negociaciones regladas vs. 373 negociaciones no regladas), sin embargo, este número es el menor desde el año 2012, aunque abarca a un mayor número de trabajadores.

Las negociaciones no regladas, en tanto, muestran un sostenido aumento en la última década, llegando el 2019 a crecer un 6% con respecto al año anterior y casi triplicando las negociaciones de hace 10 años.

El Consejo ya había reflexionado sobre el aumento de las negociaciones no regladas los años 2017 y 2018, explicándolas en parte por el adelantamiento de los procesos de negociación colectiva en esta modalidad, producto de la incertidumbre del cambio legal que dio origen a la ley N° 20.940 en su oportunidad.

Gráfico 8: Trabajadores involucrados en negociaciones colectivas por tipo de procedimiento 2008 - 2019.



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Elaboración: Ministerio del Trabajo



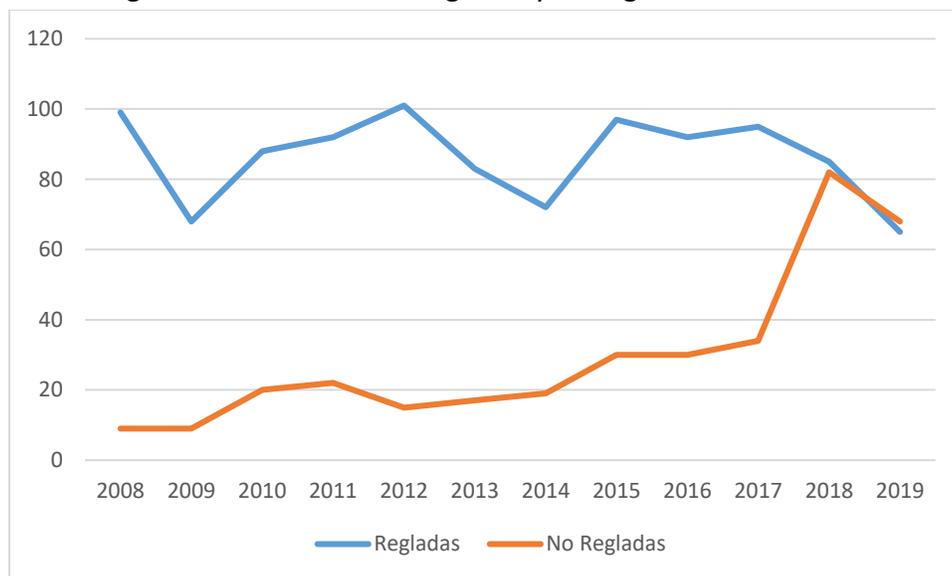
En cuanto a la cantidad de trabajadores involucrados según procedimiento de negociación, se aprecia el último año una pequeña disminución en los trabajadores involucrados en negociaciones colectivas regladas y un aumento en los trabajadores involucrados en negociaciones no regladas. Al igual que en número de negociaciones, la proporción de trabajadores involucrados en negociaciones colectivas no regladas ha aumentado. Si del total de trabajadores involucrados el año 2008 un 95% correspondía a negociaciones regladas²¹ y un 5% a no regladas, hoy esta última cifra ha aumentado a un 21%.

Los trabajadores involucrados en procesos de negociación colectiva reglada aumentan de 180.386 a 250.786, es decir, un 39% en los últimos 11 años; en igual lapso, los trabajadores involucrados en negociaciones colectivas no regladas se sextuplicaron. Si consideramos sólo el último año, los trabajadores en negociaciones no regladas crecieron en 1.889 personas, y los trabajadores en negociaciones regladas cayeron en 2.740.

En todos los sectores, con excepción del sector de la construcción, el número de negociaciones regladas es mayor a las no regladas. Por otra parte, se aprecia que las negociaciones colectivas no regladas se concentran, principalmente, en la construcción, industrias manufactureras y transporte y almacenamiento (en orden decreciente). Por su parte, las negociaciones colectivas regladas se concentran en las industrias manufactureras, enseñanza y comercio (en orden decreciente).

²¹ Descontando a las negociaciones semiregladas, el porcentaje es de un 88% que baja a 79%.

Gráfico 9: Negociaciones colectivas regladas y no regladas en sector Construcción



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

Se destaca la situación del rubro de la construcción, especialmente, los cambios evidenciados durante los últimos tres años. Mientras en 2017 las negociaciones regladas eran tres veces las no regladas (95 vs 34); en 2018 hubo casi idéntica cantidad de regladas y no regladas (85 vs 81); y en 2019 las regladas fueron superadas por las no regladas (65 vs 68), observándose una caída en ambos tipos de negociaciones. Si bien la tendencia ascendente de las negociaciones no regladas viene desde 2008, es la aceleración en los últimos tres años lo que llama la atención en prácticamente todos los sectores económicos.

En cuanto al número de empresas que negocian colectivamente por año, en 2019 se alcanzó un total de 1.804, número levemente inferior al valor del 2018 y prácticamente idéntico al número del 2017, lo que da cuenta de una estabilidad en esta cifra.

Según tamaño de empresa y procedimiento de negociación²², el año 2019 la negociación colectiva reglada disminuyó para todos los tamaños de empresa. La no reglada, por su parte, disminuyó en la micro y en la gran empresa, y aumentó en la pequeña y mediana empresa.

²² Sólo se contemplan las negociaciones iniciadas por sindicatos de empresa, no considera aquellas iniciadas por sindicatos interempresa.

Sin embargo, durante los últimos 10 años la negociación colectiva no reglada ha tenido una tendencia al alza en todos los tamaños de empresa

Asimismo, se puede observar que la proporción de negociaciones no regladas sobre el total de negociaciones, aumentó el último año en las pequeñas y medianas empresas, pasando de representar el 8% al 13% del total de negociaciones. Por el contrario, en las micro y grandes empresas, la proporción de negociaciones no regladas disminuyó levemente durante el último año, sin perjuicio de lo cual, las empresas grandes presentan la mayor proporción de negociaciones no regladas, las que representan el 21% del total de negociaciones.

Cuadro 6. Cantidad de procesos de negociación colectiva iniciados por sindicatos de empresa según tamaño de empresa y tipo de negociación, 2008 -2019²³.

| Tamaño empresa | Tipo negociación | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 |
|-----------------|------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Micro Empresa | Reglada | 22 | 59 | 39 | 44 | 55 | 70 | 47 | 68 | 83 | 80 | 80 | 133 |
| | No-Reglada | 2 | 6 | 5 | 4 | 5 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 5 | 3 |
| | Semi-Reglada | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 3 | 4 | 3 | 1 |
| Pequeña Empresa | Reglada | 172 | 267 | 277 | 383 | 326 | 383 | 312 | 391 | 393 | 370 | 363 | 452 |
| | No-Reglada | 25 | 23 | 27 | 34 | 20 | 21 | 14 | 24 | 30 | 22 | 13 | 12 |
| | Semi-Reglada | 0 | 0 | 5 | 16 | 15 | 19 | 15 | 11 | 24 | 26 | 17 | 23 |
| Mediana Empresa | Reglada | 430 | 647 | 583 | 694 | 660 | 657 | 662 | 570 | 608 | 566 | 517 | 501 |
| | No-Reglada | 63 | 59 | 61 | 44 | 38 | 47 | 40 | 33 | 50 | 39 | 29 | 29 |
| | Semi-Reglada | 0 | 0 | 19 | 86 | 63 | 66 | 68 | 48 | 55 | 81 | 56 | 36 |
| Gran Empresa | Reglada | 620 | 854 | 913 | 945 | 906 | 907 | 865 | 762 | 856 | 764 | 688 | 684 |
| | No-Reglada | 161 | 242 | 194 | 167 | 130 | 131 | 111 | 93 | 142 | 144 | 77 | 46 |
| | Semi-Reglada | 0 | 0 | 79 | 181 | 148 | 172 | 168 | 114 | 183 | 167 | 166 | 135 |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Junto con lo anterior y con el fin de tener un panorama completo de este escenario, resulta necesario revisar la cantidad de negociaciones colectivas iniciadas por todo tipo de entidad negociadora, no sólo sindicatos de empresa. En la siguiente tabla se ve que en el último año

²³ Este indicador sólo contempla las negociaciones iniciadas por sindicatos de empresa, no considera aquellas iniciadas por sindicatos interempresa.

hubo una disminución en las negociaciones iniciadas por sindicatos interempresa y sindicatos de establecimiento. Las negociaciones iniciadas por sindicatos transitorios aumentaron de 1 en el 2018 a 2 el año 2019; y en el caso de las federaciones, éstas no iniciaron ninguna negociación en los últimos tres años.

Cuadro 7. Cantidad de procesos de negociación colectiva iniciados por tipo de entidad negociadora, 2008 - 2019

| Entidad negociadora | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Sindicato empresa | 1.797 | 1.911 | 1.803 | 2.082 | 1.880 | 1.974 | 1.830 | 1.753 | 1.849 | 1.766 | 1.570 | 1.576 |
| Sindicato interempresa | 291 | 325 | 242 | 237 | 126 | 108 | 105 | 85 | 130 | 143 | 65 | 84 |
| Sindicato establecimiento | 242 | 265 | 224 | 215 | 267 | 192 | 203 | 147 | 142 | 103 | 100 | 83 |
| Sindicato transitorio | 2 | 1 | 0 | 7 | 1 | 1 | 0 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| Federación de sindicatos | 0 | 0 | 0 | 1 | 4 | 2 | 4 | 3 | 1 | 0 | 3 | 2 |
| Grupo | 0 | 0 | 180 | 411 | 413 | 469 | 428 | 359 | 495 | 448 | 447 | 489 |
| Otros sindicatos | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 2 |
| Total | 2.333 | 2.502 | 2.450 | 2.953 | 2.691 | 2.746 | 2.570 | 2.350 | 2.619 | 2.460 | 2.186 | 2.236 |
| % de negociaciones con más de 1 entidad negociadora | 2,70% | 8,20% | 3,50% | 7,60% | 7,50% | 4,90% | 4,40% | 3,80% | 1,30% | 1,70% | 1,70% | 1,20% |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

En 2019 se aprecia un aumento tanto en la cantidad total de instrumentos colectivos suscritos, como en la cantidad de trabajadores cubiertos por un instrumento colectivo (cobertura): en 2019 se suscribieron 3.066 instrumentos colectivos (un 5,4% más que el año 2018), instrumentos que tuvieron una cobertura total de 421.743 trabajadores (3,6% más en comparación con el 2018). En conclusión, el número de instrumentos colectivos se ha mantenido estable desde 2011, con leves fluctuaciones, pero siempre alrededor de un mismo nivel. Asimismo, se concluye que sí se observa un aumento del número de trabajadores cubiertos, pero esto no sería necesariamente por la ley N° 20.940, pues el alza viene desde antes.

Cuadro 8. Cantidad de instrumentos colectivos suscritos y de trabajadores cubiertos, 2008- 2019.

| Año | Instrumentos colectivos negociados suscritos | Trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos |
|-------------|---|---|
| 2008 | 2.633 | 251.283 |
| 2009 | 2.476 | 231.336 |
| 2010 | 2.918 | 300.054 |
| 2011 | 3.018 | 300.071 |
| 2012 | 2.869 | 324.685 |
| 2013 | 3.001 | 323.389 |
| 2014 | 3.193 | 344.162 |
| 2015 | 3.070 | 348.050 |
| 2016 | 3.243 | 365.776 |
| 2017 | 2.936 | 369.276 |
| 2018 | 2.910 | 407.037 |
| 2019 | 3.066 | 421.743 |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Las cifras de cobertura se pueden desagregar según el tipo de negociación que se llevó a cabo, estudio que muestra que el 63,7% de los trabajadores cubiertos por un instrumento colectivo (268.733 trabajadores), negociaron de forma reglada, mientras que el 33,8% lo hizo a través de un proceso de negociación colectiva no reglada (142.693 trabajadores) y sólo el 2,4% a través de un instrumento colectivo suscrito por un “grupo negociador” (10.317 trabajadores). Al revisar las cifras históricas de este indicador y siguiendo la línea de los datos antes revisados, es posible concluir que existe una tendencia al alza en la cantidad de trabajadores cubiertos por instrumentos suscritos por medio de negociaciones no regladas, a diferencia de la tendencia a la baja de los trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos celebrados en el contexto de negociaciones regladas.

Por su parte, si se desagrega la cantidad de instrumentos colectivos según la entidad negociadora, el resultado es el esperado luego de la entrada en vigencia de la ley N°20.940: una caída sostenida de los instrumentos colectivos negociados por grupos negociadores y una tendencia al aumento de instrumentos suscritos por sindicatos (en términos de proporción, el 93,1% de los instrumentos colectivos suscritos en 2019 fueron negociados

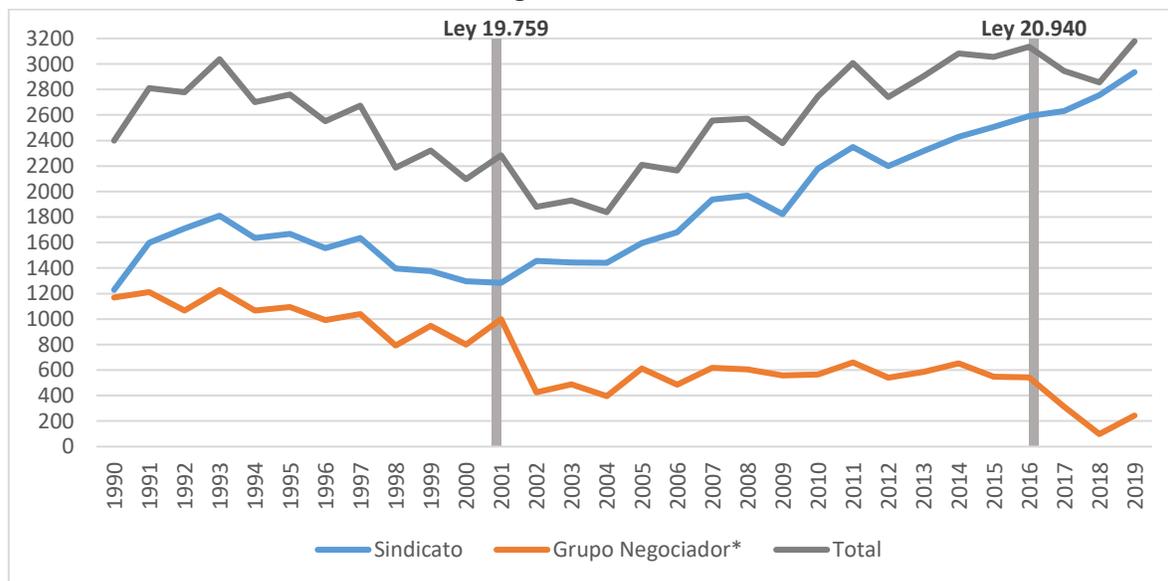


por sindicatos, y el 6,9% por un grupo negociador). La misma tendencia muestra la cantidad de trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos suscritos por sindicatos y por grupos negociadores.

Si bien este es el comportamiento esperado posterior a la reforma, parte de los Consejeros destacan la notoria influencia que han tenido ciertos cambios legislativos en las cifras de instrumentos colectivos celebrados por grupos negociadores. Así, el siguiente gráfico muestra que en los años 2001 y 2002 y entre los años 2016 y 2018 se han producido importantes bajas en estas cifras, desplome que coincide con la entrada en vigencia de las leyes N°19.759 y N° 20.940. No obstante lo anterior, en el año 2019 se observa un aumento en el número de instrumentos colectivos iniciados, en relación al año anterior, tanto por sindicatos como por grupos negociadores.

Los Consejeros hacen presente que la negociación a través de grupos negociadores es cada vez más excepcional, sin perjuicio de la jurisprudencia administrativa de la Dirección del Trabajo en orden a permitir la inscripción de sus acuerdos, y del fallo del Tribunal Constitucional que se pronunció a su respecto.

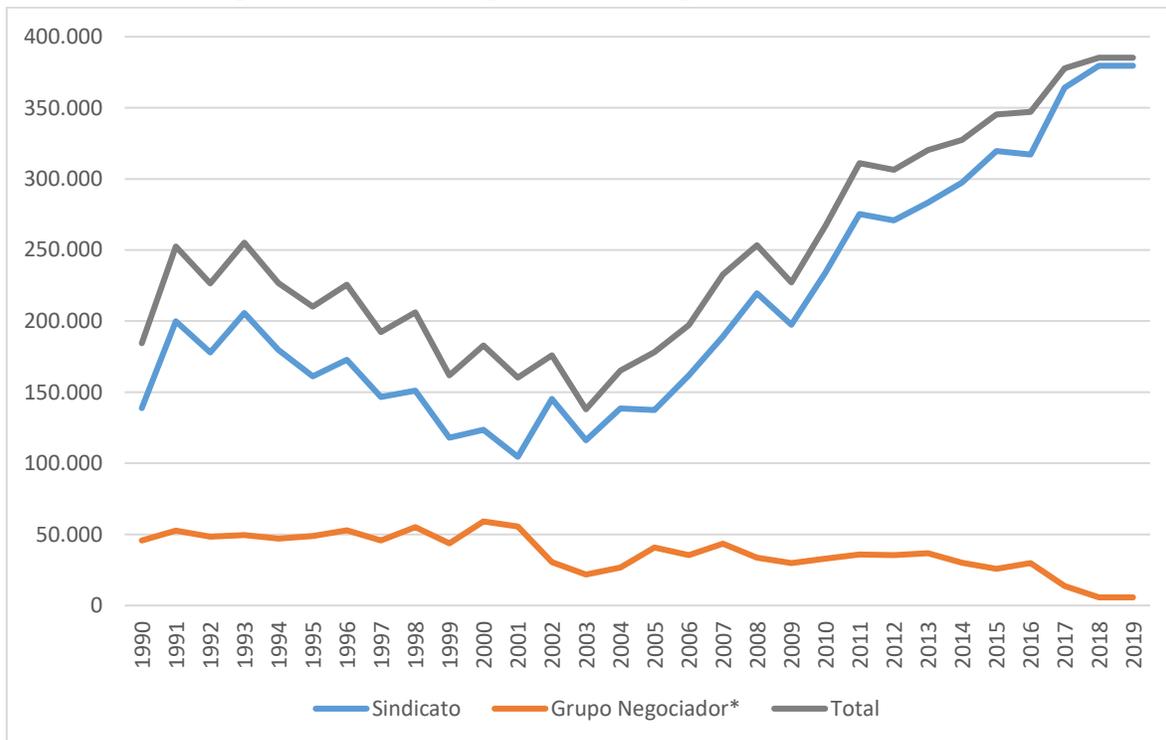
Gráfico 10. Evolución de instrumentos colectivos que inician su vigencia cada año, según entidad negociadora, 1990 - 2019.





Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
 Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Gráfico 11. Evolución de trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos que inician su vigencia cada año, según entidad negociadora 1990 - 2019.



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
 Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

En cuanto a la duración de los instrumentos colectivos suscritos, se aprecia que el año 2019 el promedio de duración general (todo tipo de instrumento colectivo) es de 32,8 meses, es decir, por debajo de los 36 meses que prevé, como máximo, la ley²⁴. Por tipo de instrumento, se aprecia que los convenios colectivos suscritos tienen una duración promedio de 34,2 meses, los contratos colectivos de 32,2 meses y los acuerdos de grupo de negociador de 32,8 meses. Como tendencia, es posible afirmar que en los últimos 5 años existe una baja en el promedio de duración de todos los instrumentos colectivos,

²⁴ La ley N° 20.940 rebajó de cuatro a tres años la duración máxima de los instrumentos colectivos. Así también, redujo a 1 año la duración mínima de los Convenios Colectivos.

especialmente de los convenios (en 2013 y 2014, por ejemplo, la duración promedio era cercana a 37 meses).

Cuadro 9. Duración promedio en meses de instrumentos colectivos suscritos 2008-2019.

| Duración promedio en meses | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Instrumentos colectivos suscritos | 32,8 | 30,7 | 31,9 | 33,6 | 34,0 | 33,9 | 33,6 | 33,1 | 33,3 | 32,6 | 31,4 | 31,8 |
| Convenios colectivos suscritos | 34,2 | 31,6 | 34,4 | 36,5 | 37,3 | 37,3 | 37,0 | 36,6 | 36,7 | 36,1 | 35,4 | 35,6 |
| Contratos colectivos suscritos | 32,2 | 30,2 | 30,7 | 32,1 | 32,5 | 32,1 | 32,0 | 31,4 | 31,6 | 30,8 | 29,8 | 30,5 |
| Acuerdos de grupo negociador suscritos | 32,8 | 33,0 | 36,0 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

En resumen, se desprende de la información recabada que no existe evidencia que muestre que la ley N°20.940 ha tenido efectos en los indicadores de negociación colectiva, salvo en los casos de las negociaciones colectivas regladas y no regladas en el sector construcción, donde al parecer sí tuvo efectos concretos.

3. Servicios Mínimos

3.1. Calificación

La figura de los servicios mínimos fue creada por la ley N°20.940 como una contrapartida a la prohibición absoluta del reemplazo en la huelga y guardando ciertas semejanzas con los denominados “equipos de emergencia” existentes con anterioridad a su entrada en vigencia. La ley los define como “aquellas funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio de una empresa que, sin menoscabar en su esencia el derecho a huelga, conforme al tamaño y característica de la empresa, establecimiento o faena, deben ser atendidas durante el desarrollo de una huelga, cuando resultan estrictamente necesarias para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes;

garantizar la prestación de servicios de utilidad pública o la atención de necesidades básicas de la población, incluidas aquellas relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios”²⁵.

En lo procedimental, la ley N° 20.940 señala que los servicios mínimos deben ser fijados antes de iniciarse la negociación colectiva, preferentemente por acuerdo de las partes y, en caso de no producirse acuerdo (comprendiendo dentro de esta hipótesis, cuando no concurren todas las organizaciones sindicales existentes en la empresa), cualquiera de las partes puede requerir la calificación administrativa a la Dirección Regional del Trabajo. De esta calificación se podrá reclamar ante la Dirección Nacional del Trabajo.

En lo que respecta al año 2019, los datos de calificación de servicios mínimos son los siguientes:

Cuadro 10. Tabla Servicios mínimos. Acuerdos y requerimientos administrativos 2017, 2018 y 2019.

| Acuerdos entre las partes | | | | Requerimientos | | | | Total | | |
|---------------------------------------|---------------|---------------|---------------|--|---------------------|---------------------|---------------------|------------|------------|------------|
| | Acuerdos 2017 | Acuerdos 2018 | Acuerdos 2019 | | Requerimientos 2017 | Requerimientos 2018 | Requerimientos 2019 | Total 2017 | Total 2018 | Total 2019 |
| Acuerdos vigentes | 238 | 168 | 46 | Requerimientos de calificación en trámite | 0 | 1 | 37 | | | |
| Sin acuerdo [1] | 35 | 29 | 5 | Requerimientos de calificación finalizados | 137 | 79 | 41 | | | |
| Acuerdos en revisión | 0 | 5 | 31 | Recursos Jerárquicos en trámite | 0 | 5 | 21 | | | |
| | | | | Recursos Jerárquicos Terminados | 158 | 71 | 18 | | | |
| Total de Acuerdos depositados | 273 | 202 | 82 | Total de requerimientos ingresados | 295 | 156 | 117 | 568 | 358 | 199 |
| Porcentaje de acuerdos sobre el total | 48,1% | 56,4% | 41,2% | Porcentaje de acuerdos sobre el total | 51,9% | 43,6% | 58,8% | | | |

Fuente Unidad de Servicios Mínimos, Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

²⁵ Dirección del Trabajo, dictamen N°5346/92 de 28 de octubre de 2016.



De los 199 acuerdos y requerimientos de servicios mínimos del 2019, un 41,2% corresponde a acuerdos de las partes y un 58,8% a calificación administrativa. Esto representa una disminución de 15 puntos porcentuales en el primero y un aumento de 15 puntos porcentuales en el segundo, respecto del año anterior.

Del total de negociaciones regladas en el 2019 (1.899), sólo se pidieron o acordaron servicios mínimos en 199 casos, lo que representa un 10,5%.

Destaca el número de requerimientos que fueron objeto de recurso jerárquico el año 2019, puesto que el 33,3% de los requerimientos presentados llegaron a dicha instancia (39 de un total de 117). El 2017 el número de requerimientos jerárquicos representaba el 53,6% de las solicitudes de calificación, el 2018 el 48,7% de las solicitudes y el 2019 el 33,3% de las solicitudes.

En cualquier caso, se observa una menor cantidad de solicitudes de servicios mínimos en comparación con los años anteriores, siendo el 2019 el año donde menos solicitudes se han realizado desde la entrada en vigencia de la ley.

3.2 Reclamación judicial

La ley N° 20.940 estableció que sería la Dirección Regional del Trabajo la encargada de resolver las solicitudes de calificación de servicios mínimos, resolución que sería reclamable ante el Director Nacional del Trabajo.

Conforme a lo informado por la Dirección del Trabajo, del total de 117 requerimientos de calificación ingresados durante el 2019, 17 han sido objeto de reclamación judicial (14,5%). Este porcentaje es levemente menor al del 2018 (14,7%), el que sigue siendo bajo, considerando la cantidad total de solicitudes de calificación²⁶.

Respecto a la vía judicial elegida por las partes para reclamar de la decisión del Director Nacional del Trabajo, durante el 2019 parece dilucidarse, empleando mayoritariamente el

²⁶ La Cuarta Sala de la Corte Suprema ha establecido que los juzgados de letras del trabajo son competentes para conocer y resolver los reclamos por servicios mínimos en los procesos de negociación colectiva entre empresas y trabajadores sobre la base del principio de inexcusabilidad y que debía versar sobre si el nivel de servicios mínimos fue o no el indispensable, lo que supone un conocimiento en profundidad de la estructura y funcionamiento de las empresas y del impacto efectivo de las acciones de huelga (Queja, roles N°7.449-18, de 24.07.2018, N°7.342-18, de 25.07.2018 y N°6.375-2018, de 25.07.2018)



procedimiento monitorio, y dejando el recurso de protección sólo para reclamar por la demora en la dictación de la resolución que califica los servicios mínimos para una empresa (2 casos). Sobre las primeras, en la mayoría de los casos los jueces de instancia y la Corte de Apelaciones, han optado por acoger y confirmar la incompetencia de los tribunales laborales para conocer de estas reclamaciones (11 casos). En 5 casos han sido acogidas las reclamaciones (3 de ellos, mediando recurso de queja, en el que la Corte Suprema de oficio ha declarado que los tribunales laborales si son competentes).

Los Consejeros consideran importante destacar la disminución del número de servicios mínimos acordados por las partes y la disminución de la judicialización. No obstante lo anterior, los Consejeros representantes de la CUT estiman necesario estudiar en particular lo que ocurre con la figura de los servicios mínimos y cómo afecta el ejercicio del derecho fundamental de los trabajadores de negociar colectivamente.

Los Consejeros sugieren incorporar en el registro de la Dirección del Trabajo el promedio de duración del trámite de calificación de los servicios mínimos por parte de este Servicio y los Tribunales de Justicia, a fin de resguardar el derecho a la negociación colectiva.

3.3 Estándares técnicos

El artículo 360 del Código del Trabajo le encarga a la Dirección del Trabajo publicar cada año los estándares técnicos de carácter general que sirvieron de base para la calificación de los servicios mínimos. En el informe de abril de 2018, presentado al Consejo con posterioridad al primer informe de seguimiento de la reforma, el órgano administrativo sostuvo que, si bien ciertas solicitudes son comunes en las distintas áreas productivas, dado que el análisis debe hacerse en relación a la limitación al derecho a huelga, este debe hacerse de forma particular a las condiciones de cada empresa. En consecuencia, no es factible, a juicio del órgano administrativo, establecer criterios generales de servicios mínimos.

4. Grupos Negociadores

El informe del año 2018 da cuenta que si bien el proyecto de ley que dio origen a la ley N°20.940 contenía disposiciones de titularidad sindical, prohibiendo la existencia de grupos negociadores en aquellas empresas donde hubiera un sindicato legalmente constituido, el Tribunal Constitucional (causas ROL N° 3016-2016 y ROL N° 3017-2016) declaró



inconstitucional dichas disposiciones, puesto que, a su juicio, el titular del derecho a negociar colectivamente son los trabajadores individualmente considerados, quienes son libres para elegir si ejercen el derecho mediante una organización sindical o un grupo negociador.

Ahora bien, aun cuando el fallo del Tribunal Constitucional, lo que técnicamente hace es retirar del texto las disposiciones consideradas inconstitucionales, éste no puede reemplazar ni legislar situaciones nuevas. Así las cosas, uno de los problemas observados por el CSL durante el primer año de implementación de la ley N°20.940 es la ausencia de un procedimiento legal para que negocien los grupos de trabajadores.

Para efectos de conocer la evolución de la negociación colectiva de los grupos negociadores en el contexto antes expuesto, el CSL solicitó a la Dirección del Trabajo estadísticas al respecto, así como también se revisó la jurisprudencia a este respecto de los Tribunales de Justicia desde la entrada en vigencia de la reforma laboral.

Respecto a la información entregada por la Dirección del Trabajo es necesario señalar que al entrar en vigencia la reforma laboral y ante la incertidumbre generada por la falta de un procedimiento que permita negociar a los grupos negociadores, no sólo se dejaron de registrar las negociaciones colectivas iniciadas por los mismos, sino que también se dejaron de registrar los instrumentos colectivos suscritos por éstos, lo que implicó no contar con información certera al respecto. Sin embargo, a contar del mes de julio de 2018, la Dirección del Trabajo cambió su criterio y comenzó a registrar los instrumentos suscritos por los grupos negociadores, tratando de reconstruir el registro hacia atrás (año 2017 y primer semestre de 2018) lo que permitirá conocer con mayor exactitud su comportamiento en el tiempo.

De dicha información se advierte una fuerte contradicción entre la cantidad de negociaciones colectivas llevadas por grupos negociadores (180 en los tres últimos años)²⁷ y el número de instrumentos colectivos celebrados por estos (618 en 2017, 2018 y 2019). Esta contradicción es permitida por el estado actual de la norma que, tras el fallo del

²⁷ Posterior a la entrada en vigor de la reforma laboral 2017, las negociaciones iniciadas por grupos negociadores corresponden a proceso no reglados, sin obligación de registrar su inicio ante la Inspección del Trabajo. El instrumento final acordado sí se registra.



Tribunal Constitucional, admite la celebración de instrumentos colectivos por parte de los grupos negociadores, pero no les prevé un procedimiento a través del cual arribar a él.

Por otra parte, si bien los primeros pronunciamientos de la Dirección del Trabajo en materia de grupos negociadores señalaron que éstos pueden existir y negociar, como lo reconoce el Tribunal Constitucional, señalaban que los acuerdos alcanzados son contratos entre particulares y sus efectos jurídicos no gozan de las prerrogativas del Libro IV del Código del Trabajo (por no haberse seguido un procedimiento legal para ello, como mandata la Constitución y la ley). A mediados del año 2018 hubo un cambio en dicha doctrina, en virtud del cual se reforzó la idea que los grupos negociadores pueden existir legalmente y que se encuentran reconocidos en el Código del Trabajo, concluyéndose que, conforme al análisis sistemático y armónico de todas las normas de dicho cuerpo normativo, los acuerdos de grupos negociadores constituyen legalmente un instrumento colectivo y, por tanto, producen todos sus efectos, obligando a la Dirección del Trabajo a llevar el registro de los mismos.

Luego, se analizó la evolución que ha tenido la jurisprudencia en relación a la situación de los grupos negociadores a partir de la entrada en vigencia de la reforma laboral. A este respecto, se concluye que no ha habido un mayor avance en relación a lo revisado para el informe anterior, ya que la mayoría de los requerimientos que intentan zanjar el conflicto de derechos en la materia, se han conducido a través de recursos de protección, vía no apta para que el tribunal realice un análisis del fondo de lo discutido. Además, la jurisprudencia judicial que se ha pronunciado sobre estos recursos tampoco es uniforme²⁸.

Los Consejeros representantes de la CUT reiteran la importancia de consignar que están en desacuerdo con el cambio de criterio realizado por la Dirección del Trabajo a mediados del

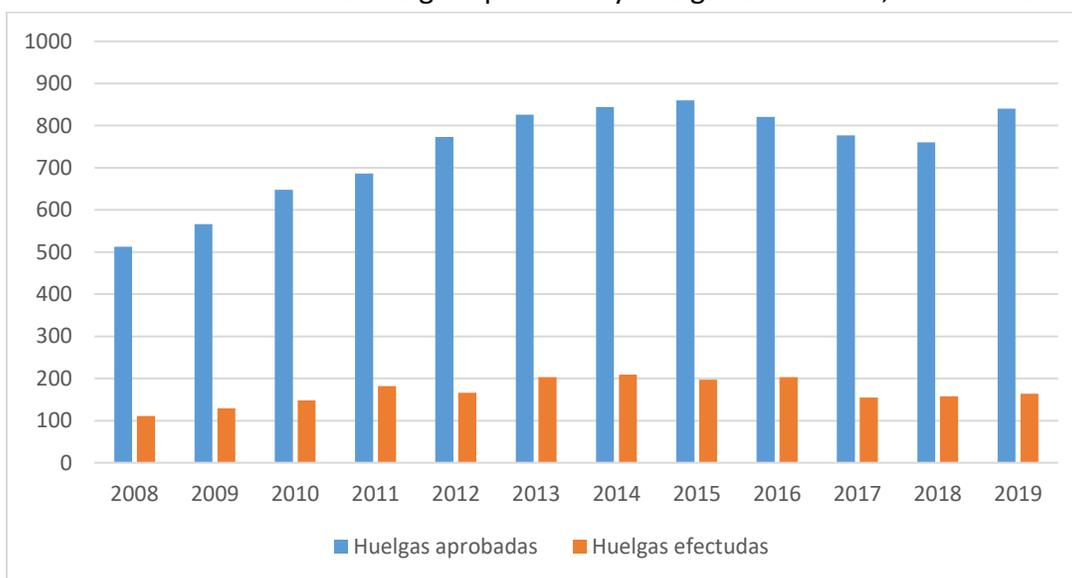
²⁸ Al respecto, la Corte Suprema rechazó el recurso de protección interpuesto por 13 trabajadores integrantes de un grupo negociador de la empresa Servicios Generales Maper Limitada en contra de la Inspección Comunal del Trabajo Santiago Norte Chacabuco por negarse esta última a registrar el convenio colectivo celebrado con su empleador el 28 de julio de 2017 y acogió la apelación arguyendo que existía controversia acerca de la calificación jurídica del documento que se pretendía registrar y, por ende, el grupo negociador no tenía un derecho indiscutido y preexistente de aquellos que ampara la referida acción constitucional (rol N°45.354-2017, de 12.03.2018). Del mismo modo, la Corte Suprema rechazó un recurso de protección interpuesto por organizaciones sindicales en contra del dictamen N°3.938/33, de 27.07.2018, arguyendo que no hay un derecho preexistente e incuestionado entre las partes (existe controversia respecto de la calificación jurídica del instrumento colectivo que se pide registrar), y por, lo mismo: el recurso no puede prosperar (rol N°26.449-2018 de 02.01.2019).

año 2018 sobre la inscripción de acuerdos de grupos negociadores, estimando que dicha doctrina administrativa es errónea.

5. Derecho a Huelga

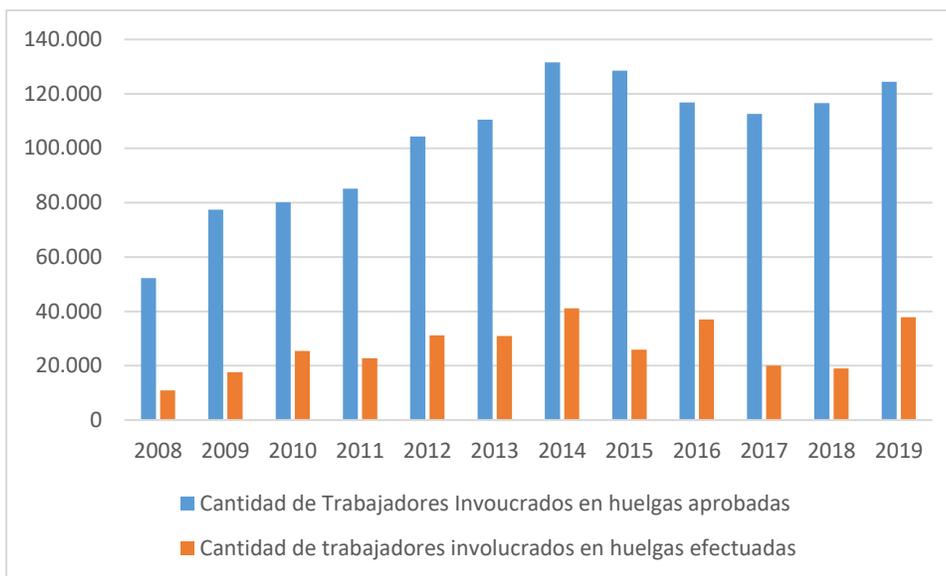
La ley N°20.940, con el objetivo de tutelar el ejercicio efectivo de la huelga, incorporó una serie de modificaciones importantes en la materia, tales como la prohibición de reemplazo en huelga y la configuración de su incumplimiento como una práctica desleal (art. 403 d), las limitaciones al ejercicio de la reintegración individual y la posibilidad de reclamar judicialmente la resolución triministerial respecto de las empresas en las que los trabajadores no pueden ejercer este derecho.

Gráfico 12. Cantidad de huelgas aprobadas y huelgas efectuadas, 2008-2019.



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

Gráfico 13. Cantidad de trabajadores involucrados en huelgas aprobadas y efectuadas, 2008-2019.



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Ministerio del Trabajo

Las huelgas aprobadas durante el año 2019 evidencian un alza respecto del año anterior. Así, pasamos de 760 huelgas aprobadas el año 2018 a 840 el año 2019, representando un aumento de un 10,5%. Por su parte, las huelgas efectuadas aumentaron de 158 a 164, lo que equivale a un aumento de un 3,8%. Con respecto al número de trabajadores involucrados en las huelgas aprobadas y efectuadas, ambas cifras aumentaron el año 2019 respecto del año anterior.

En los últimos tres años, la proporción de huelgas que, una vez aprobadas no se efectúan tras haber pasado por la instancia de mediación obligatoria, se ha mantenido en torno al 20,1%, por debajo del 23,6% del periodo 2008-2016.

Adicionalmente, resulta relevante destacar el importante aumento de trabajadores involucrados en huelgas efectuadas, pasando de 18.950 trabajadores el año 2018 a 37.895 el año 2019, logrando una variación anual mayor al 100%.

Cuadro 11: Cantidad de huelgas efectuadas según tamaño de empresa, años 2008 a 2019

| Año | Tamaño Empresa | | | | | Total |
|------|----------------|---------|---------|-------|------------|-------|
| | Grande | Mediana | Pequeña | Micro | Sin tamaño | |
| 2008 | 29 | 23 | 18 | 3 | 38 | 111 |
| 2009 | 51 | 23 | 10 | 2 | 43 | 129 |
| 2010 | 44 | 32 | 15 | 2 | 55 | 148 |
| 2011 | 68 | 47 | 13 | 2 | 52 | 182 |
| 2012 | 84 | 33 | 11 | 1 | 37 | 166 |
| 2013 | 88 | 54 | 13 | 3 | 45 | 203 |
| 2014 | 97 | 54 | 13 | 0 | 45 | 209 |
| 2015 | 84 | 60 | 12 | 0 | 41 | 197 |
| 2016 | 87 | 64 | 17 | 6 | 29 | 203 |
| 2017 | 68 | 34 | 17 | 1 | 35 | 155 |
| 2018 | 64 | 43 | 16 | 3 | 32 | 158 |
| 2019 | 46 | 32 | 6 | 0 | 80 | 164 |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Cuadro 12: Duración promedio de huelgas terminadas, periodo 2008-2019.

| | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 | 2011 | 2010 | 2009 | 2008 |
|---|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Duración promedio de huelgas terminadas | 15,0 | 15,6 | 16,1 | 16,1 | 15,0 | 11,5 | 13,8 | 11,6 | 12,3 | 13,4 | 11,5 | 14,3 |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

En materia de duración de las huelgas, el número de días se mantiene estable durante los últimos cinco años en torno a los 15 y 16 días, lo que representa un aumento en la duración de las huelgas respecto a lo observado entre los años 2008 a 2014.

5.1. Término de la huelga

La ley N° 20.940 eliminó la norma que ponía término a la huelga por el reintegro individual de la mayoría de los huelguistas para reafirmar el carácter indefinido de la huelga, aunque mantuvo el derecho de la comisión negociadora sindical de exigir al empleador la suscripción de un contrato colectivo forzoso por un plazo de 18 meses (artículo 342 CT). Sin perjuicio de lo señalado, la Corte de Santiago, en la causa rol N°2.652-2018, de 02 de



septiembre de 2019, determinó que “la huelga es un recurso que la ley consagra a los trabajadores, (y) este derecho ostenta como único titular, en este caso, al sindicato, quien por lo mismo tiene siempre en sus manos la decisión de terminar la huelga y volver a trabajar”. En consecuencia, según esta decisión judicial: “la última oferta pervive para los trabajadores que se reintegran y para la comisión negociadora en los casos previstos en el artículo 352 del Código del Trabajo”²⁹.

5.2. Derecho de suscripción del piso de la negociación (nueva modalidad del contrato colectivo forzado).

El artículo 342 del Código del Trabajo, permite a la comisión negociadora sindical durante todo el período de negociación, e incluso después de votada y hecha efectiva la huelga, poner término a la negociación comunicándole al empleador la decisión de suscribir un contrato colectivo sujeto a las estipulaciones del piso de la negociación. Por su parte, el empleador no puede negarse a esta exigencia, salvo excepcionales casos. El contrato colectivo que se suscribe en estas condiciones tiene una duración de 18 meses.

De acuerdo con las cifras entregadas por la Dirección del Trabajo, en 2019 hubo un total de 48 negociaciones en que se ejerció el derecho del artículo 342 del Código del Trabajo, equivalente al 2,1% del total de negociaciones colectivas regladas. El promedio de aplicación del artículo 369 entre el 2008 y el 2016, es de 3,5% de las negociaciones regladas realizadas cada año.

5.3. Reemplazo ilegal

Si se revisan los efectos producidos por la reforma laboral en la huelga, no se pueden dejar de estudiar las modificaciones insertas en lo relativo al reemplazo ilegal de trabajadores. La nueva normativa prohíbe el reemplazo de trabajadores en huelga, calificando la infracción a dicha prohibición como práctica desleal y facultando a la Dirección del Trabajo a disponer el retiro inmediato de los trabajadores reemplazantes.

²⁹ La Corte Suprema declaró inadmisibile el recurso de unificación de jurisprudencia interpuesto en esta causa (rol N°22.277-19, de 27 de abril de 2020).

Cuadro 13. Cantidad de denuncias de prácticas antisindicales y desleales por reintegro y reemplazo 2013-2019.

| Indicador | 2019 | 2018 | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 | 2013 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Número total de denuncias de prácticas antisindicales y desleales presentadas en la DT | 1.767 | 1.657 | 1.739 | 2.100 | 2.042 | 2.001 | 1.705 |
| Número total de denuncias presentadas a la DT por reintegro individual ilegal o reemplazo de huelguistas | 95 | 142 | 90 | 66 | 99 | 92 | 96 |

Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Cuadro 14: Cantidad de denuncias³⁰ interpuestas ante la Dirección del Trabajo por reintegro individual de trabajadores o reemplazo de huelguistas, periodo 2013 – 2019

| Año | Cantidad de denuncias presentadas a la DT por reintegro individual ilegal o reemplazo de huelguistas | Variación interanual |
|------|--|----------------------|
| 2019 | 95 | -33,10% |
| 2018 | 142 | 58,78% |
| 2017 | 90 | 36,40% |
| 2016 | 66 | -33,30% |
| 2015 | 99 | 7,60% |
| 2014 | 92 | -4,20% |
| 2013 | 96 | |

Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Como se puede apreciar, en el último año hubo una caída cercana al 33% respecto al número de denuncias recibidas por la Dirección del Trabajo por reintegro individual ilegal o reemplazo de huelguistas. Esto resulta relevante si se considera que las huelgas en número

³⁰ Una denuncia puede contener más de una materia denunciada.



y personas aumentaron este año en términos absolutos y relativos a la cantidad de negociaciones y trabajadores involucrados.

5.4. Huelga y Adecuaciones Necesarias

El informe del año 2018 levantaba las dificultades interpretativas que había generado el artículo 345 del Código del Trabajo al prohibir el reemplazo de trabajadores en huelga, sancionar el mismo como práctica desleal de la negociación colectiva, pero dejar fuera del concepto de reemplazo, las “adecuaciones necesarias” que puede hacer el empleador para enfrentar la huelga.

La mayoría de los Consejeros estima que el concepto de adecuaciones necesarias todavía sigue generando debate e incertezas entre las partes, pues no existe claridad acerca de los límites que tiene el empleador para modificar funciones de los trabajadores que no están en huelga.

5.5. Huelga y Empresas Estratégicas

La ley N° 20.940 introdujo un nuevo artículo 362 en el Código del Trabajo, para regular el procedimiento de calificación de empresas en las que, acorde al numeral 16, inciso quinto, del artículo 19 de la Constitución Política de la República, sus trabajadores no podrán ejercer el derecho a huelga. Junto a ello, la normativa incorporó un nuevo Título VIII al Libro IV, titulado “De los Procedimientos Judiciales en la Negociación Colectiva”, en cuyo artículo 402 creó un procedimiento judicial de reclamación especial para la determinación de las empresas sin derecho a huelga.

En aplicación de la ley, se dictó la Resolución Exenta Triministerial N°41, de fecha 31 de marzo de 2017, que establece el mecanismo de coordinación para la calificación de las corporaciones y empresas en las que no se podrá ejercer el derecho a huelga. Además, reguló la manera de tramitar las solicitudes, traslado a las contrapartes y notificación general. La tramitación quedó a cargo del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, y se estableció que éste podría solicitar informes técnicos a los Ministerios, servicios u organismos públicos competentes en las materias que motiven la causal invocada por cada requirente, los que serán incorporados y tenidos a la vista para efectuar la calificación.



Luego, mediante la Resolución Exenta N° 133, de 2017, de los Ministros de Economía, Defensa Nacional y Trabajo y Previsión Social (D.O. 5.08.2017) rectificada por la Resolución Exenta N° 183, de 2017, y modificada por la Resolución Exenta N° 148, de 2019, se determinó que 99 empresas y corporaciones se encuentran en las hipótesis del artículo 362 del Código del Trabajo, y, en consecuencia, los trabajadores de estas instituciones ven limitado su derecho a huelga y deben en caso de falta de acuerdo en sus respectivos procesos de negociación colectiva, someterse a arbitraje obligatorio³¹.

Durante el año 2018 se presentaron 4 nuevas solicitudes de empresas para ser incorporadas en el listado³² todas las cuales fueron rechazadas por extemporáneas o por carecer de alguno de los requisitos exigidos por la normativa.³³

Ahora bien, en el año 2019 se presentaron un total de 96 solicitudes, de las cuales 5 no se acogieron a trámite por extemporáneas, al haber sido presentadas con fecha posterior al 31 de mayo³⁴, analizándose un total de 91 requerimientos. Realizado el respectivo proceso de evaluación de empresas por parte de los Ministerios, en el que se tuvieron a la vista tanto los antecedentes presentados por las empresas y las opiniones remitidas por alguna de las contrapartes trabajadoras³⁵, como los informes técnicos solicitados a organismos reguladores pertinentes³⁶.

³¹ A mayor abundamiento, el año 2017, bajo la vigencia de esta normativa, 136 empresas solicitaron su incorporación a la nómina, quedando 132 para el análisis por parte de la autoridad en atención a que tres de ellas no cumplieron los requisitos y una retiró la solicitud.

Se presentaron un total de 134 postulaciones para ser calificados en esta categoría. El número finalmente seleccionado, es inferior al anteriormente vigente en el año 2016, que contenía 127 empresas.

³² Mutual de Seguridad de la Cámara Chilena de la Construcción, la Sociedad de Servicios Clínicos Médicos Domiciliarios San Juan de Dios Limitada, la asociación Chilena de Seguridad y la Cooperativa de servicios de abastecimientos y distribución de agua potable, alcantarillado y saneamiento ambiental Yungay Gulto Los Lirios Ltda.

³³ Resoluciones exentas N°s 167 y 168 de 2018, del Ministerio de Economía.

³⁴ Requerimientos de las empresas Aguas Araucanía S.A., Aguas Chañar S.A., Aguas del Altiplano S.A., Aguas del Magallanes S.A., Cooperativa de Servicios de Abastecimiento y Distribución de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento Ambiental Yungay, Gultro, Los Lirios Ltda. (AGUACOOP LTDA.)

³⁵ En los días 19 y 26 de junio, y 5 de julio, todos de 2019, se realizaron publicaciones en un diario de circulación nacional (Las Últimas Noticias) a fin de poner en conocimiento de terceros interesados la nómina de las empresas requirentes de calificación. Producto de dichas publicaciones se recibieron respuestas con opiniones de los sindicatos (contraparte trabajadora) de las empresas Esval S.A., Aguas Andinas S.A., Enel Distribución S.A., CGE S.A., Enel Generación S.A., Coordinador Eléctrico Nacional, Metrogas S.A., Gas Sur S.A., Empresa Casco S.A., GNL Quintero S.A., Sonacol S.A., Fundación Hospital Panguipulli, Siges Chile S.A., Sociedad Concesionaria Grupo 2 S.A., Instituto de Seguridad del Trabajo, Siitec Ingenieros Limitada, Sociedad Marítima y Comercial Somarco Limitada y Diálisis Colina S.A.

³⁶ Se requirieron informes a los siguientes organismos públicos: Superintendencia de Salud; Ministerio de Salud; Subsecretaría de Transportes y Telecomunicaciones; Dirección de Aeropuertos del Ministerio de Obras Públicas; Ministerio de Desarrollo Social; Superintendencia de Energía y Combustibles; Ministerio de Energía; Comisión Nacional de



Como resultado de dicho análisis, se dictó la Resolución Exenta N°173, de fecha 31 de julio de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que califica y determina las empresas o corporaciones cuyos trabajadores no podrán ejercer el derecho a huelga, conforme a lo dispuesto por el artículo 362 del código del trabajo (D.O. 28.08.2019). En ella se acogió y, por lo tanto, fueron calificadas como sujetas a la prohibición del ejercicio de la huelga un total de 72 empresas, siendo rechazadas 19 solicitudes. Cabe destacar que, a diferencia de la resolución del año 2017, la autoridad tuvo especial consideración en exponer en el acto administrativo los fundamentos de lo resuelto, a fin de otorgar a los interesados toda la información pertinente para conocimiento en general y, en su caso, poder ejercer la acción de reclamación que contempla dicho código al efecto.

Posteriormente, por medio de la Resolución Exenta N°269, del mismo año y Ministerios, se rectificó la citada Resolución Exenta N°173, corrigiendo algunos errores en nombres de tres empresas calificadas y eliminando a una empresa de la nómina. Por lo anterior, el año 2019 se calificaron 90 solicitudes de empresas o corporaciones, de las cuales 71 fueron acogidas por cumplirse a su respecto los supuestos que contempla el artículo 362 del Código del Trabajo, lo que implica que sus trabajadores no podrán ejercer el derecho a huelga por el plazo de 2 años.

Estado de las reclamaciones judiciales.

1- Reclamaciones contra Resolución Exenta N° 133, de 2017, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Contra dicha resolución se presentaron un total de 34 recursos; 29 fueron formulados ante la Corte de Apelaciones de Santiago, 3 ante la Corte de Apelaciones de Concepción, 1 ante Corte de Apelaciones de Iquique y 1 ante la Corte de Apelaciones de Talca.

A la fecha del presente informe han sido resueltas todas las reclamaciones aludidas, siendo sólo una acogida (causa rol nº 1738-2017, C.A. de Santiago, caratulada “Sindicato de Empresas N°2 Colbún S.A. con Krauss”), que instruyó retirar de la nómina de empresas a

Energía; Superintendencia de Servicios Sanitarios; Dirección General de Aguas; Superintendencia de Educación; Gendarmería de Chile; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Fondo Nacional de Salud; Instituto Nacional de Estadísticas; Superintendencia de Seguridad Social; Superintendencia de Pensiones y, Dirección de Territorio Marítimo y Marina Mercante.



Colbún S.A., lo que fue acatado a través de la dictación de la Resolución Exenta N°148, de 2019, del mismo origen, que excluyó a la señalada empresa del listado (D.O. 17.07.2019).

En efecto, dicha Corte declaró que la empresa Colbún Transmisión S.A. debía ser retirada del referido listado, dado que un porcentaje importante de su servicio corresponde a labores de generación eléctrica, la cual, a diferencia del servicio de distribución, está provisto de planes de acción para paliar los efectos del cese de operación de los generadores.

2- Reclamaciones contra Resolución Exenta N° 173, de 2019, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Contra lo resuelto por la autoridad se interpusieron un total de 14 reclamaciones, todas declaradas admisibles, distribuyéndose en diversas Cortes de Apelaciones del país: Arica (1); Antofagasta (2); Valparaíso (1); y Santiago (10).

A la fecha del presente informe, 3 reclamaciones han sido rechazadas (1 en la Corte de Apelaciones de Arica y 2 en la Corte de Apelaciones de Santiago); y en 3 de ellas se han desistido de sus acciones, encontrándose 8 actualmente en trámite.³⁷

En conclusión, el CSL advierte que, en general y hasta el momento, la justicia ha corroborado el criterio administrativo para calificar a determinadas empresas como de aquellas en las cuales sus trabajadores no pueden ejercer el derecho a huelga, dado que atienden servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.

Los Consejeros de la CUT rechazan la existencia de esta norma ya que un número considerable de empresas no se encuadrarían dentro de los estándares de la OIT para ser consideradas empresas de servicios esenciales en sentido estricto, tales como: centros médicos de diabéticos, empresas de oleoductos, puertos y el Banco Central. Asimismo, sostienen que sería un error abrir anualmente el periodo de solicitud de incorporación al

³⁷ Causas rechazadas roles N°160-2019 de Arica, 2767-2019 y 2748-2019, de la Corte de Santiago; causas desistidas roles N°2685-2019, 2472-2019 y 2584-2019, todas de la Corte de Apelaciones de Santiago; causas a la fecha en trámite roles N°387-2019 y 388-2019, acumuladas, Corte de Apelaciones de Antofagasta, 667-2019 de Valparaíso, y 2589-2019, 2581-2019, 2582-2019, 2747-2019 y 2758-2019 seguidas ante la Corte de Santiago.



listado de empresas sin derecho a huelga, por una parte, porque sería contradictorio con lo dispuesto en el artículo 362 inciso 2 del Código del Trabajo, y por otra, porque existe una demora excesiva en la tramitación de los recursos de reclamación para determinar si una empresa debe o no ser incorporada en el listado, lo que hace que estando prontos a una nueva calificación aún no se tenga resultado del recurso presentado.

5.6. Huelga y Subcontratistas³⁸

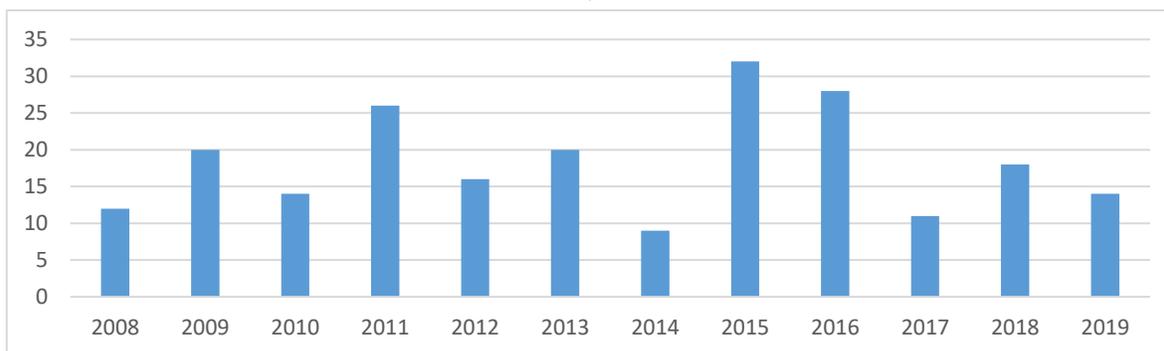
La ley N°20.940 hizo modificaciones que tienen repercusiones en el ejercicio del derecho a huelga de trabajadores de empresas contratistas y subcontratistas. Una de las modificaciones más emblemáticas fue la incorporación del siguiente texto en el inciso final del artículo 306 del Código del Trabajo: “la negociación colectiva en una empresa contratista o subcontratista no afectará las facultades de administración de la empresa principal, la que podrá ejecutar directamente o a través de un tercero la provisión de la obra o servicio subcontratado que haya dejado de prestarse en caso de huelga”. Asimismo, otras de las modificaciones importantes es el artículo 405 del Código del Trabajo, que incorpora una práctica desleal específica de la empresa principal, consistente en prohibirle la posibilidad de contratar directa o indirecta a trabajadores huelguistas de una empresa contratista o subcontratista que se encuentra en huelga.

Durante el 2019, hubo 14 huelgas terminadas en empresas contratistas, cifra que, si bien muestra una disminución en comparación al año 2018, ha sido muy irregular en los últimos 10 años, no resultando posible establecer una tendencia de comportamiento. Ahora bien, con respecto al total de huelgas terminadas en el año 2019, las huelgas en empresas contratistas representan el 9,3%³⁹.

³⁸ Empleador denominado contratista o subcontratista, quien ejecuta obras o servicios por cuenta y riesgo propio para una empresa principal, dueña de la obra o faena.

³⁹ Las cifras se obtienen de los Certificados de Cumplimiento de Obligaciones Laborales y Previsionales emitidos por la Dirección del Trabajo y no consideran los certificados emitidos por entidades certificadoras.

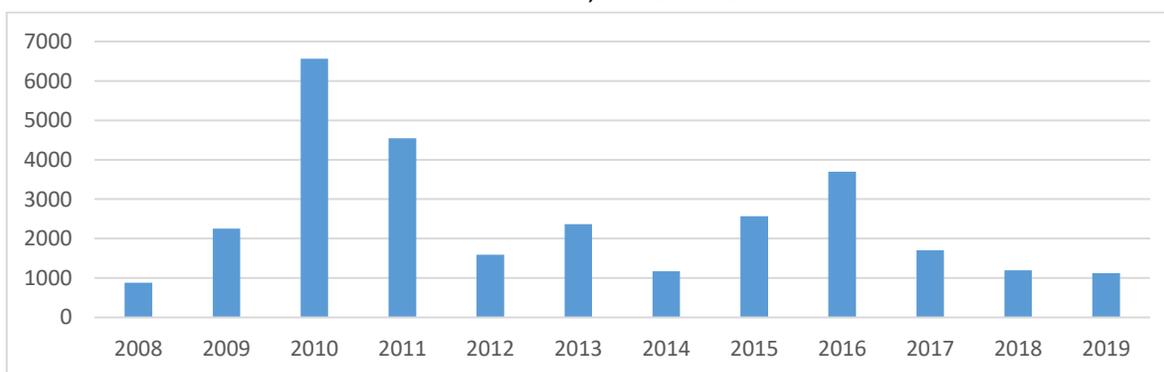
Gráfico 14. Cantidad de huelgas terminadas⁴⁰ en negociaciones colectivas de empresas contratistas, 2008-2019.



Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Sin perjuicio lo anterior, cabe destacar que, si bien el número de huelgas terminadas bajó respecto al 2018, la cantidad de trabajadores involucrados en dichas huelgas no disminuyó considerablemente en 2019. Con respecto al total de trabajadores involucrados en una huelga en 2019, los trabajadores partícipes en huelgas de empresas contratistas representa el 3.5%, proporción que ha mantenido una baja sostenida desde el año 2016.

Gráfico 15. Cantidad de trabajadores involucrados en huelgas terminadas de empresas contratistas, 2008-2019.



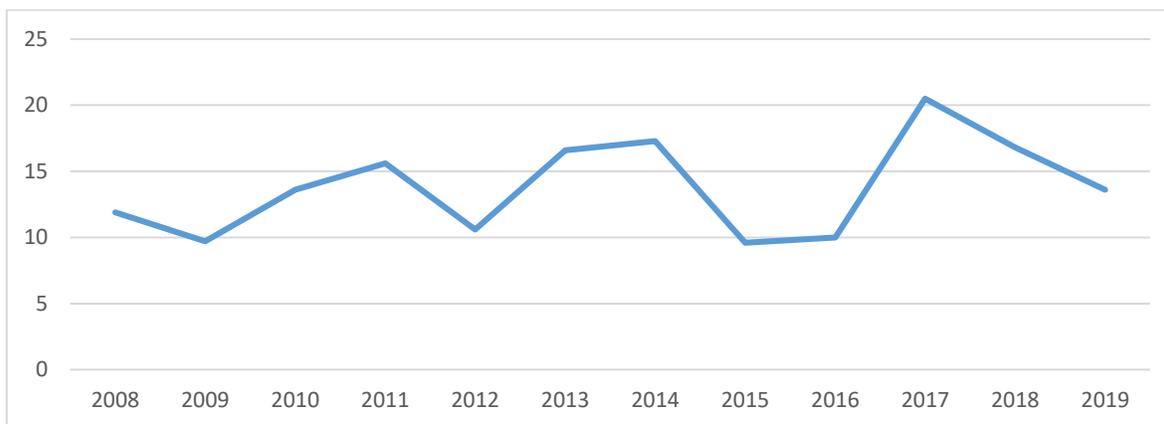
Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Por su parte, el comportamiento de la duración promedio de las huelgas en empresas contratistas también disminuyó en el año 2019 respecto del año 2018, sin perjuicio de

⁴⁰ Huelgas que terminaron durante un mismo año.

constatarse un alza importante entre los años 2016 y 2017. Durante el año 2019, la duración promedio de las huelgas en empresas contratistas fue de 13,6 días; 3,2 días menor en promedio respecto al año anterior.

Gráfico 16. Duración promedio (en días) de huelgas terminadas en empresas contratistas, 2008-2019.



Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Junto con analizar la realidad de las huelgas de empresas contratistas, se tuvo a la vista la cantidad de denuncias⁴¹ interpuestas ante la Dirección del Trabajo por práctica desleal de la empresa principal (vulneración al artículo 405 del Código del Trabajo)⁴² y su variación interanual. En 2018 hubo 5 denuncias por este tipo de práctica, cifra que en 2019 cayó a 3.

En conclusión, la huelga en empresas contratistas presenta un comportamiento similar respecto al mismo fenómeno en empresas principales respecto al número de huelgas terminadas, dado que también bajó el número de huelgas terminadas en procesos de negociación colectiva y la duración de las huelgas efectuadas.

En resumen, no hay evidencia concreta que señale que la ley N° 20.940 tuviera efecto sobre el número de huelgas ni en su duración ni en el número de trabajadores involucrados en ellas.

⁴¹ Una denuncia puede contener más de una materia denunciada.

⁴² Práctica desleal de la empresa principal: la contratación directa o indirecta de los trabajadores en huelga de una empresa contratista o subcontratista por parte de la empresa principal será considerada práctica desleal.



6. Libertad Sindical y Adaptabilidad

La ley N° 20.940 buscó incorporar espacios que permitieran a empleadores y organizaciones sindicales celebrar pactos de adaptabilidad considerando las condiciones particulares de empleo y trabajo en la empresa, siempre y cuando en la empresa existiera una afiliación sindical igual o superior al 30% y se aprobara de forma directa por los afiliados al sindicato en la forma establecida en el estatuto, y si nada se dijera, por la mayoría absoluta en asamblea convocada al efecto y ante ministro de fe.

Cumplidos dichos requisitos, la reforma laboral introdujo la posibilidad de acordar dos tipos de pactos “sobre condiciones especiales de trabajo” (más conocidos como pactos de adaptabilidad):

a) Pacto sobre distribución de jornada de trabajo semanal: permite que las partes puedan acordar que la jornada semanal se distribuya en 4 días (“4x3”); y

b) Pacto sobre trabajadores con responsabilidades familiares: Permite que las partes puedan acordar sistemas de jornada de trabajo que combine tiempos de trabajo presencial con tiempos de trabajo fuera de la empresa (da lugar al trabajo a distancia o teletrabajo).

Conforme a los datos entregados por la Dirección del Trabajo, durante el 2019 se acordaron 17 pactos de adaptabilidad, a diferencia del año 2018 en que se suscribieron 13 pactos de adaptabilidad, cifra que, en todo caso, sigue siendo a juicio de los Consejeros extremadamente baja.

De los 17 pactos de 2019, 13 fueron relativos a la distribución de jornada 4x3 y 4 respecto a trabajadores con responsabilidades familiares. En total, abarcaron 1.020 trabajadores (696 trabajadores en pacto de 4x3 y 324 trabajadores en pacto de responsabilidades familiares) y se pactaron por una duración promedio de 20,2 meses.

En cuanto a la cantidad de empresas y sindicatos que han celebrado estos pactos, las cifras muestran que sólo 15 sindicatos y 13 empresas pactaron estos acuerdos durante el 2019, lo que significa que fueron el 0,1% de los sindicatos vigentes y el 0,4% de las empresas con al menos 30% de sindicalización. Estos números evidencian que todavía sigue siendo muy bajo el uso de estos pactos de adaptabilidad.



Ahora bien, con el objetivo de dar explicación al bajo uso de esta herramienta de adaptabilidad, resulta útil revisar las cifras de sindicalización de trabajadores asalariados según tamaño de empresa, cifras que esclarecen la proporción de trabajadores sindicalizados y, por tanto, si se cumple o no el requisito exigido para celebrar un pacto de adaptabilidad.

Conforme se puede apreciar en el Cuadro 1, en la página 22, es posible concluir que la posibilidad de celebrar este tipo de pactos se concentra, principalmente, en las grandes empresas, puesto que es el único segmento de empresa que cuenta con un promedio de afiliación sindical superior al 30%. Si bien la tabla sólo muestra un promedio de afiliación según tamaño de empresa, se puede entrever que los promedios en la micro, pequeña y mediana empresa están lejos de acercarse al requisito impuesto por la reforma, motivo por el cual estos pactos para la gran mayoría de empresas se ven como un imposible de acceder, debido a la tasa de sindicalización exigida.

Por otro lado, estos pactos de adaptabilidad, especialmente los de responsabilidades familiares, responden muchas veces a necesidades particulares que tienen los trabajadores, por lo que puede resultar más complejo canalizarlas a través de sus organizaciones.

Junto a lo anterior, la Dirección del Trabajo informó que durante el año no hubo solicitudes de registro de pactos de condiciones especiales rechazadas.

7. Extensión de Beneficios

Con anterioridad a la entrada en vigor de la ley N° 20.940, la decisión de extender los beneficios acordados en un instrumento colectivo a trabajadores no involucrados en la negociación colectiva radicaba sólo en manos del empleador. Hoy esta decisión recae tanto en el sindicato negociador como en el empleador, quienes pueden acordar extender todo o parte de los beneficios pactados, a qué trabajadores hacer la extensión y el cobro total o parcial de la cuota sindical.

Es importante señalar que, si bien la extensión de beneficios es una práctica de larga data en nuestro país, no existen datos históricos al respecto. Sólo bajo la aplicación de la reforma se construyó un indicador con el que se busca mostrar la cantidad de contratos colectivos registrados que cuentan con una cláusula de extensión de beneficios y, al mismo tiempo,



intentar dilucidar a cuántos trabajadores abarca la extensión y qué porcentaje de beneficios se extienden.

Al revisar las cifras sobre extensión de beneficios, se concluye que entre los años 2017 y 2018 hubo un aumento evidente en la cantidad de instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios, pasando de 826 instrumentos en 2017 a 1.353 en 2018 y hubo un leve aumento en el 2019 respecto al 2018, alcanzando los 1.385 instrumentos. Es decir, el 45,2% de los instrumentos colectivos suscritos el año pasado, cuenta con esta cláusula. Este dato no considera las cláusulas pactadas después de la suscripción del instrumento colectivo, ni las particularidades de dicha extensión (si se encuentra condicionada a la afiliación o no o si es respecto a todo o parte de los beneficios acordados).

Por otra parte, en 2019 el 46,3% de los sindicatos con instrumento colectivo suscrito y el 49,1% de las empresas con instrumento colectivo suscrito, acordaron extender beneficios.

Cuadro 15. Detalles de instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios, 2017-2019.

| Detalle | 2019 | 2018 | 2017 |
|--|-------|-------|------|
| Número total de instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios | 1.385 | 1.368 | 828 |
| Número de sindicatos que acordaron con la empresa extender los beneficios | 1.228 | 1.252 | 811 |
| Número total de empresas que acordaron con el sindicato extender los beneficios | 1.088 | 1.073 | 700 |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Si esta información se desagrega según tipo de negociación, el 65,4% de los instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios fueron pactados mediante negociaciones regladas, el 32,8% en negociaciones no regladas y el 1,8% por grupos negociadores.

La proporción de los instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios que fueron pactados mediante negociaciones regladas, no muestra un cambio significativo

durante el último año, manteniéndose en torno al 65%. Por otro lado, la proporción de los instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios que fueron pactados mediante negociaciones no-regladas disminuyó el último año, desde un 34,4% a un 32,8%. Por último, la proporción de instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios que fueron pactados mediante grupos negociadores aumentó desde un 0,6% a un 1,8%.

Cuadro 16. Instrumentos colectivos suscritos con cláusula de extensión de beneficios según tipo de negociación, 2017-2018-2019.⁴³

| Tipo negociación colectiva | Tipo instrumento | 2019 | 2018 | 2017 |
|----------------------------|--------------------------|-----------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| Reglada | Contrato Colectivo | 906 (65,4%) | 890 (65,1%) | 592 (71,5%) |
| No-Reglada | Convenio Colectivo | 454 (32,8%) | 470 (34,4%) | 232 (28,0%) |
| Negociación Grupo | Acuerdo Grupo Negociador | 25 (1,8%) | 8 (0,6%) | 4 (0,5%) |
| Total | | 1.385 100% | 1.368 100% | 828 100% |

Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.

Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Los Consejeros sugieren que la Dirección del Trabajo debiese actualizar sus registros en orden a desagregar aún más la información relativa a la extensión de beneficios ya que las cifras y registros actuales pueden llevar a confundir la cláusula de aplicabilidad (extensión por afiliación sindical) con la extensión de beneficios propiamente tal.

8. Negociación Sindicato Interempresa

La ley N°20.940 introdujo una importante modificación respecto a la posibilidad de los sindicatos interempresa de negociar colectivamente: los empleadores que sean calificados como gran y mediana empresa, no se pueden negar a negociar colectivamente con un sindicato interempresa, siempre, en todo caso, dentro de los marcos de la empresa y por

⁴³ Con respecto a grupos negociadores, en 2018 se constataron 8 acuerdos con extensión de beneficios y 4 acuerdos en 2017. Estas cifras fueron contabilizadas para efectos de calcular los porcentajes detallados en el cuadro.



los afiliados que el sindicato interempresa tenga en dicha empresa específica. Asimismo, para efectos de la negociación colectiva, los sindicatos interempresa deben cumplir con ciertos *quorum* mínimos de trabajadores afiliados en la empresa con que negocia y sólo pueden agrupar a trabajadores que se desempeñen en empresas del mismo rubro o actividad económica.

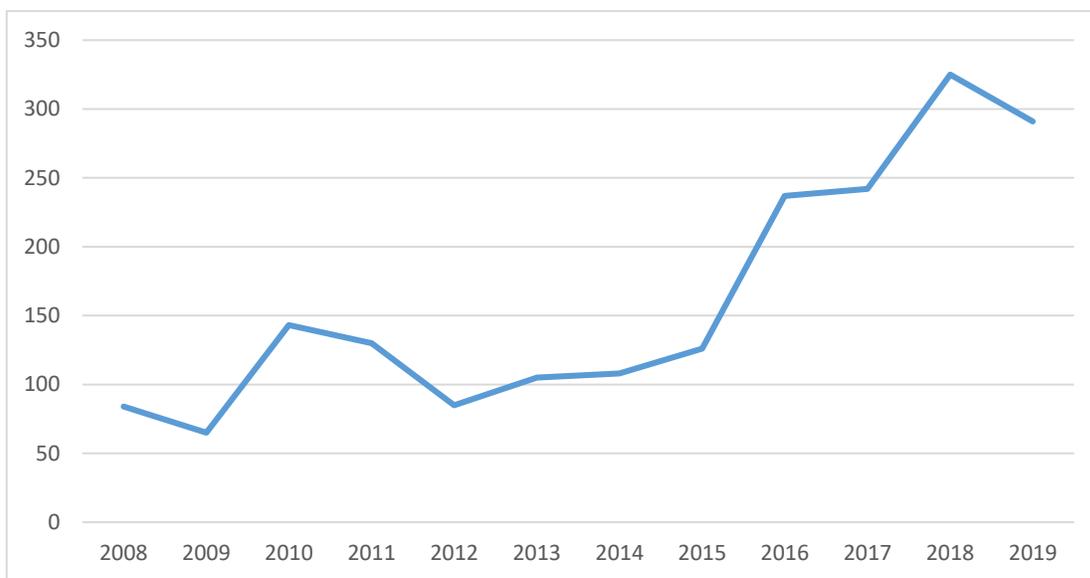
En la micro y pequeña empresa, en cambio, la negociación del sindicato interempresa es voluntaria o facultativa para el empleador. En caso de negativa del empleador, los trabajadores afiliados al sindicato podrán presentar un proyecto de contrato colectivo e iniciar una negociación colectiva reglada en forma directa con el empleador, entendiéndose que, para los efectos de esta negociación, constituyen un sindicato de empresa.

En el año 2019, el 63,7% de los sindicatos son de empresa o establecimiento, 11,4% son sindicatos interempresa y 2,3% sindicatos de trabajadores eventuales o transitorios, existiendo cierta estabilidad en dichos porcentajes en comparación con años anteriores. La proporción de trabajadores afiliados a un sindicato interempresa se mantuvo estable, respecto a los niveles históricos, llegando a un 14,9%.

Ahora bien, sin perjuicio de los cambios introducidos por la reforma en materia de constitución de sindicatos interempresa, las cifras de negociaciones colectivas iniciadas por este tipo de organizaciones mostraron una caída, quebrando la tendencia al alza de los últimos años, llegando a un total de 291 en 2019.



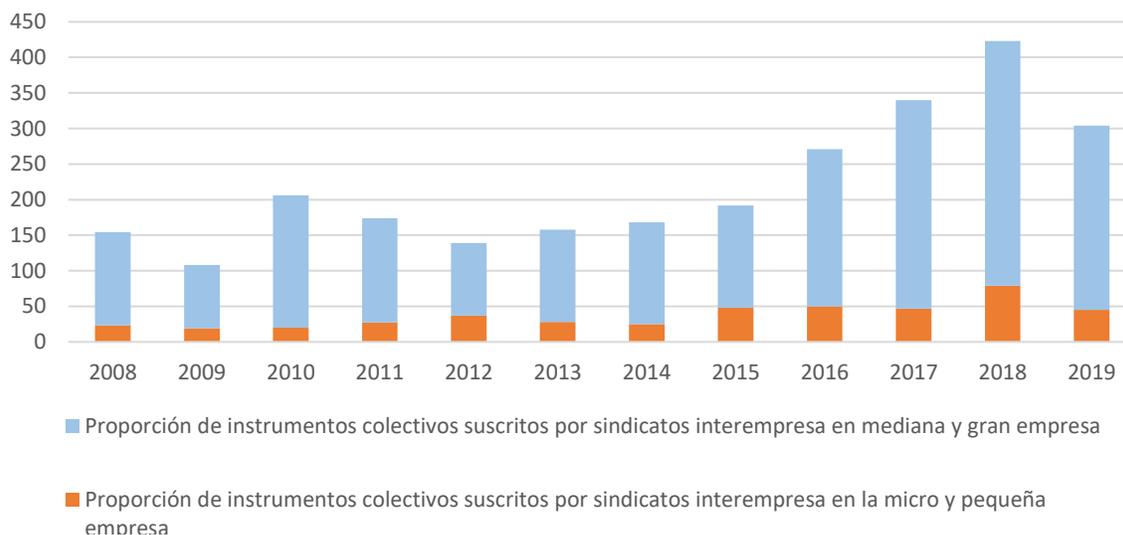
Gráfico 17. Cantidad de procesos de negociación colectiva iniciados por sindicatos interempresa, entre los años 2008 - 2019.



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Una tendencia similar tiene la cantidad de instrumentos suscritos por sindicatos interempresa, presentando un total de 411 instrumentos para el año 2019, inferior a los 417 del año 2018. Por su parte, el 85,2% de dichos instrumentos abarcaron a la media y gran empresa, y el restante 14,8% a la micro y pequeña empresa.

Gráfico 18. Instrumentos suscritos por sindicatos interempresa por tamaño de empresa.⁴⁴



Fuente: Registros administrativos, Dirección del Trabajo.
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Se observa una caída en los instrumentos suscritos en la mediana y gran empresa el año 2019, después de las alzas observadas los años 2016, 2017 y 2018, sin embargo, el número sigue siendo mayor al observado entre los años 2008 y 2016. Respecto a los instrumentos suscritos en la micro y pequeña empresa el año 2019 se observa una baja, después de un importante aumento el año 2018.

Los Consejeros representantes de la CUT manifiestan su inquietud respecto a las normas que rigen el número de representantes sindicales de los sindicatos interempresas. A su juicio, existiría una arbitrariedad, en contra de estos, ya que la legislación vigente permitiría, en ciertos casos, que ante un número igual de afiliados, el número de directores de los sindicatos de empresas sea superior al número de delegados sindicales de sindicatos interempresas.

Adicionalmente, estiman que el protocolo de elección de delegados sindicales debería ser revisado ya que, en la práctica, la exigencia de un ministro de fe que certifique estas actuaciones podría impedir la libre elección de dirigentes sindicales. En efecto, según señalan, al no existir suficientes funcionarios en las inspecciones del trabajo a lo largo del

⁴⁴ Cifras acumuladas últimos 12 meses. Información de tamaño de empresa proviene de AFC sep-18.



país que puedan validar los procesos eleccionarios, sumado al hecho, que los trabajadores que concurren a la votación en la elección de delegado sindical no gozarían de fuero, hacen complejo que los trabajadores de rubros como el transporte terrestre, marítimo, aéreo y ferroviarios (para los cuales por la naturaleza de sus laborales ya les es muy complejo poder participar) puedan ejercer sus derechos de elegir sus representantes.

Por último, hacen presente la necesidad de perfeccionar las normas de negociación colectiva de este tipo de sindicatos, en particular, lo referido a la facultad del empleador de negarse a negociar colectivamente con un sindicato interempresa, contenida en el artículo 364 del Código del Trabajo.

9. Participación Femenina en Sindicatos, Directivas Sindicales y Huelga

Para potenciar la participación de mujeres en las dirigencias de las organizaciones sindicales y en las comisiones negociadoras, la ley N° 20.940 estableció que los sindicatos deberán incorporar en sus estatutos un mecanismo destinado a resguardar que el directorio esté integrado por mujeres en una proporción no inferior a un tercio del total de sus integrantes, con derecho al fuero y a las demás prerrogativas que establece este Código, o por la proporción de directoras que corresponda al porcentaje de afiliación de trabajadoras en el total de afiliados, en el caso de ser menor (artículo 231 incisos 3° y 4°). Asimismo, dispuso que en caso que el o los sindicatos que negocien tengan afiliación femenina y la respectiva comisión negociadora sindical no esté integrada por ninguna trabajadora, se deberá integrar a una representante elegida por el o los sindicatos de conformidad a sus estatutos, con normas especiales para la micro y pequeña empresa (artículo 330 incisos 3°, 4° y 5°).

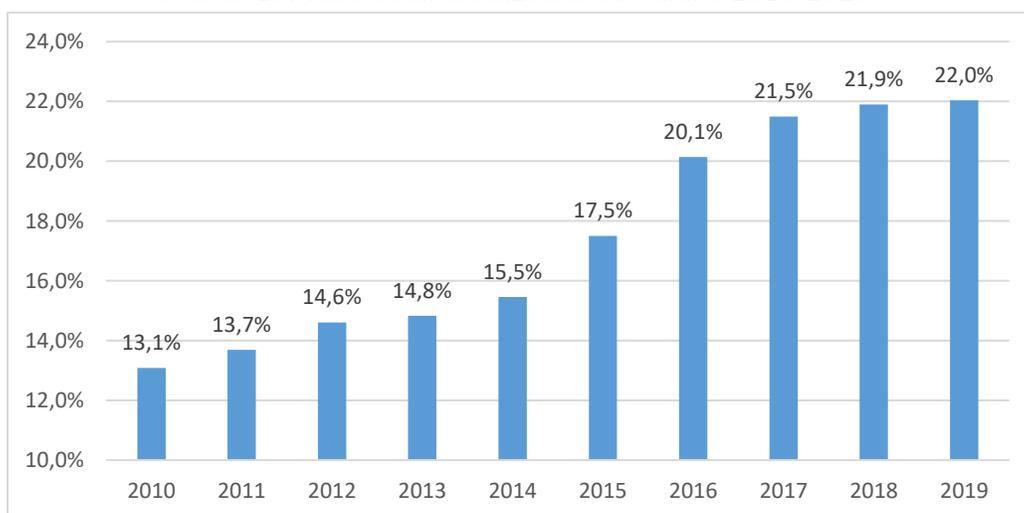
Esta normativa fue objeto de interpretación por parte de la Dirección del Trabajo, la que en diversos pronunciamientos definió:

1. La forma de contabilización del quorum para efectos de determinar el tercio (Ordinario N°1306/31, del 22 de marzo de 2017);
2. Sobre la aplicabilidad de la norma del artículo 231, inciso tercero, del Código del Trabajo, que promueve la representación femenina en los directorios sindicales, a los sindicatos de trabajadores independientes (Ordinario N° 1026/019, de 21 de febrero de 2018);

3. Sobre la inobservancia por parte de las organizaciones sindicales de incluir en sus estatutos un mecanismo destinado a promover la representación femenina en los directorios sindicales (Ordinario N° 1028/021, de 21 de febrero de 2018, cuyo texto fue parcialmente reconsiderado en Ordinario N° 2342/30, de 23 de mayo de 2018, en lo que respecta a la improcedencia de exigir que la adecuación del texto de los estatutos que se realiza estrictamente para dar cumplimiento al mandato legal sobre cuota de género en la integración del directorio, se someta al procedimiento contemplado para la reforma de estatutos);
4. Sobre cuota de participación femenina en el directorio sindical como mecanismo de integración (Ordinario N°1862/26, de 16 de abril de 2018).
5. Sobre la inaplicabilidad de las normas sobre participación femenina en el directorio sindical a las asociaciones de funcionarios regidas por la ley N°19.296. (Ordinario N° 1389, de 17 de abril de 2019).

Desde el año 2010 al 2017, se advierte un aumento sostenido de la tasa sindicalización femenina en los asalariados del sector privado (tasa de sindicalización C), la que aumentó desde 13,1% a 22,0% en dicho periodo, para luego estabilizarse entre el 2017 y el 2019 en torno al 22,0%. Esta última cifra revisada en comparación al 13,1% de principios de esta década, da cuenta de un aumento importante.

Gráfico 19. Tasa de sindicalización femenina 2010-2019⁴⁵



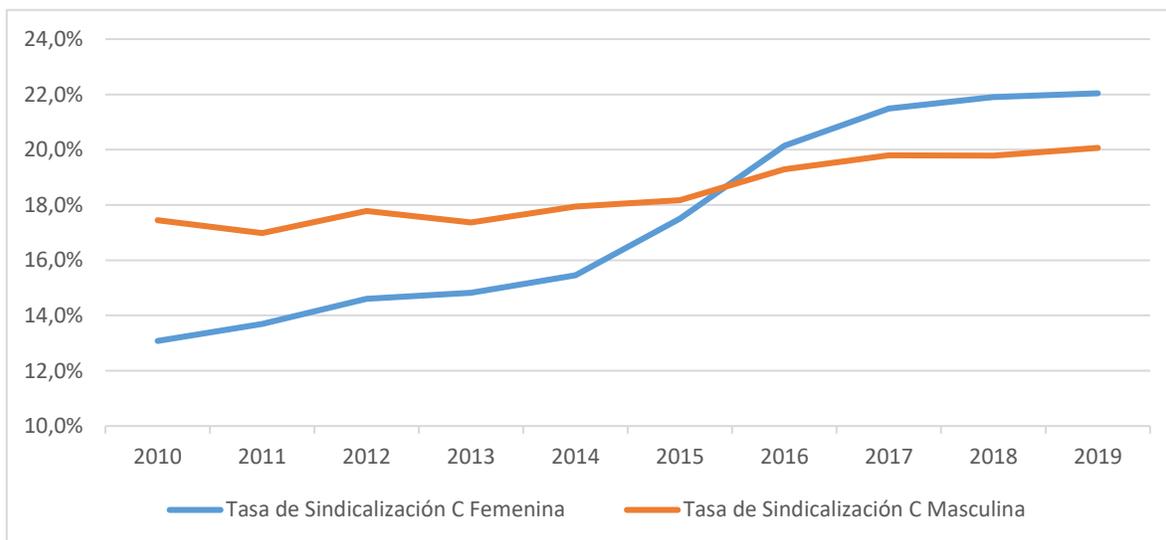
⁴⁵ (1) Tasa de sindicalización C femenina: [N° de trabajadoras afiliadas a sindicato sin considerar sindicatos independientes / Asalariadas sector privado (excluye asalariadas Adm. Pública + Personal de Servicio)]



Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

Ahora bien, cabe destacar que, si se compara la tasa de sindicalización femenina con la misma tasa masculina, se produce una situación interesante, puesto que la primera mostró un alza considerable en la última década y la segunda ha tenido un aumento estable y progresivo, es decir menos pronunciado a lo largo del tiempo, pasando de 17,5% en el año 2010 a 20,1% para el 2019.

Gráfico 20. Tasas de sindicalización femenina y masculina 2010-2018⁴⁶



Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

La proporción de mujeres afiliadas a sindicatos ha ido en constante alza en los últimos 10 años, pasando de un 31,8% en el 2010 (273.187 mujeres afiliadas a un sindicato) a un 42,2% en el año 2019 (503.876 mujeres afiliadas a un sindicato).

Al momento de discutir el origen de los resultados de las cifras recién expuestas, se tuvo a la vista la tasa de participación laboral femenina de los años 2012 a 2019 del INE, indicador

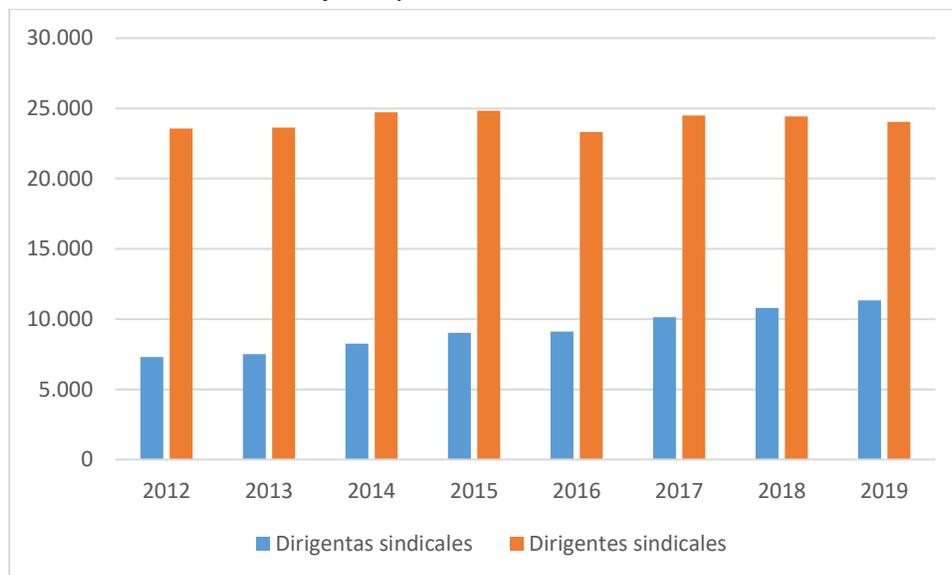
⁴⁶ Ambas tasas se calcularon en base a la siguiente operación: Tasa de Sindicalización [N° de trabajadoras/es afiliadas/os a sindicato sin considerar sindicatos independientes / Asalariadas/os sector privado (excluye asalariadas/os Adm. Pública + Personal de Servicio)]



que muestra un aumento sostenido en los últimos 8 años (pasando de un 49,1% a principios del 2012, a un 53,3% a principios del 2019), por lo que los miembros del CSL coinciden en que el aumento de la participación femenina en el mundo sindical podría deberse a su mayor participación en el mercado laboral.

En cuanto a las cifras de participación femenina en cargos directivos en las organizaciones sindicales, se aprecia un alza sostenida en el tiempo, alcanzando una proporción de 32% dirigentes sindicales de sexo femenino al año 2019. Asimismo, entre los años 2018 y 2019, la proporción de presidentes de sindicatos de sexo femenino, aumentó de un 26,2% a un 27,4%.

Gráfico 21. Cantidad de mujeres y hombres en directorios sindicales 2012-2019



Fuente: Registros administrativos Dirección del Trabajo
Elaboración: Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo

En conclusión, el CSL considera que todos los indicadores analizados dan cuenta de un aumento sostenido de la participación femenina en las organizaciones sindicales y, a su vez, en cargos de dirección dentro de dichas organizaciones, lo que coincide con el espíritu de la ley N° 20.940. Se propone estudiar ideas o mejoras que permitan acelerar el avance constatado.



CONCLUSIONES

El Consejo Superior Laboral, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 3 y 4 de su Reglamento constitutivo, cumple en emitir su tercer informe de cuenta de su actividad de 2019 y de seguimiento y evaluación sobre la implementación y aplicación de la Reforma Laboral, ley N° 20.940.

Los Consejeros agradecen el apoyo entregado por la Dirección del Trabajo, principalmente a través de su Unidad de Estudios, y por la Subsecretaría del Trabajo, para la formulación de este informe.

De los datos y análisis realizado en forma tripartita, es posible concluir lo siguiente:

1. La tasa de sindicalización ha tenido un crecimiento sostenido desde el año 2010 y se ha estabilizado en torno al 21% después de 3 años de vigencia de la ley N°20.940, alcanzando una tasa similar a la de los primeros años de los noventa (Gráfico N°1). Esta misma estabilización se advierte al observar los datos del número de sindicatos y número de afiliados a sindicatos (Gráfico N°4). Por lo tanto, no se observa que la ley N° 20.940 tuviera efectos concretos en la tasa de sindicalización.
2. El porcentaje de sindicatos de empresa y de trabajadores afiliados a estas organizaciones sindicales aumenta al comparar las cifras de 2016 y 2019 (del 62,6% al 63,7% y del 67,8% al 72,4%, respectivamente). Un fenómeno distinto ocurre tratándose de los sindicatos interempresa: el porcentaje de afiliados disminuye del 17,3% al 14,9% en el mismo período anterior, aunque el porcentaje de sindicatos se mantiene estable entre el 11,1% y el 11,4% (Cuadro N°2). En el último caso, es posible explicar la disminución por las mayores exigencias que la ley N°20.940 estableció tanto para la constitución como el ejercicio de la negociación colectiva para los sindicatos interempresa.
3. La cantidad de empresas con sindicatos ha aumentado en un 4,4% entre los años 2017 y 2019, aunque el porcentaje de empresas que tienen más de un sindicato se ha mantenido invariable en torno al 26% (Cuadro N°3).

4. Los procesos de negociación colectiva disminuyen, al igual que en los años 2017 y 2018. No obstante, el número total de trabajadores que participa en los procesos disminuye el año 2017 para volver a mantenerse en torno a 319.000 en los años 2018 y 2019, que es la misma cifra del año 2016 (Cuadro N°4). Esta tendencia es posible explicar por la supresión de la regla que permitía la extensión unilateral de beneficios al empleador. Con todo, no hay evidencia clara de que la ley N°20.940 tuviera efectos en la negociación colectiva.
5. Las negociaciones colectivas no regladas mantienen su tendencia al alza desde el año 2017, tanto respecto del número de procesos como de trabajadores involucrados (Gráfico N°7), aunque la mayoría de los procedimientos de negociación colectiva son reglados. El aumento sostenido de los procedimientos no reglados puede ser explicado por la incertidumbre que produjo el cambio legislativo, la disposición de los actores sociales a anticipar sus negociaciones colectivas bajo una modalidad voluntaria para sortear la presión de la huelga y la obligación de calificar servicios mínimos en forma previa al inicio de la negociación reglada.
6. La cantidad total de instrumentos colectivos suscritos y de trabajadores cubiertos por un instrumento colectivo aumenta en el año 2019 (5,4% en los instrumentos y 3,6% en los trabajadores respecto del 2018). Esta tendencia sostenida de aumento de la cobertura de la negociación colectiva viene desde antes del año 2017 por lo que no existe evidencia de que pueda ser explicada por la puesta en vigencia de la ley N°20.940 (Cuadro N°8).
7. Durante la vigencia de la ley N°20.940, los instrumentos colectivos celebrados por grupos negociadores experimentan una caída sostenida y los suscritos por sindicatos un aumento permanente: el 93,1% de los instrumentos colectivos suscritos en 2019 fueron negociados por sindicatos y el 6,9% por grupos negociadores. La misma tendencia se muestra en la cantidad de trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos suscritos por sindicatos y por grupos negociadores (Gráfico N°11).
8. La mayoría de los servicios mínimos son calificados por la Dirección del Trabajo a requerimiento de las partes (58,8%) y sólo un 41,2% es acordado por las partes sociales (Cuadro N°10). Este último año se observa un aumento de los



requerimientos de calificación administrativos que puede ser explicado por la decisión de la jurisdicción de permitir el reclamo judicial de la calificación efectuada por la autoridad administrativa.

9. Los grupos negociadores han suscrito instrumentos colectivos sin contar con un procedimiento de negociación colectiva regulado por el Código del Trabajo. La Corte Suprema ha rechazado los recursos de protección interpuestos en contra de la Dirección del Trabajo para resolver la calificación jurídica de estos instrumentos en 2018 y 2019, arguyendo que los recurrentes carecían de un derecho indiscutido y preexistente de aquellos necesarios para exigir el amparo de la acción constitucional.
10. Las huelgas aprobadas y efectuadas durante el año 2019 aumentaron en un 10,5% y un 3,8%, respectivamente, en relación con el año 2018 (Gráfico N°12). Sin embargo, entre los años 2017-2019, el porcentaje de huelgas que, una vez aprobadas no se efectúan tras la mediación obligatoria, se ha mantenido en torno al 20,1%, por debajo del 23,6% del periodo 2008-2016. El aspecto más significativo en esta materia se refiere al aumento del 100% de los trabajadores involucrados en huelgas durante 2019, que se sitúa al mismo nivel del año 2016 (Gráfico N°13). Con todo, no hay evidencia concreta de que la ley N°20.940 tuviera efectos en los diversos indicadores de huelgas.
11. La duración de las huelgas se estabiliza en torno a 15 días (Cuadro N°12). Este número corresponde al mínimo de días que requieren los trabajadores para ejercer su derecho al reintegro individual durante la huelga.
12. Respecto de las diferencias interpretativas que surgieron sobre el término de la huelga, la Corte Suprema resolvió que la comisión negociadora sindical puede acogerse tanto al contrato colectivo forzoso como a la última oferta del empleador para poner fin a una huelga.
13. El número de denuncias recibidas por la Dirección del Trabajo por reintegro individual ilegal o reemplazo de huelguistas disminuyó un 33% en 2019 (Cuadro N°14). Se advierte que el concepto de “adecuaciones necesarias” que introdujo la



ley N°20.940 todavía sigue generando debate e incertezas entre las partes, pues no existe claridad acerca de los límites que tiene el empleador para modificar las funciones y la jornada de los trabajadores que no están en huelga.

14. La calificación de las empresas estratégicas efectuada por resolución triministerial el año 2019 redujo el número de empresas y corporaciones que se encuentran en las hipótesis del artículo 362 del Código del Trabajo de 99 a 71. De los 14 reclamos judiciales presentados en contra de la resolución: 3 fueron rechazadas, 3 desistidas y 8 están actualmente en trámite. Se advierte, que, por regla general, la jurisdicción ha corroborado el criterio administrativo para calificar a determinadas empresas como de aquellas en las cuales sus trabajadores no pueden ejercer el derecho a huelga dado que atienden servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.
15. La huelga en empresas contratistas presenta un comportamiento similar al de las empresas principales en cuanto al número de huelgas terminadas (Gráfico N°14) y la duración de las huelgas efectuadas (Gráfico N°16).
16. El uso de los pactos de adaptabilidad introducidos por la ley N°20.940 ha sido bajo. Esto es posible explicarlo por la exigencia del 30% de sindicalización en la empresa para celebrar estos pactos.
17. Se advierte un alza sostenida de las empresas y los instrumentos colectivos en que se incluyen cláusulas de extensión de beneficios (Cuadro N°16). Los antecedentes aportados no permiten establecer si las cláusulas se refieren a la aplicación del instrumento colectivo a nuevos socios del Sindicato o la extensión de los beneficios a trabajadores sin afiliación sindical. En cuanto a la proporción de los instrumentos colectivos con cláusula de extensión de beneficios que fueron pactados mediante negociaciones regladas, no regladas o de grupos negociadores, se destaca una estabilización de la primera, una disminución de la segunda y un importante aumento de la tercera.



18. Los procesos de negociación colectiva de los sindicatos interempresa disminuyen este último año (Gráficos N°17). Esta baja es explicable, en parte, por la regulación de la ley N°20.940 que limitó la negociación colectiva interempresa obligatoria sólo a la mediana y gran empresa.

19. Finalmente, la participación sindical femenina ha ido en constante alza: la tasa de sindicación aumentó del 13,1% en el año 2010 al 22,0% para el 2019 (Gráfico N°19) y la proporción de mujeres afiliadas a sindicatos pasó de un 31,8% en el 2010 a un 42,2% en el año 2019. Sin perjuicio de lo anterior, un logro de la ley N°20.940 se refiere a la participación femenina en cargos directivos en las organizaciones sindicales, en cuanto se alcanza en 2019 un 32% de directores sindicales de sexo femenino el año 2019 (Gráfico N°21). Con ello, se cumple la regla que exige que un tercio de los directores con derecho a fuero sean trabajadores, salvo que el número de socias del sindicato sea inferior a un tercio.

30 de abril de 2020