

SECRETO

REPUBLICA DE CHILE  
JUNTA DE GOBIERNO

SECRETARIA

A C T A N ° 28/82-E

--En Santiago de Chile, a dos días del mes de noviembre de mil novecientos ochenta y dos, siendo las 16.30 horas, se reúne en Sesión Legislativa la H. Junta de Gobierno integrada por sus Miembros titulares, señores: Almirante José T. Merino Castro, Comandante en Jefe de la Armada, quien la preside; General del Aire Fernando Matthei Aubel, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea; General Director César Mendoza Durán, Director General de Carabineros; y Tte. General César R. Benavides Escobar. Actúa como Secretario de la Junta el titular, Coronel de Ejército Hugo Prado Contreras.

--Asisten los señores: Rolf Lüders Schwarzenberg, Ministro de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción; Patricio Mardones Villarroel, Ministro del Trabajo y Previsión Social; Guillermo Arthur Errázuriz, Subsecretario del Trabajo; General Inspector de Carabineros Néstor Barba Valdés, Jefe de Gabinete de Carabineros; Brigadier General Washington García Escobar, Jefe del Gabinete Ejército; Contraalmirante Rigoberto Cruz Johnson, Jefe de Gabinete de la Armada; Coronel de Aviación Alberto Varela Altamirano, Jefe de Gabinete de la Fuerza Aérea; Capitán de Navío (JT) Mario Duvauchelle Rodríguez, Secretario de Legislación; Coronel de Aviación (J) Hernán Chávez Sotomayor, Asesor Jurídico del señor General Matthei; Tte. Coronel de Ejército Rafael Villarroel Carmona, integrante de la Cuarta Comisión Legislativa; Tte. Coronel de Ejército Guillermo Vargas Avendaño, Secretario del Gabinete Ejército; Tte. Coronel de Ejército (J) Enrique Ibarra Chamorro, Asesor Jurídico del señor Tte. General Benavides; Capitán de Fragata (JT) Hernando Morales Ríos, Asesor Jurídico del señor Almirante Merino; Capitán de Fragata (R) Pedro Baraona Lopetegui, Jefe de Relaciones Públicas de la Secretaría de la Junta de Gobierno; Mayor de Carabineros (J) Harry Grünewaldt Sanhueza, Asesor Jurídico del señor General Mendoza; Jaime Illanes Edwards y Carlos

Cruz-Coke Ossa, integrantes de la Segunda Comisión Legislativa; Walter Riesco Salvo y Luz Bulnes Aldunate, integrantes de la Primera Comisión Legislativa; María Argentina Fernández Fernández, Secretaria de la Segunda Comisión Legislativa; Manuel Urbina Escalante, integrante de la Tercera Comisión Legislativa; Vasco Costa Ramírez y Máximo Silva Bafalluy, integrantes de la Cuarta Comisión Legislativa.

MATERIAS LEGISLATIVAS

- 1.- PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LOS ARTICULOS 6° DEL DECRETO LEY N° 2.200, DE 1978, Y 26, 28, 49 Y 60 DEL DECRETO LEY N° 2.758, DE 1979. (BOLETIN N° 289-13)

El señor ALMIRANTE MERINO.- Se abre la sesión.

Esta sesión tiene por objeto informarse sobre la marcha del Mensaje del Ejecutivo N° 289-13, que tiene trámite de extrema urgencia.

Para esta materia haríamos pasar, salvo mejor opinión de alguien, a los asesores y Ministros correspondientes.

¿Estarían de acuerdo?

Bien.

El señor GENERAL MATTHEI.- Le he pedido a don Jaime Illanes que hiciera de Relator en relación con lo que se ha hecho, las opiniones que se han estado barajando y los problemas que se han encontrado.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Para información de los asistentes -la Junta ya está al tanto de ello-, en esta sesión vamos a oír las opiniones de los Ministros y de los asesores correspondientes en cuanto se refiere al boletín N° 289-13, que es la modificación del decreto ley N° 2.200 y de la ley N° 18.134, que ha propuesto el Ministerio del Trabajo a través del Ejecutivo.

Ofrezco la palabra al Relator para que vaya dando o informando sobre el curso que han tenido las discusiones en las distintas Comisiones, y en el momento que quiera alguno de los señores Ministros o asesores decir algo, tiene la palabra.

Tiene la palabra el Relator.

El señor JAIME ILLANES, RELATOR.- Gracias, Almirante.

El proyecto del Ejecutivo tiene dos finalidades: modificar el artículo 6° del decreto ley N° 2.200 e introducir modificaciones al decreto ley N° 2.758, sobre negociación colectiva. Además, establecer algunas normas transitorias destinadas a incentivar a los trabajadores que se encuentran regidos actualmente por contratos colectivos, para renegociar durante la vigencia de estos contratos colectivos las cláusulas de reajustibilidad automática que establecen esos contratos colectivos.

Para entender las disposiciones permanentes del proyecto en análisis, yo creo que es útil hacer una comparación entre lo que disponen las actuales normas vigentes y lo que se propone con las normas del proyecto.

El actual artículo 6°, incisos quinto y sexto, del decreto ley N° 2.200 dice que, "Extinguido el contrato colectivo, el trabajador que haya estado sujeto a sus disposiciones deberá recontactar con el empleador aquellas que deban regirlo individualmente en el futuro, sin perjuicio de los derechos que le confiere el decreto ley N° 2.758, de 1979.

"Si no existiere acuerdo, el trabajador podrá exigir la renovación del contrato individual con las mismas estipulaciones contenidas en éste y en los instrumentos colectivos vigentes al 6 de julio de 1979 o a la fecha de iniciación de sus servicios, si ésta fuere posterior. Las remuneraciones en dinero deberán ser actualizadas en la variación que haya experimentado el Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas entre las fechas indicadas, según sea el caso, y la de término del contrato colectivo".

Esta norma o estos incisos fueron modificados por la ley N° 18.134, de junio de este año.

En otras palabras, ello significa que, extinguido el contrato colectivo, éste desaparecería y solamente existiría para el trabajador un derecho de renegociar, primero, con su empleador cuáles van a ser las normas que le van a regir la prestación de servicios. Y si no existiere este acuerdo, pedirle al empleador que se renueve el contrato en las mismas condiciones establecidas en el último contrato colectivo, pero debidamente reactualizado en la variación del I.P.C. desde el 6 de julio de 1979, fecha de la dictación del decreto ley N° 2.758, y la fecha del término del contrato colectivo.

Eso es en buenas cuentas lo que significa la actual norma. ¿Qué es lo que propone el Ejecutivo? Propone reemplazar estos dos incisos y establecer lo siguiente. Extinguido el contrato colectivo, sus cláusulas subsistirán como integrantes de los contratos individuales de los respectivos trabajadores, salvo las que se refieren a la reajustabilidad de las remuneraciones y demás beneficios pactados en dinero y a los derechos y obligaciones que sólo pueden ejercerse o cumplirse colectivamente.

En otras palabras, el contrato colectivo seguiría manteniendo plenamente su vigencia, no obstante estar extinguido, pero las cláusulas de reajustabilidad de remuneraciones o de beneficios no permanecerían vigentes en la renovación.

En cuanto a las modificaciones que introduce al decreto ley N° 2.758, también es de conveniencia hacer un paralelo entre lo que dispone actualmente el decreto ley N° 2.758 y lo que se propone en el proyecto del Ejecutivo.

En la ley actual, también modificada por la 18.134, el empleador, cuando se inicia una negociación colectiva, está obligado a dar una respuesta en forma de un proyecto de contrato colectivo, pero esta respuesta no debe contener condiciones inferiores a las vigentes al 6 de julio de 1979, debidamente reactualizadas a la fecha de terminación del contrato colectivo. Y en esta respuesta el empleador debe referirse a si la indemnización por años de servicios convencional que tenga pactada, la incorporará a sueldo o la mantendrá íntegramente como beneficio.

Los trabajadores, por su parte, en la ley actual vigente, si la negociación colectiva no prospera, tienen el derecho a exigirle al empleador la suscripción de un nuevo contrato colectivo en las condiciones establecidas en la respuesta que el empleador le dio, respuesta que no puede ser inferior a lo que antes he detallado.

En otras palabras, los trabajadores tienen derecho a solicitar que este contrato colectivo a suscribirse contenga por lo menos las mismas remuneraciones que percibían al 6 de julio de 1979, pero debidamente reactualizadas a la fecha de terminación del contrato colectivo que están renegociando.

¿Cuál es la proposición que sobre esta materia hace el Ejecutivo?

Derogar los incisos tercero y final del artículo 26, es decir, que el empleador no quede obligado, al contestar o al proponer un contrato colectivo, a ofrecer perentoriamente las condiciones vigentes al 6 de julio de 1979, debidamente reactualizadas. El empleador, frente a esta derogación, en su respuesta puede decir que da reajuste, que no da nada o que rebaja incluso las remuneraciones, porque la situación de su empresa no le permitiría seguir manteniendo el mismo nivel remunerativo.

En cuanto a la facultad que tendrían los trabajadores que mantienen hoy día en la negociación colectiva el pedirle al empleador la renovación del contrato debidamente reactualizado, ella se mantiene y los trabajadores pueden pedirle al empleador, renovemos el contrato en las mismas condiciones vigentes a la fecha de terminación del contrato, pero eso sí, que esto es sin cláusulas de reajustibilidad de ninguna naturaleza. Eso desaparece.

Esto es, en líneas generales, el proyecto en sus disposiciones permanentes. Las otras modificaciones al decreto ley N° 2.758 más bien son puntuales para armonizar lo que antes he expuesto con las otras normas de este decreto ley.

En cuanto a las disposiciones transitorias, éstas tienen el propósito, según se dice en el informe técnico del señor Ministro del Trabajo y Previsión Social, de incentivar a los trabajadores que actualmente se encuentran con un contrato colectivo vigente, que no están en la etapa de negociación de ese contrato vigente, para que renegocien ese contrato con la finalidad de hacer desaparecer o de modificar o de alterar las cláusulas de reajuste automático. Si los trabajadores renegocian durante esta vigencia, en su próxima negociación colectiva el piso para ellos va a ser el vigente a la fecha de terminación de ese contrato colectivo renegociado. Por el contrario, si los trabajadores no renegocian, el piso para ellos va a ser la situación que tienen a la fecha de la dictación de la ley.

Esto es, en líneas muy gruesas, lo que proponen los artículos transitorios.

¿Que ocurrió en la Comisión Conjunta? La Comisión Conjunta separó el estudio de las disposiciones permanentes de las transitorias.

Con respecto a las disposiciones permanentes, encontré que sólo procedía hacerle algunos ajustes formales al proyecto del Ejecutivo y tanto es así que redactó un proyecto sustitutivo

de estas disposiciones permanentes y hubo acuerdo entre todos los miembros de la Comisión Conjunta de aceptar estas disposiciones permanentes con estas pequeñas modificaciones.

Con respecto a las disposiciones transitorias, ahí se planteó el problema, dividido entre los representantes de las Comisiones.

Las Comisiones Legislativas Primera y Segunda o los representantes de estas Comisiones tuvieron dudas sobre la constitucionalidad del proyecto y éstas surgieron a raíz de lo que está ocurriendo con un recurso de inaplicabilidad de que conoce en este momento la Excelentísima Corte Suprema con motivo de la dictación de la ley N° 18.134.

Los trabajadores telefónicos recurrieron de inaplicabilidad del artículo transitorio de la ley N° 18.134, que en alguna medida tiene cierta semejanza con estos artículos transitorios.

Resulta que al informar el recurso de inaplicabilidad, el señor Fiscal de la Excelentísima Corte Suprema sostuvo, en síntesis, la siguiente doctrina. El contrato colectivo, por mandato del inciso tercero del artículo 6° del decreto ley N° 2.200, sus cláusulas se incorporan a los contratos individuales.

Yo creo que es prudente leer exactamente la disposición para darle el alcance que tiene. Dice: " El contrato es colectivo cuando se celebra entre un empleador y uno o más sindicatos de empresa, o entre un empleador y un grupo de trabajadores de la empresa unidos para tal efecto, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo o de remuneraciones para los trabajadores que concurrieren a su celebración."

Y aquí viene la frase que es uno de los fundamentos del informe del señor Fiscal: "Las estipulaciones de los contratos colectivos reemplazarán en su totalidad a las contenidas en los contratos individuales de los trabajadores que sean parte de aquéllos." Entonces, el señor Fiscal argumenta lo siguiente: en el contrato colectivo que celebraron los trabajadores telefónicos, sus cláusulas se incorporaron a los contratos individuales de cada uno de los trabajadores. En consecuencia, los trabajadores adquirieron un derecho sobre estas cláusulas, y como es un derecho patrimonial, porque se refiere a beneficios, es un derecho de propiedad que queda amparado por la Constitución Política del Estado y, por lo tanto, ninguna ley puede venir a alterar, si no es una ley de expropiación y, al no dictarse una ley de este tipo, la norma que está alterando esto es una norma inaplica-

ble constitucionalmente, que excede de los márgenes constitucionales.

Estos fueron los argumentos que a los representantes de las Comisiones Primera y Segunda los movieron a dudar de la constitucionalidad de la norma, porque si el criterio del señor Fiscal, en este caso, el ministerio público, fuera aceptado por la Corte Suprema, igual doctrina se va a poder aplicar a los artículos transitorios de este proyecto de ley, lo que los dejaría en situación de que pudieran estimarse inaplicables, o mejor dicho, que no produjeran efectos de ninguna naturaleza y ser inconstitucionales.

El representante de la Tercera Comisión Legislativa sostuvo y además rechazó estas normas del proyecto por las consideraciones que se leen en la página 5 del informe que ha elaborado la Comisión Conjunta, y permítame la Excelentísima Junta que en este caso no quiera alterar ni una coma en honor de mi estimado amigo Manuel Urbina, para que después no me diga que no lo he representado fielmente en su exposición.

Dice: " La Tercera Comisión Legislativa rechazó los artículos transitorios del decreto ley en comento, por las siguientes razones:". Yo creo que debiera ser "del proyecto de ley en comento".

" 1.- En el evento de que ellos tuvieran aplicación, se produciría una rebaja en la remuneración nominal que tenga el trabajador en el último mes de vigencia del contrato colectivo que se extingue;

" 2.- Parece poco efectiva la motivación a que los trabajadores renegocien sus remuneraciones vigentes, con anticipación a la expiración de los respectivos contratos colectivos, y

" 3.- Al no existir renegociación anticipada y una disminución de la remuneración real de la remuneración de los trabajadores se plantearía un problema de inconstitucionalidad de las normas transitorias que hacen posible tal disminución, por cuanto ellas afectarían a un derecho adquirido que tiene el trabajador, cual es el de mantener su último sueldo."

Este es el pensamiento del representante de la Tercera Comisión Legislativa.

En cuanto a la Cuarta Comisión Legislativa, ella sostuvo que era conveniente escuchar a los especialistas en Derecho

Constitucional, toda vez que de los antecedentes examinados por la Comisión no se puede desprender si realmente existen o no problemas constitucionales.

Ocurre, Excelentísima Junta, que con posterioridad a la elaboración de este informe y a la reunión de la Comisión Conjunta, yo he tenido conocimiento y se lo comuniqué a mi colega Walter Riesco, de la Primera Comisión, por un informe de la Oficina Coordinadora, que dirige el abogado Raúl de la Fuente, que la Corte de Apelaciones de Santiago conoció un recurso de protección de los trabajadores telefónicos.

La sentencia, con respecto a este recurso de protección, al recogerse el fallo, por unanimidad de la Corte de Apelaciones, se basó en lo siguiente, muy parecido a los argumentos del señor Fiscal de la Excelentísima Corte Suprema: los trabajadores telefónicos, cuando celebraron el contrato colectivo, incorporaron a sus contratos individuales todas las cláusulas que establecieron beneficios en dinero o sistemas de reajuste. En consecuencia, esto pasó a ser de propiedad individual de cada uno de los trabajadores, invocando la misma disposición del artículo 6º, inciso tercero, que leí anteriormente.

Por lo tanto, dice, cuando la Compañía de Teléfonos suspendió o suprimió los beneficios, estimando que el contrato colectivo que había celebrado ya estaba terminado, ocurre que ese contrato colectivo estaba terminado en cuanto a tal, pero los beneficios estaban incorporados en el contrato individual y seguían vigentes y, por lo tanto, los trabajadores tenían un derecho de propiedad sobre ellos. Por esto, al existir el derecho de propiedad alterado por la decisión de la Gerencia de la Compañía de Teléfonos, la Corte acogió el recurso de protección, porque éste tiene como una de sus finalidades amparar al que ha sido privado de su derecho de propiedad.

En la Comisión Conjunta también hubo algunas opiniones vertidas a título personal por el representante de la Primera Comisión, señor Riesco, y por el que habla, en cuanto a que era preferible estudiar en forma realista el proyecto que se presentaba para dar una solución de carácter definitivo y permanente.

La verdad es que nosotros pensamos así, a título personal, que el contrato colectivo lleva envuelto entre una de sus cláusulas esenciales un plazo de vigencia y, en consecuencia, el empleador, cuando negocia con sus trabajadores, está negociando por un período determinado, período que está en alguna medida consi-



derando la situación que la empresa tiene en ese instante, pero que nunca va a poder ser permanente o definitiva, porque hay numerosos factores económicos o de competencia o de usuarios que pueden alterar esta realidad empresarial y que el grave error que contiene nuestra legislación es haber expresado que las cláusulas de los contratos colectivos deben incorporarse a los contratos individuales, porque de ahí nace el derecho de propiedad de los trabajadores. Es vulnerar o alterar la verdadera realidad que debe tener jurídicamente el contrato colectivo que debe ser una negociación medida en el tiempo y para un tiempo determinado. Vencido el plazo debieran desaparecer todos los beneficios y volver los trabajadores a lo que sus contratos individuales o a lo que en sus contratos individuales pactaron cuando se incorporaron a la empresa.

Naturalmente que tendrían que estar sus remuneraciones reactualizadas con el mismo padrón con que se han reactualizado todas las remuneraciones de los trabajadores que no han negociado colectivamente, o sea, todos los trabajadores del sector privado a quienes se les aplica leyes de carácter obligatorio con respecto a la reajustabilidad de remuneraciones.

Esto, lo bajamos nosotros, considerando que el proyecto, cuando se discutió el plan laboral, la verdad es que se eligió un sistema de negociación por empresa y no de negociación por rama de actividad empresarial o por rama de actividad industrial.

Cuando se negocia por rama de actividad industrial, son todos los trabajadores de la rama con todos los empresarios de esa rama de actividad los que negocian, o sea, los representantes de uno y otro y están en condiciones de poder establecer sistemas comunes para toda esa rama de actividad industrial, y por ello es que en ese caso el contrato es normativo. Pero cuando se eligió el sistema de negociación por empresa, debe estarse a la realidad de cada empresa y debe ser esencialmente transitorio lo que se establezca en el contrato colectivo, tal como lo dispone el artículo 31, que dice cuáles son las cláusulas que debe contener.

Este es, por lo demás, el sistema elegido en la legislación americana, porque en aquella legislación también se negocia por empresa y no por ramas de actividad industrial.

Estas ideas, que eran personales y que me he permitido exponerlas, fueron dadas a conocer al representante del Ministerio del Trabajo, pero éste manifestó que ellas no podían ser aco-

gidas, porque alteraban la filosofía del plan laboral y hacían desaparecer prácticamente el piso en la negociación colectiva.

Estos serían los antecedentes que podría proporcionar a la Excelentísima Junta de Gobierno sobre el proyecto.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Muchas gracias.

Ofrezco la palabra.

El señor MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.- Honorable Junta, yo voy a hacer un resumen muy breve del proyecto y un paralelo, sin entrar al análisis del articulado, sino que a ver más o menos el fondo del asunto de lo que hoy día se está proponiendo a la H. Junta y lo que existe, para después dar las razones que se tuvieron para entrar en esa proposición.

Como bien dijo el señor Illanes, en este momento está vigente una ley de negociación colectiva que fue modificada por la ley 18.134 en que se establece que la base real mínima o vulgarmente conocido como el piso de negociación colectiva, es lo que tenían los trabajadores el día en que se dictó el plan laboral, debidamente reajustado. Ese es el piso.

Si nosotros pensamos que desde esa fecha a esta hora las remuneraciones reales deben haber crecido en una cosa parecida entre un quince a un dieciocho por ciento, el piso de la negociación colectiva deberíamos decir que en términos generales es entre un quince y un dieciocho por ciento más bajo de lo que hoy día están ganando los trabajadores. De manera que por aplicación de esa ley, en el evento de que se produzca una negociación colectiva y no se llegue a acuerdo, los trabajadores deben reintegrarse con una remuneración inferior en un quince o un dieciocho por ciento de lo que tenían al momento de entrar a la negociación colectiva.

En segundo lugar, la ley 18.134 modificó también el artículo 26 del 2.758 y permitió al empleador incorporar unilateralmente, es decir, por su sola voluntad, la indemnización por años de servicios a remuneración, de manera que una vez que el empleador unilateralmente decidió incorporar esta indemnización a las remuneraciones, el trabajador se queda sin indemnización convencional por años de servicios, es decir, el trabajador despedido no tiene derecho a una indemnización por años de servicios.

Ahora, la existencia de un piso de la negociación colectiva, como dice el señor Illanes, es un chilenismo, pero creo que es un buen chilenismo. No está basado en la legislación americana. Es cierto, pero creo que es un buen chilenismo, porque dentro del concepto que está en la cabeza del trabajador chileno existen dos cosas. Primero, el derecho a una indemnización por años de servicios. El desahucio es algo que todos llevamos adentro, que no está en la legislación americana. Y hay otra cosa que también tenemos todos muy adentro y es que no debemos salir de una negociación colectiva con menos de lo que entramos. Eso también es un chilenismo. No está en la legislación americana.

Entonces, ésas fueron las razones que movieron al Ejecutivo, después de haber analizado los efectos que se podían producir atendidas las modificaciones a la ley 18.134, para proponer a la H. Junta este proyecto de ley. Y lo que yo he dicho aquí, en términos, que usted me excusará, Almirante, casi vulgares, es el contenido de los artículos permanentes.

Y se suprimió absolutamente el reajuste automático establecido por la ley. En el piso, el plan laboral, en el primitivo 2.758, estaba incorporado al piso la actualización desde el último reajuste, es decir, la persona por entrar a negociar, por ese solo hecho, recibía un cheque más grande que el que había recibido el mes anterior. Y además, durante la vigencia del contrato, sus remuneraciones debían ser actualizadas en el I.P.C. por lo menos una vez durante el año.

Ahora, esta norma, que fue bastante buena durante un período de crecimiento económico, se hizo muy difícil de soportar en un momento de crecimiento negativo. Entonces, se buscó una norma jurídicamente estable y destinada a permanecer en el tiempo.

Yo tengo una cosa muy fija, una frase del General Matthei, que las leyes deberían cambiarse lo menos posible. Entonces, hemos buscado una norma, que no debemos seguir -y esto lo digo con todo respeto- tratando de buscar cambios de leyes muy frecuentemente, sobre todo en materia laboral, porque resta un poco de estabilidad a las instituciones y todos sabemos muy bien, señor Almirante, que eso no es bueno.

Entonces, hemos buscado una norma muy parecida a la del antiguo Código del Trabajo, en que los reajustes se pactan, se negocian

pero con un nuevo chilenismo, que es un piso. ¿Por qué razón? Porque en el antiguo Código del Trabajo la huelga era ilimitada en el tiempo. En cambio, en esta ley, y es una buena ley, señala que la huelga no puede ir más allá de sesenta días y concurren esos sesenta días, si los trabajadores no se reintegran, se entiende que renuncian voluntariamente y es bueno, H. Junta, que así sea, porque hemos evitado que las huelgas se transformen en un instrumento político, como lo eran en el pasado.

Ahora, como pasados los sesenta días el trabajador se reincorpora o se va renunciado voluntariamente ...

El señor GENERAL MATTHEI.- También es un chilenismo, porque en la ley norteamericana el primer día que entra en huelga ...

El señor MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.- Exactamente, así es. También es un chilenismo.

El señor GENERAL MATTHEI.- Así que "sesenta días" es un chilenismo.

El señor MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.- También es un chilenismo.

Pero transcurridos esos sesenta días, se trata de darles a los trabajadores una manera de volver sin que pierdan su indemnización y a lo que tenían antes.

Ese es el articulado permanente que a la Comisión Conjunta no le ha merecido reparos.

Ahora, ¿por qué los artículos transitorios? En este instante, H. Junta, existen numerosos instrumentos colectivos que están vigentes y que fueron pactados antes de que se optara por la devaluación del peso, de manera que estaban destinados a regir en un ámbito económico distinto. Al incorporar estos reajustes automáticos en la medida que se produzcan diferencias de precio, las remuneraciones se mantienen absolutamente rígidas. Me explico.

El país se ha empobrecido, estamos todos más pobres. En la medida que se mantenga el valor real de los salarios por la vía del reajuste automático, la empresa no va a poder pagarlo, porque está más pobre y como no va a poder pagarlo, va a deshacerse de trabajadores y va a mandar más gente a la calle o va a reemplazar actividades que requieren más mano de obra por tecnología que el país no necesita, etcétera. Entonces, se buscó una norma

transitoria para resolver un problema coyuntural, cual es incentivar a la gente, que se siente a conversar y repacte sus contratos colectivos.

La ley no podría de ninguna manera, a mi juicio, establecer que las cláusulas sobre reajustes que están en los contratos de trabajo son nulas y carecen de valor. No podría hacer eso.

Es necesario que el acuerdo de voluntades que formó el consentimiento para establecer el reajuste, se vuelva a tomar, y sentados en una mesa, en una mesa de negociaciones, se pongan de acuerdo para readecuar ese contrato a la realidad que está viviendo hoy día la empresa, y por eso se dice que el piso de la primera negociación colectiva que se celebre en aquellas empresas que tienen contratos colectivos vigentes va a ser lo que el trabajador gana el día de la publicación de la ley, o sea, nadie puede ganar menos de lo que ganaba el día de publicación de la ley. Al contrario de lo que pasaba con la ley 18.134, que sí podía ganar menos.

Y esta norma transitoria que establece este piso referido al día de publicación de la ley, deja de tener vigencia el día que se produzca la primera modificación al contrato colectivo y ahí empieza a regir inmediatamente la norma permanente. Entonces, haciéndome un poco cargo del informe de la Tercera Comisión Legislativa, que dice: " En el evento de que ellos tuvieren aplicación, se produciría una rebaja en la remuneración nominal que tenga el trabajador en el último mes ...". Es cierto.

Segundo, " Parece poco efectiva la motivación a que los trabajadores renegocien sus remuneraciones vigentes, ...".

No tengo respuesta, Almirante, porque no soy adivino. Lo que sí le puedo decir a la H. Junta es que en este instante, por ejemplo, como ya se sabe que viene una ley en este sentido, están sentados a renegociar los trabajadores de la División El Teniente con la empresa CODELCO y están buscando repactar sus contratos colectivos. De manera que por lo menos ya ha producido un efecto y ha logrado que una organización muy grande, donde hay más de cinco mil trabajadores, se sienten a negociar. Entonces, alguna efectividad tiene. Que los van a cambiar todos, yo no tengo la respuesta, pero le estamos señalando una puerta de salida para que los dirigentes se sienten a repactar sus contratos y puedan volver a sus asambleas y decirles, miren, señores,

nosotros, si bien es cierto, renunciamos a parte de nuestra escala móvil o distanciamos de alguna manera los períodos de negociación colectiva, lo hicimos en aras de que entrara en vigencia inmediatamente esta norma permanente, es decir, que inmediatamente entrara en vigencia la norma que establece que el piso, en chileno, es el último cheque.

No tiene otra razón de ser que eso: incentivar a las partes a cambiar sus contratos de trabajo, producir un ajuste no automático, sino un ajuste de común acuerdo en las condiciones de trabajo, a fin de que como estamos más pobres, nos sentemos a conversar estas nuevas condiciones.

No voy a entrar a hacer ningún análisis respecto a la constitucionalidad. Sí le digo, señor Almirante, que lo estudiaron los asesores del Ministerio, pero aquí tenemos dos destacados profesores de Derecho Constitucional. No es mi ramo académico, por lo que no tendría la imprudencia de entrar a un campo que no es el mío.

Muchas gracias.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Muchas gracias.

Ofrezco la palabra.

El señor TTE. GENERAL BENAVIDES.- Podríamos oír a alguno de los constitucionalistas.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Sí.

El señor TTE. GENERAL BENAVIDES.- La señora Luz Bulnes.

La señora BULNES, INTEGRANTE DE LA CUARTA COMISION.- H. Junta, me ha correspondido estudiar el proyecto de ley que modifica el decreto ley 2.758 y el artículo 6° del decreto ley 2.200, especialmente en lo que se refiere a la constitucionalidad de los artículos transitorios.

Este proyecto contempla normas de carácter permanente, es decir, normas que están destinadas a producir efecto hacia futuro, y como muy bien lo dice la Secretaría de Legislación, al excluirse las normas sobre reajustabilidad, es evidente que ello va a operar en el tiempo sobre el futuro y que no a tener efecto sobre el pasado.

Contempla además el proyecto determinadas normas transitorias, lo que significa que hay normas que vienen con sus efectos

a regir situaciones acaecidas antes que la ley entre en vigencia, pero que se van a producir sus efectos después que la ley entre en vigencia. En consecuencia, esta ley tiene que ver por qué normas se van a regir esos efectos que nacieron bajo una ley anterior.

Cae esta situación típicamente en lo que en Derecho llamamos el problema de la irretroactividad de la ley, cuales son los efectos de la ley en el tiempo.

Al efecto, tenemos que partir de los principios constitucionales, de la doctrina que ha nacido de la Constitución. También ver cuál ha sido la jurisprudencia en esta materia.

La Constitución Política ha contemplado desde la Constitución del 25 una norma por la cual se consagra la irretroactividad de la ley en materia penal, es decir, que la ley penal sólo puede disponer para el futuro y nunca puede tocar con sus efectos situaciones acaecidas con anterioridad.

Respecto de la ley civil, este principio no lo contempla la Constitución, sino que tiene jerarquía legal. En el Código Civil encontramos una norma que nos dice que la ley sólo podrá disponer para el futuro y que no podrá tener jamás efectos retroactivos. Pero como esta norma es de jerarquía legal, representa sólo un consejo para el legislador y éste, haciendo uso de sus atribuciones, puede darle efectos retroactivos a la ley. Sin embargo, la doctrina y la jurisprudencia han sido unánimes en considerar que tiene una limitante, que es que debe respetar los derechos adquiridos bajo el imperio de una ley anterior. ¿Por qué razón? Porque en el artículo 19, N° 24, de la Constitución, se contempla una norma que dice que la Constitución asegura a todas las personas el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre todas las cosas corporales e incorporales. Y estas cosas incorporales pueden estar representadas por derechos y por créditos. En consecuencia, si un derecho se ha ingresado al patrimonio de una persona, ese derecho no puede ser violentado o conculcado por una ley que ha sido dictada con posterioridad.

Se nos presenta, entonces, el problema de determinar cuándo existe un derecho adquirido o cuándo sólo tenemos la mera expectativa de llegar a adquirirlo.

Yo me voy a permitir distraer la atención de la H. Junta sobre esta materia, porque creo que es fundamental que sentemos las bases de estos principios para tratar adecuadamente el proyecto de ley que estamos estudiando.

La doctrina nacional y la doctrina extranjera han dado amplias definiciones de lo que implica un derecho adquirido. Al efecto, es muy importante considerar las definiciones de los tratadistas y me permitiré citar en este momento la de don Luis Claro Solar, en su obra "Las Explicaciones de Derecho Civil".

En ella sostiene que representan derechos adquiridos sólo aquellos derechos que se incorporan al patrimonio y que son el resultado de facultades legales regularmente ejercidas.

Después están las definiciones de los tratadistas, que siempre dicen que son derechos adquiridos los que son la consecuencia de un hecho apto y suficientemente eficaz como para producirlo, aunque sus consecuencias se produzcan después que la ley deje de estar en vigencia.

Tengo aquí también un fallo de la Corte Suprema, en el cual define especialmente el concepto de derecho adquirido. Dice que son el efecto jurídico de un hecho suficientemente eficaz para producirlo bajo el imperio de la ley a la sazón vigente y que, por lo tanto, se incorporan en el patrimonio de personas determinadas, sin que importe la circunstancia de no presentarse la ocasión de hacerlos valer con anterioridad a la vigencia de una nueva ley.

Podríamos citar múltiples ejemplos. Si, por ejemplo, nosotros contratamos un préstamo con una garantía hipotecaria, yo no tengo el derecho adquirido a rematar esa propiedad que me dieron en hipoteca, porque puede ser que el deudor pague. Existe sólo una mera expectativa. Pueden producirse dos situaciones: que el deudor pague, y si no paga, entonces se rematará la propiedad; pero el acreedor no tiene el derecho adquirido a sacar a remate la propiedad. Son meras expectativas que se van incorporando al patrimonio, y ahí hay que hacer la distinción entre lo que es el derecho adquirido y lo que es la mera expectativa.

Como les decía, sobre este punto hay más o menos una doctrina uniforme y para mí tiene gran importancia la definición dada por don Luis Claro en el sentido de que es cuando se ejerce una facultad y esa facultad produce el efecto de incorporar el derecho al patrimonio.

Ahora, hecho este prefacio sobre la materia, tenemos que ver cómo opera la retroactividad de la ley en materia laboral.



La ley civil puede tener también la particularidad de ser una ley que rija situaciones de orden social y de orden laboral. En este aspecto, me permitiré hacer una triple distinción, distinción que está aceptada por la doctrina y por la jurisprudencia.

Los regímenes laborales que rigen la dependencia de los trabajadores con sus empleadores pueden ser de tres aspectos: primero, aquellos que rigen la dependencia de los trabajadores con el Estado; segundo, los que resulten de un contrato individual de trabajo, y tercero, los que resulten de un contrato colectivo de trabajo.

Son tres regímenes diferentes, y para el efecto de este proyecto es fundamental que veamos cómo operan los derechos adquiridos y la retroactividad de la ley en cada uno de ellos.

Respecto del régimen de los funcionarios del Estado, sobre el particular, en nuestra doctrina, en nuestra jurisprudencia, en el Tribunal Constitucional, en los tratadistas chilenos, en la Corte Suprema y en general hay opinión unánime de que el régimen que los liga con el Estado es un régimen unilateral; es decir, que todo lo relativo a sus remuneraciones, al aumento de ellas, a la modificación de sus estatutos depende de la soberanía del legislador.

Sobre la materia hay diversas afirmaciones y fallos desde las Comisiones de Legislación, Constitución y Justicia hasta el Tribunal Constitucional actualmente, pero lo más importante es que nos situemos en la disposición constitucional.

¿Qué dice la norma constitucional al respecto? Establece con toda claridad que corresponde a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o en retiro y a los beneficiarios de montepío, en su caso, de la Administración Pública y demás organismos y entidades anteriormente señalados.

¿Qué han opinado los tratadistas con relación a este punto?

El Profesor Silva Cimma dice: "Particularmente, creemos que el funcionario está ligado al Estado no por un contrato en

que ambos actúan de igual a igual, sino que por una relación de derecho público en que hay una sola voluntad determinante, la de éste", que sería la del Estado. Más adelante agrega: "Y el Consejo de Defensa Fiscal, por su parte, acepta la teoría que sustenta y al respecto ha dicho: "Los empleados, cualquiera que sea la repartición del servicio público en que presten sus servicios, están sometidos, en lo que se refiere a sus sueldos, a las disposiciones que el legislador tenga por conveniente establecer. El empleado público no tiene sobre los emolumentos que debe recibir derecho alguno adquirido, sino simples expectativas fundadas en la permanencia de las disposiciones legales que los han establecido".

Esta tesis, sustentada uniformemente por los órganos jurisdiccionales y por los tratadistas, también ha sido mantenida en un fallo de 1981, en que se resolvió sobre una inaplicabilidad presentada por un funcionario de la ENAMI. En él se sostiene en forma clara y precisa que los empleados que están ligados al Estado por una relación laboral sólo tienen derechos adquiridos por los servicios prestados y por las remuneraciones devengadas, y no por los servicios por prestarse y por las remuneraciones por percibirse.

Ese fallo deja clarificado en forma absoluta que cuando a un empleado, cuando a un trabajador lo liga en su relación laboral un estatuto legal, sólo adquiere un derecho adquirido por el servicio que prestó, porque la ley no puede perder su soberanía para modificar ese estatuto legal.

Me he permitido hacer estas distintas disquisiciones por tener importancia para el proyecto que estamos tratando.

Tendríamos entonces, repitiendo, que los trabajadores sólo tendrían este tipo de derechos adquiridos: sólo por los servicios prestados.

Ahora deberíamos entrar a ver la segunda situación: los trabajadores que prestan servicios a un empleador de acuerdo a lo estipulado en un contrato individual de trabajo.

De acuerdo a la tesis sostenida más o menos unánimemente por la doctrina de los laboristas, los empleados que prestan servicios regidos por una relación laboral que nace de un contrato de trabajo habrían incorporado a sus patrimonios las estipulaciones de ese contrato como derechos adquiridos. Sin embargo, aun en esta parte es menester que nos detengamos un poco en las disposiciones constitucionales, porque si bien la tesis señalada sostiene que todas las estipulaciones del contrato individual pasan a estar incorporadas a los patrimonios, nosotros tenemos que ver también cuál es la soberanía de la ley en esta materia y cuáles son las atribuciones del legislador en relación con esos contratos individuales de trabajo.

La norma que nos rige actualmente en cuanto a las remuneraciones del sector privado; es decir, relativa a esos contratos individuales de trabajo, tiene una curiosa historia.

La Constitución de 1980 nace del órgano constituyente que es la Junta de Gobierno. Sin embargo, esta Junta trabajó sobre la base de dos proyectos de Comisiones asesoras que fueron la Comisión de Estudio de la nueva Constitución y el Consejo de Estado.

Existe la curiosa situación de que encontramos aquí que en la segunda parte del N° 4 del artículo 62, donde se habla de la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, hay una norma en la cual la Junta de Gobierno, como órgano constituyente, se apartó absolutamente de lo propuesto por las Comisiones asesoras y retomó la disposición contenida en la Constitución de 1925 y nacida en la reforma acaecida en el Gobierno del Presidente Frei, que se llamó la Reforma de 1970.

Dicho precepto dice así --cuál es la atribución del legislador--: "Fijar las remuneraciones mínimas de los trabajadores del sector privado, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos". ¿Qué hace la Junta al tomar esa disposición de la Constitución de 1925? Vuelve a la Reforma de 1970, reforma que, si leemos el Mensaje del Presidente Frei --porque se podría decir que no hay historia porque se aparte de las Comisiones Asesoras, pero tiene historia, tiene toda la historia legislativa de cómo nació--, él proponía que el Ejecutivo tuviera a través de la

iniciativa exclusiva la programación o planificación de todas las materias de orden económico y social. Para ello consideraba indispensable mantener las facultades de iniciativa exclusiva no sólo respecto del sector público, no sólo en lo referente a la relación laboral en el sector público, sino también respecto del sector privado.

Curiosamente, esta situación produjo una gran alteración social en el país y una gran alteración de los gremios. El proyecto, tal como lo presentó el Presidente Frei, no se aprobó en su totalidad. Quedó esto no más. Pero ello llevó a la necesidad de que el Ministro del Trabajo, que era don Gustavo Lagos, tuviera que salir a las radios a explicar su proyecto, porque ante esta norma que decía "alterar las bases que sirvan para fijar las remuneraciones mínimas de los trabajadores del sector privado o aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirvan para determinarlos", ¿qué dijeron los gremios? "Aquí se nos acabó la negociación colectiva, se nos terminó el arbitraje obligatorio, se nos acabó la huelga, se nos terminó todo".

Es tan amplia esa expresión "alterar las bases", que la interpretaron en ese sentido. Y el Ministro Lagos, entonces, habla primero del régimen de los empleados públicos y dice que están ligados al Estado por una relación de derecho público, y después expresa: "Este régimen se hace extensivo ahora al sector privado, pero con una limitación importante: se refiere únicamente a los sueldos y salarios mínimos de los trabajadores y al aumento obligatorio de sus remuneraciones".

Es decir, él tuvo que defenderse diciendo en ese momento: "Nosotros no hemos puesto nada sobre la negociación colectiva, porque si la hubiéramos colocado los hubiéramos dejado ligados a la ley, los hubiéramos dejado ligados a un régimen de derecho público en que las estipulaciones de los convenios serían sólo meras expectativas". Se defendió diciendo: "No, pues, si no hemos hablado de los convenios colectivos".

Volviendo atrás, cuando llegan todos estos antecedentes a la Junta, ésta retoma la Reforma de 1970 pero la amplía con el Mensaje enviado por Frei en el primer momento, con la intencionalidad de ese Mensaje, que fue entregar toda la programación económi-

ca y social a la iniciativa exclusiva del Ejecutivo y que fuera la ley la que viniera a regular estas situaciones.

Esa es la historia de la norma.

En consecuencia, si estudiamos cuáles son los derechos adquiridos de los trabajadores que están ligados en su relación de dependencia por un contrato individual de trabajo, tenemos que ver que son derechos adquiridos todas aquellas estipulaciones de sus contratos de trabajo, pero, como manifestó Lagos en esa oportunidad, la ley conserva una soberanía que es fijarles las remuneraciones mínimas, aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y demás beneficios económicos o alterar las bases que sirven para determinarlas. En esa parte la estipulación del contrato es sólo una mera expectativa, porque no podemos dejar de tener en vista en este momento una situación: tienen derechos adquiridos los trabajadores y tienen derechos adquiridos los empleadores.

Entonces, si vamos a sostener que todas las estipulaciones del contrato individual de trabajo son derechos adquiridos, estaríamos negando la atribución del legislador para decirles a los empleadores que deben aumentar obligatoriamente sus remuneraciones y estaríamos negando la atribución de la ley de alterar las bases que sirven para determinarlas.

Nos queda una última situación por analizar.

Es muy importante que recuerde aquí cómo ha fallado la Corte en los períodos anteriores. Me retrotraeré un poco a las situaciones aun antes de la Reforma de 1970.

El problema de los derechos adquiridos en materia laboral ha sido siempre tan confuso, que me he encontrado con sentencias como las que expondré a continuación. Aquí tengo un fallo. Se dicta la ley 12.006, del año 1956, que impone una rebaja de una gratificación para los obreros. En vez del 80% iban a tener un aumento de gratificación del 46.5%. La Corte, sin mayores explicaciones, dijo: "No importa un atropello a la Constitución porque ante el orden público no hay derechos adquiridos".

Es decir, siempre existió la duda de si la ley de las materias laborales era o no era de orden público. La vino a definir, absolutamente en lo que se refiere al sector público, la Re

forma de 1970, y en parte también dicha reforma y absolutamente la Constitución de 1980.

También hay otro fallo relativo a los empleadores. En virtud de una ley que los obligaba a aumentar las gratificaciones respecto de su personal, les dice: "Si ustedes no han adquirido ningún derecho, es materia de orden público. En consecuencia, si la ley les dice que aumenten las gratificaciones deben hacerlo". Es decir, tratándose de empleadores y de personal trabajador, en ambas situaciones la Corte resolvió que eran materias de orden público y que prevalecían sobre las estipulaciones del contrato.

Nos correspondería analizar, H. Junta, la tercera situación, que es aquella relativa a cuando los trabajadores que prestan servicios en una empresa lo hacen en conformidad a las disposiciones de un contrato colectivo.

De acuerdo al artículo 6° del decreto 2.200, contrato colectivo es el que se celebra entre el empleador y un grupo de trabajadores de la empresa unidos para tal efecto, o con unos y otros con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo o de remuneraciones.

Para ver cómo opera la situación de los derechos adquiridos en relación con las estipulaciones de estos contratos, considero conveniente retomar un poco también la Constitución de 1925.

Dijimos en el párrafo anterior cuál había sido la situación de los contratos individuales, cómo bajo la Reforma de 1970 los derechos adquiridos por esos contratos individuales quedaron limitados y en parte quedaron sometidos a un régimen estatutario de orden legal. Y el Ministro fue quien más mantuvo ese criterio con las siguientes palabras exactas: "Subsistirán íntegramente todas las disposiciones relativas a la presentación de peticiones, a la negociación colectiva, a la huelga, a las comisiones mixtas, a las comisiones existentes para fijar los salarios mínimos agrícolas, los contratos individuales y colectivos de trabajo, etcétera. La facultad del Ejecutivo tendrá en esta materia un carácter supletorio racionalmente. Sólo se ejerce a través del mecanismo indicado si el nivel de las remuneraciones del sector privado no alcanza límites satisfactorios". Es decir, el Ejecutivo se mantiene una atribución.

Pero si nosotros comparamos esta misma explicación con la Constitución actual, veremos que, "contrario sensu", el régimen del contrato colectivo ha pasado a ser en la actualidad un régimen estatutario legal semejante en parte al régimen de los empleados públicos.

Como expresaba, la Junta toma de la Constitución del año 1925 todo lo relativo a los empleados públicos, al sector público, al sector privado, pero agrega además dos normas y dice: "Establecer las modalidades y procedimientos de la negociación colectiva y determinar los casos en que no se podrá negociar", normas que debemos concordar con el N° 19 del artículo 19, donde se habla específicamente de la negociación colectiva y se dispone lo siguiente: "La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo en los casos en que la ley expresamente no permita negociar. La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica".

Tendríamos que definir qué son modalidades y qué son procedimientos.

De acuerdo con el diccionario, modalidad es la forma de hacer, de manejar todo lo que representa la materia en que se hace una cosa, y procedimiento es la técnica, el método conducente a un objetivo dado. De tal manera que la forma en que se realiza el convenio colectivo y el método por el que se realiza el convenio colectivo son atribuciones específicas del legislador.

Frente a esta situación surge la duda de ver cómo opera el principio de la retroactividad de la ley frente a los contratos colectivos, cuándo sus estipulaciones son meras expectativas o cuándo constituyen derechos adquiridos.

A mi juicio, el constituyente entrega claramente al legislador las siguientes atribuciones: señalar las modalidades de la negociación colectiva, es decir qué es lo que constituye la sustancia de la negociación colectiva, y, segundo, señalar el procedimiento, o sea el método como se lleva a cabo, y tercero, alterar las bases que sirvan para determinar las remuneraciones y beneficios económicos del sector privado.

De tal manera que en esta materia me atrevería a sustentar una tesis semejante a la sostenida en relación al sector pú-

blico. ¿Qué es derecho adquirido en el convenio colectivo? Solamente las remuneraciones devengadas por servicios prestados y no las remuneraciones que vengan a representar el pago de servicios futuros, porque siempre está latente la atribución que tiene el legislador para alterar las bases que sirven para determinar las remuneraciones.

Sobre el particular hay un fallo bastante interesante relativo a un problema planteado respecto de los funcionarios de ENAMI, quienes actualmente también están autorizados para negociar colectivamente. En él se establece el criterio que he venido sustentando en el sentido de que cuando hay un régimen estatutario legal sólo existe derecho adquirido sobre las remuneraciones que se vengan a pagar por los servicios prestados, y que solamente serían derechos adquiridos los que se deriven de los contratos individuales de trabajo; es decir, cuando las estipulaciones del contrato colectivo han pasado a incorporarse a los contratos individuales de trabajo, pero para ello es menester que el contrato colectivo se haya extinguido, que haya terminado, puesto que el trabajador no puede estar ligado en su relación laboral por dos regímenes jurídicos de distinta naturaleza.

Sé que en estas Comisiones ha habido bastante problema en relación al dictamen del Fiscal Chamorro sobre el juicio de los empleados de la Compañía de Teléfonos. A mí me merece bastantes dudas. Con todo el respeto que le puedo tener a un Fiscal de la Corte Suprema, quien me merece el más alto respeto, creo que hay en él partes erróneas.

Ese informe empieza por decir que, en lo que concierne al fondo del recurso, los trabajadores tendrían una serie de derechos, y los enumera. Dice: "Derecho a que la respuesta del empleador tuviera proposiciones no inferiores en moneda del valor adquisitivo a contar del último reajuste, derecho a exigir al empleador durante el proceso de negociación la suscripción de un nuevo contrato colectivo, derecho a que el Tribunal decidiera en favor de una de las dos proposiciones, derecho a que la respuesta contuviera una reajustabilidad anual".

Al parecer, este Fiscal considera que desde el momento que existe un convenio colectivo, esas estipulaciones ingresan al patrimonio de los trabajadores. No da mayores explicaciones al



respecto. Simplemente, dice: "Tienen todos estos derechos".

No sé si estoy muy equivocada, pero creo que si nosotros reconocemos como derechos adquiridos de estos convenios colectivos la reajustabilidad, si reconocemos todos éstos como derechos adquiridos incorporados al patrimonio, el trabajador que se mantenga en la empresa por siempre y hasta la eternidad, depende de los años que viva, podrá seguir alegando el derecho a la reajustabilidad. Es decir, desaparece toda atribución del legislador en esta materia, puesto que siempre estaría incorporado a su patrimonio. Entonces, no habría forma de alterar el precepto.

Antes que existiera la Reforma de 1970, la Corte Suprema fue muy sabia. Sin mayores explicaciones, expresó: "Son materias de orden público y no hay atropello a la Constitución". No explicó nada más. Solucionó el problema de orden social y de repente les manifestó a los empleadores: "Ustedes tienen que pagar más". Y a los trabajadores, "tienen que recibir menos". Dependía de las circunstancias. Aplicó el criterio de que la norma de derecho público rige "in actu" y no se basó en norma constitucional.

En la actualidad la situación es diferente. Hoy día tenemos norma constitucional y lo curioso es que la tenemos con historia legislativa, porque está retomada una disposición que nació de la Reforma de 1970 que tiene todo un debate parlamentario, toda una historia y toda una intencionalidad manifestada en el Mensaje.

Hay otro punto del informe del Fiscal que también me merece dudas, puesto que dice así: "Es así, entonces, que a la época de vigencia del precepto legal impugnado tenía plena vigencia el contrato colectivo a que se ha hecho referencia y, por ende, se entendía que los mismos derechos que de él emanaban estaban incorporados a los contratos individuales de cada uno de los trabajadores".

No soy especialista en derecho laboral, pero, introduciéndome en otra especialidad, aquí me he permitido tomar este texto, el decreto 2.200, y me parece que o rige un contrato o rige el otro; o rige un régimen jurídico o rige el otro, pero no

veo cómo van a funcionar conjuntamente los dos. Sin embargo, aquí el Fiscal da por subsistente uno con otro. Repitamos un poco lo que dice: "Tenía plena vigencia el contrato colectivo a que se ha hecho referencia y, por ende, se entendía que los mismos derechos que de él emanaban estaban incorporados en los contratos individuales"; es decir, por el hecho de estar incorporados en los contratos individuales supone que son derechos adquiridos.

Con el mayor respeto que me merece el Fiscal de la Corte Suprema, creo que ha incurrido en un error jurídico, en un error de apreciación, y me lo explico por una disposición que la interpreto de esta manera. En el inciso tercero del artículo 6° del 2.200 se estatuye lo siguiente: "Las estipulaciones de los contratos colectivos reemplazarán en su totalidad a las contenidas en los contratos individuales de los trabajadores que sean parte de aquéllos". Más adelante consigna: "Extinguido el contrato colectivo, sus cláusulas subsistirán como integrantes de los contratos individuales de los respectivos trabajadores, salvo aquellas que se refieren a derechos y obligaciones que sólo pueden ejercerse o cumplirse colectivamente".

A mi juicio, el sentido de la ley siempre debe interpretarse en su contexto y no pueden tomarse disposiciones aisladas. Por lo demás, ésa es una norma contemplada en el Código Civil sobre interpretación de los contratos y de la ley.

Ahora, ¿cuándo las normas se incorporan a los contratos individuales? Como muy bien lo dice el 2.200, cuando está extinguido el contrato colectivo. Cuando está pendiente el contrato colectivo, es decir cuando éste existe, sus estipulaciones son del colectivo, no han pasado a formar parte del individual. Por lo demás, de acuerdo con la ley 18.134, aunque ese argumento fuera cierto, no lo podríamos aplicar hoy día, como veremos más adelante.

De tal manera que en esta parte no concuerdo con las afirmaciones del Fiscal.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento mismo, él mismo reconoce que el artículo único transitorio de la ley 18.134; es decir, que el procedimiento de la negociación colectiva no repre

senta un procedimiento como aquéllos sometidos a un órgano jurisdiccional.

Por las razones expuestas, tendríamos que decir que las modalidades de la negociación colectiva y sus procedimientos son todas normas de orden público que rigen "in actu"; que las cláusulas del convenio colectivo son derechos adquiridos incorporados al patrimonio de los trabajadores en cuanto sean la expresión de servicios prestados y devengados; que respecto de los servicios por prestarse el legislador tendría facultades para alterar las bases de las remuneraciones y las modalidades de los convenios --Nos. 4 y 5 del artículo 62 de la Constitución Política--; que las cláusulas de los contratos colectivos sólo se incorporan al patrimonio de los trabajadores una vez que se extingue el colectivo, de acuerdo con las modalidades y procedimientos que señale la ley vigente al operar la extinción del convenio colectivo.

Me he referido en esta parte a un aspecto general de orden constitucional que es previo para analizar lo que son ya las normas transitorias, sobre las cuales me referiré brevemente tomando en consideración lo que he dicho sobre cómo opera la retroactividad de la ley en materias de orden laboral. La otra parte corresponde más bien a los especialistas en materia laboral.

Tenemos un primer artículo, el 1º transitorio. Hemos visto ya que todos los artículos permanentes rigen para el futuro. No hay problema de los efectos de la ley en el tiempo. ¿Cuándo se produce el problema de los efectos de la ley en el tiempo; es decir, cuando la ley que se dicta hoy empezará a regular con sus normas situaciones que acaecieron en el pasado? Para ello están las disposiciones transitorias, para normarlas.

Primero, se coloca en la situación de que un contrato colectivo celebrado antes de la vigencia de la ley se extinga después.

En el caso de que el trabajador no renegocie y no desee ir a la negociación colectiva, esas cláusulas se incorporan a sus contratos individuales, pero con una salvedad: las remuneraciones se estiman a la fecha de la vigencia de la ley y sin las cláusulas sobre reajustabilidad.

En cambio, si ese contrato colectivo que nació antes de la ley se modificara, dijéramos, durante la vigencia de la ley, el trabajador tiene un beneficio pues en ese caso sus remuneraciones se estiman al momento que renegocie nuevamente; es decir, que modifique nuevamente el contrato.

Sin ser especialista en la materia, al estudiar esta ley he llegado a una conclusión: ella tiene toda una intencionalidad, cual es mover al trabajador a la negociación colectiva. En consecuencia, el trabajador recibe un beneficio cuando renegocia, el que no recibe en igual forma si se aparte de la negociación, pues en ese caso sus remuneraciones se estimarán como base para incorporarse al contrato individual a la fecha en que empezó a regir la nueva ley.

Si aplicamos todo lo que hemos sostenido anteriormente en relación a los derechos adquiridos, sobre los convenios colectivos en relación a los contratos individuales, creo que el legislador está plenamente facultado para fijar las modalidades de la negociación colectiva y para alterar las bases que sirven para fijar las remuneraciones y beneficios económicos del sector privado.

En consecuencia, no veo ni visualizo cómo sería posible que estas normas vinieran a afectar derechos adquiridos o incorporados al patrimonio, porque ¿qué tiene el trabajador cuando celebra un convenio colectivo? Tiene meras expectativas en relación al futuro. Tiene meras expectativas porque no sabe si va a renegociar, no sabe si se regirá por un contrato individual. Como dice don Luis Claro, la facultad legal no está regularmente ejercida. El hecho apto suficiente para incorporarlo al patrimonio aún no ha acaecido y sólo sucederá en el futuro, cuando lo incorpore a su patrimonio en relación a las cláusulas del contrato individual, y siempre que no se refiera a cláusulas en que el legislador pueda intervenir también.

La misma afirmación podríamos hacer en lo concerniente al artículo 2° transitorio, relativo a la primera negociación que se efectúe una vez que entre en vigencia la actual ley, y la comisión negociadora ejerce ese derecho de obligar al empleador a firmar el contrato colectivo. En ese supuesto e, igualmente, cuando el trabajador se separa de la negociación, las remuneraciones se

renegocian en base al valor que tenían a la fecha de la ley, manteniendo evidentemente el principio general de la ley: sin el derecho a la reajustabilidad y demás beneficios pactados en dinero.

Pero aquí viene también una situación que podría mover al trabajador a renegociar, porque dice que se le incorporan a la fecha de la nueva modificación si el contrato celebrado antes se modificara después que entre en vigor la ley. En ese caso, para la modificación de la remuneración se tomará como base la del momento en que entre a operar la modificación.

Y tenemos, por último, el artículo 4° transitorio. Esta norma se refiere específicamente a los procedimientos de negociación colectiva en actual tramitación, cualquiera que sea la etapa de los procesos o la instancia en que se encuentren. Se sujetan a lo dispuesto en el artículo 2°.

¿Qué establece el artículo 4° transitorio? Nos tenemos que poner en la situación de que, dictada la ley, hay procedimientos de negociación colectiva que están en trámite. La comisión negociadora queda obligada a adecuar las cláusulas del proyecto de contrato colectivo que hubiere presentado, dentro de los diez días siguientes; es decir, todo el convenio colectivo se tiene que regir por las normas de la ley que entrará en vigor.

Se habría podido sustentar --sé que se ha hecho-- la inconstitucionalidad de esta norma sosteniendo que, en el supuesto de que la negociación colectiva estuviera en conocimiento de un tribunal arbitral, sería sujetar a un órgano jurisdiccional a un procedimiento dictado con posterioridad y, con ello, estarían violentándose los principios que rigen en materia de efecto retroactivo sobre las leyes de orden procesal.

A mi juicio, la disposición no tiene defectos de constitucionalidad porque estimo que todo el proceso de la negocia-ción colectiva no es un proceso en que entre a actuar un órgano jurisdiccional que debe ceñirse a un racional y justo procedimiento en que operen las normas del debido proceso. Ninguna de las partes tiene tampoco las facultades del tribunal; no se está ejerciendo la función judicial. Para que se ejerza la función judicial es necesario que exista un órgano que actúe con independen-cia, que conozca de la materia, que la juzgue y que también tenga imperio.

En ese caso podemos hablar de órgano jurisdiccional. Y en esto me voy a ceñir a lo que digan los especialistas en la materia, pero creo que aun los tribunales arbitrales que entran a actuar en el proceso de negociación colectiva no tienen las características de órganos jurisdiccionales y no ejercen funciones judiciales. Son, simplemente, órganos tendientes a resolver un conflicto entre partes, un método tendiente a un objetivo dado, pero no revisten ninguna de las características del proceso judicial y tampoco del órgano jurisdiccional.

En consecuencia, me atrevería a sustentar la constitucionalidad de la norma, respetando, eso sí, la opinión que tengan sobre las características del proceso respecto de este artículo transitorio los especialistas en materia laboral.

Es todo cuanto tengo que decir.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Muchas gracias.

Ofrezco la palabra.

El señor GENERAL MATTHEI.- Señor Almirante, en primer lugar, quiero agradecer a la señora Bulnes por su magnífica exposición que ha sido extraordinariamente ilustrativa sobre el tema en estudio.

Tenemos otro constitucionalista presente. Está también don Carlos Cruz-Coke y quisiera preguntarle si tiene alguna opinión distinta de la expresada recientemente, a fin de tener también el beneficio de sus conocimientos.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Tiene la palabra el señor Cruz-Coke.

El señor CRUZ-COKE, INTEGRANTE DE LA II COMISION LEG.- Con la venia de la H. Junta --seré muy breve--, sin haber tenido contacto con doña Luz Bulnes en estos días, solamente ahora al llegar, comparto ciento por ciento los planteamientos hechos por ella. Considero que esta ley en trámite es abiertamente constitucional y me fundo básicamente en lo dispuesto en el inciso cuarto del N° 16 del artículo 19 de la Constitución, relativo a la negociación colectiva, cuyas modalidades y procedimientos entrega la Carta Fundamental a la ley.

Para mí, ese argumento es básico, sin perjuicio de estar plenamente de acuerdo con lo expresado por la señora Bulnes.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Ofrezco la palabra.

Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor MINISTRO DE HACIENDA Y DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION.- Deseo solamente referirme a opiniones muy generales, pues no soy especialista ni en materia laboral ni, mucho menos, en materia constitucional.

Sin entrar nuevamente a una exposición muy larga sobre las causas de la actual crisis, básicamente nuestra actual crisis es coyuntural y se generó por una enorme distorsión en los precios relativos de los distintos insumos que conforman nuestra economía. El tipo de cambio se hizo, digamos, demasiado bajo; los intereses reales subieron por el cielo, y, finalmente, los salarios o, mejor dicho, el poder de compra de los salarios también se hizo excesivo para que este conjunto de precios permitiera mantener a nuestra economía competitiva frente al producto importado o para permitir que nosotros pudiéramos exportar nuestros productos.

El resultado, entonces, de esta distorsión de los precios de estos insumos fue finalmente la recesión y el desempleo.

Ahora, en materia económica, es clarísima la relación que hay entre el poder de compra de las remuneraciones y el desempleo; o sea, cuando el poder de compra de las remuneraciones se hace exagerado para el nivel que puede sostener una economía, aumenta el desempleo, y viceversa.

Bien. Ahora, ¿por qué los salarios se hicieron demasiado altos para lo que puede sostener nuestra economía? Pensamos que eso tiene básicamente dos orígenes: uno, que los salarios subieron mucho en términos nominales. En todas partes del mundo los salarios son reacios a bajar en términos nominales, pero en parte importante los salarios se hicieron demasiado altos precisamente por las cláusulas de reajuste de la famosa ley 2.200.

¿De qué se trata, entonces? Se trata de darles flexibilidad a los sueldos y salarios y ya una primera fase fue la ley 18.134 que, en mi opinión, les dio flexibilidad suficiente, en términos generales, a las remuneraciones para que con la salida de la devaluación del peso que se le está dando a la situación coyuntural, el mercado laboral sea justo.

Desafortunadamente, dicho cuerpo legal atenta contra lo que a mi juicio es básicamente una característica chilena: que el trabajador no acepta una caída de la remuneración nominal. Aparentemente, el trabajador acepta una caída en la remuneración real.

Durante estos días y en los últimos dos meses he conversado con cientos de líderes sindicales, y diría que, en general, el líder sindical tiene clara conciencia de que la remuneración real tiene que caer; o sea, que el poder de compra de las remuneraciones tiene que caer, pero lo que no quiere a ningún precio es que caiga la remuneración nominal. O sea, basta que uno les diga a los líderes sindicales: "Mire, señor, su sueldo no va a caer, pero usted podrá comprar menos con él". "Ah, está bien".

En consecuencia, ¿qué debemos buscar de alguna manera en esta ley? Compatibilizar el deseo y, diría, casi ya la voluntad de nuestra masa laboral, de mantener constante su remuneración nominal, con las necesidades de flexibilizar las remuneraciones reales.

Para ello, estimo que el mecanismo que se ha ideado es bastante idóneo para eso. Es un mecanismo que en general le asegura al trabajador la mantención del salario nominal, pero nos permite hacer variar muy fuertemente el salario real.

Ahora, ¿cuál es la parte que nos queda atrancada? Son las empresas que ya han firmado sus convenios colectivos. Bueno, por la vía del mecanismo contenido en una norma transitoria, que les da un incentivo muy fuerte a los líderes sindicales para buscar ahora la renegociación, creo que logramos también permitir una caída en el ingreso real de ese sector.

Tal como está redactada la norma, si los trabajadores no lo quieren, bien, pues, lo que pasará es que no van a renegociar, y cuando lleguen al final del período sí existirá la posibilidad de que se les produzca una caída fuerte de la remuneración nominal.

Sin embargo, tal como lo demuestra CODELCO --por lo demás, hemos conversado con muchos líderes--, en mi opinión ellos están dispuestos a buscar una solución.



La solución tendrá que ser intermedia y considero que en esto también hay que ser realista. Más que eso: cuando hablamos con los trabajadores, nosotros mismos les pedimos que incorporen cláusulas de reajuste en el futuro pero que no sean trimestrales, sino que sean cláusulas más estiradizas, de tal manera que tengan una cierta reajustabilidad, pues con las tasas de inflación que necesariamente tendremos para poder absorber la devaluación, no podemos pensar en que nunca más se van a tener que reajustar las remuneraciones. No. Deberán reajustarse, pero primero deben caer y después tienen que empezar a reajustarse.

En mi opinión, este mecanismo lo permite y lo permite en forma voluntaria. Personalmente, lo considero un mecanismo inteligente. Ahora, si además es constitucional, fantástico, las tenemos todas.

Eso sí, quiero ser muy claro en cuanto a que es absolutamente utópico pensar en salir de la coyuntura actual sin bajar el poder de compra de las remuneraciones, y seguiremos teniendo un desempleo alto; o sea, no hay forma de mantener este nivel de remuneraciones porque no es un nivel de remuneraciones para la economía chilena.

Por otra parte, tampoco se trata de que los trabajadores se van a quedar en el suelo, digamos, dado que la rebaja de salarios que se requiere es del orden del 16%, que es la estimación que nosotros hacemos; o sea, la rebaja del poder de compra.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Veinticinco por ciento.

El señor MINISTRO DE HACIENDA Y DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION.- Bien. Hay economistas que estiman 10%. Por ejemplo, los del sector privado están estimando 13%; la universidad y nosotros, 16%, y usted me dice 25%. Estoy de acuerdo, pero no estamos hablando de cortar por la mitad las remuneraciones ni nada parecido.

El señor GENERAL MATTHEI.- Pero también está claro que si no se produce eso no hay arreglo posible.

El señor MINISTRO DE HACIENDA Y DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION.- No hay arreglo.

El señor GENERAL MATTHEI.- No hay solución al problema económico.

El señor MINISTRO DE HACIENDA Y DE ECONOMIA, FOMENTO Y RECONSTRUCCION.- Claro, no hay solución.

Entonces, bueno, creo que ésta es una buena solución. Es mi opinión. No fue obra nuestra, pero admiramos el ingenio de la gente que ideó esto, porque permite las dos cosas: permite un piso al salario nominal y permite el ajuste de las remuneraciones reales para poder salir del embrollo.

El señor ALMIRANTE MERINO.- Ofrezco la palabra.

El señor GENERAL MENDOZA.- Deseo formular una pregunta sumamente simple.

Desde luego, ante todo debo reconocer que la exposición de la señora Bulnes ha sido brillante y, más que eso, convincente. También hay que agregar a ello la reciente opinión del señor Ministro de Hacienda y de Economía. Sin embargo, ocurre que el problema es otro: habría que convencer al Fiscal de la Corte Suprema y a los señores Ministros de ese Tribunal. Considero que de aquí en adelante ahí estaría la tarea.

¿Se podría llegar a eso?

El señor GENERAL MATTHEI.- Es obvio que ante todo también existe otro problema.

Supongamos que nosotros firmemos una ley así. Obviamente, debe venir de parte del Ejecutivo además una tremenda campaña de concientización sobre el tema. O sea, son dos cosas.

El señor MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL.- Mi General, deseo manifestarle que ese informe del Fiscal no ha sido ratificado por la Corte. Por el contrario. No he visto el fallo, pero tengo informaciones de que el Fiscal Chamorro hizo un dictamen muy parecido en una causa similar y la Corte falló en contra.

Quiero dejar algo en claro porque eso no lo toqué. Aquí se habló de un recurso de protección. Mi General, eso no tiene nada que ver.

Entonces, para su tranquilidad, el informe del Fiscal Chamorro no está respaldado por un fallo de la Corte. La causa no ha sido fallada.

El señor URBINA, INTEGRANTE DE LA III COMISION LEG.- Deseo puntualizar brevemente algunas cosas para, si es posible, dar todavía más luces a la H. Junta para que resuelva en definitiva.

En primer lugar, no es solamente la Tercera Comisión Legislativa la que tiene aprensiones en cuanto a la efectividad de las normas que se están proponiendo en los artículos transitorios. La Segunda y la Primera Comisiones Legislativas también dijeron en su oportunidad que, aparte de la inconstitucionalidad de esas normas, parecía que no se iba a lograr la efectividad deseada, y así está dicho en el párrafo cuarto de la página 4 del preinforme. O sea, reitero, no es sólo una aprensión de la Comisión Tercera.

En segundo término, señor Almirante, quiero dejar bien en claro que en cuanto al problema planteado ante la Corte Suprema y por el cual nosotros hemos dudado de la constitucionalidad de estas normas, si bien es cierto el Fiscal señor Chamorro pudiera no tener razón en algunas cosas, no es menos cierto que en una, que aquí se ha rechazado en forma categórica, sí tiene razón, cual es que todo trabajador que tiene un contrato colectivo tiene además un contrato individual y los dos rigen paralelamente. El individual, en cuanto al plazo de él, de su contrato; en cuanto a la naturaleza de los servicios que va a prestar; en cuanto al lugar donde prestará los servicios, etcétera. Y el colectivo, solamente respecto de los reajustes de remuneraciones y beneficios que también se otorgan a todos los trabajadores.

Por lo tanto, cuando se habla de que hay dos contratos de trabajo, que parece ser absurdo, bueno, es un chilenismo más y así es: hay dos contratos que en un momento dado rigen la relación entre un trabajador y su empleador.

El señor GENERAL MATTHEI.- Pero sobre materias de remuneraciones, y de eso estamos hablando aquí, si en un momento dado éstas están fijadas por un contrato colectivo, obviamente no tiene nada que ver lo que dicen los otros.

El señor URBINA, INTEGRANTE DE LA III COMISION LEG.- Se suspenden los efectos en esa parte del individual, pero inmediatamente ...

El señor GENERAL MATTHEI.- Hasta que termine el otro.

El señor URBINA, INTEGRANTE DE LA III COMISION LEGISLATIVA.- Exacto. Inmediatamente después de extinguido el contrato colectivo, en materia de remuneraciones, lo que se haya estipulado y lo que haya resultado en la práctica a raíz de esas estipulaciones se incorpora al contrato individual, como señalaba la señora Luz Bulnes. Y en ese caso, siendo parte de un contrato individual, sí que podría decirse que hay un derecho incorporado al patrimonio del trabajador.

Precisamente, señora Luz, así lo hemos planteado nosotros, porque este artículo 1º transitorio parte diciendo que "al extinguirse un contrato colectivo". Luego, todo lo que se llegó a obtener para el trabajador en virtud de ese contrato colectivo en materia de sueldos y los reajustes que ya logró se incorporaron a su contrato individual y, por ende, a su patrimonio.

O sea, ya deja de tener aplicación esta tercera teoría relativa a los contratos colectivos, que sí pueden asimilarse a los contratos por adhesión, por así llamarlos, que tiene el funcionario público frente al patrón Estado.


El señor ALMIRANTE MERINO.- Muchas gracias.

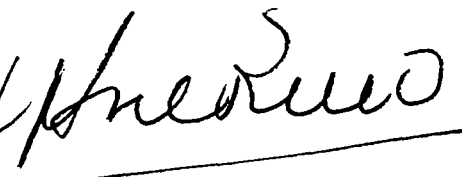
Creo que todos los miembros de la Junta hemos sido muy bien ilustrados. Hemos aprendido mucho con la sabiduría de ustedes.

Les agradezco el trabajo que se han tomado y obraremos en consecuencia.

Se levanta la sesión.

--Se levanta la sesión a las 18.20 horas.

  
HUGO PRADO CONTRERAS  
Coronel  
Secretario de la Junta de Gobierno

  
JOSE T. MERINO CASTRO  
Almirante  
Comandante en Jefe de la Armada  
Presidente de la I Comisión Legislativa