



DEPARTAMENTO JURÍDICO  
UNIDAD DE DICTAMENES E  
INFORMES EN DERECHO  
K 2415 (614) 2017

ORD.: 3193, 084

**MAT.:** Deniega solicitud de reconsideración de la doctrina de este Servicio contenida en el Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017.

**ANT.:** 1) Instrucciones de fecha 02.05.2017, de Jefe Departamento Jurídico,  
2) Presentación de fecha 20.03.2017, de Don Héctor Humeres Noguera

**CONCORDANCIAS:** Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017,  
Dictamen N°2187/036, de 04.05.2015

**SANTIAGO, 12 JUL 2017**

**DE : DIRECTOR DEL TRABAJO**  
**A : SR. HÉCTOR HUMERES NOGUERA**  
**MIRAFLORES 178, PISO 12**  
**SANTIAGO**

Mediante su presentación del antecedente 1), Ud. solicita reconsiderar lo resuelto por este Servicio, a través de Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017, requiriendo se declare que esta Dirección tiene competencia para resolver la aplicación de un tipo de procedimiento de negociación colectiva para los grupos negociadores, de entre aquellos que comenzaron a regir con la entrada en vigor de la Ley N°20.940, para de esta forma, dar respuesta precisa a las cuatro interrogantes que fueron planteadas con fecha 25.10.2016.

Fundamenta su petición principal, señalando que la conclusión del precitado dictamen en el sentido de la existencia de un vacío normativo en la Ley N°20.940, en relación a la actividad colectiva de los grupos negociadores es errónea, pues no considera una serie de normas que específicamente reconocen a los grupos negociadores como titulares de acciones y derechos obtenidos en acuerdos logrados con el empleador, dentro de la normativa introducida por el Código del Trabajo, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley N° 20.940, la cual reconoce a los grupos negociadores a través del resultado de sus acciones en un proceso de negociación colectiva, encontrándose, por ende, el suscrito habilitado para interpretarla, con el fin de que dichos preceptos tengan efectos jurídicos.

Agrega que su primitiva solicitud tenía por fin determinar cuál de las vías existentes en la legislación se debería aplicar respecto de los grupos de trabajadores que se reúnen para negociar, y que no ha solicitado la creación de un nuevo tipo o modalidad de negociación colectiva.

En subsidio, en caso de no acogerse la precitada solicitud de reconsideración, Ud. solicita se deje sin efecto el punto N° 3 del precitado Dictamen, por contener una decisión contradictoria que anula la precedentemente contenida en el mismo documento, pues habiendo declarado, esta Dirección, su inhibición de interpretar la normativa relativa a grupos negociadores, en la parte final expresa que los grupos se encuentran habilitados para participar en una negociación colectiva reglada iniciada por un sindicato, y que al acordar un grupo negociador las condiciones comunes de trabajo con un empleador, el instrumento respectivo carecería de los efectos jurídicos regulados en el Libro IV del Código del Trabajo.

Además, señala que las afirmaciones contenidas en el antepenúltimo y último párrafo del Dictamen objetado, contrarían gravemente lo resuelto por el Tribunal Constitucional y exceden la normativa del Código del Trabajo reformado.

Al respecto, cúmpleme informar a Ud. que:

En su solicitud de pronunciamiento de fecha 26 de octubre de 2016, expresamente señaló que:

*“Esta nueva normativa en su numeral 36°, que sustituye el Libro IV “De la Negociación Colectiva”, establece que los sindicatos pueden llevar a efecto una negociación colectiva mediante un procedimiento reglado y no reglado, omitiéndose a los grupos negociadores o trabajadores que se unen para el solo efecto de negociar.*

*De esta manera, en el Capítulo I, título IV, relativo al Procedimiento de Negociación Colectiva Reglada, se establece en detalle dicho procedimiento pero sólo respecto de las organizaciones sindicales.”*

Además agregó que a su juicio, la situación de los grupos negociadores *“hace ineludible integrar la ley, a fin de evitar los naturales entorpecimientos que se producirían ante la falta de enunciación de la ley en esta materia.”*

Por tanto, fue posible deducir de ella, que, para su propio concepto:

- La Ley N° 20.940 no contiene un procedimiento de negociación colectiva para los grupos de trabajadores que se unen para el solo efecto de negociar.

- El precitado texto normativo, en su Capítulo I, título IV, dispuso el procedimiento de negociación colectiva reglado solo respecto de las organizaciones sindicales.

- Que resulta necesario, para subsanar la omisión antes referida, integrar la ley, ante la falta de enunciación de la Ley N° 20.940 frente a esta materia.

En este sentido, el Dictamen 1163/29 de 13.03.2017, consideró menester, de manera previa a dar respuesta a sus cuatro interrogantes específicas, en virtud de la omisión normativa existente y por Ud. indicada, analizar *“la falta de toda regulación para la negociación colectiva de los grupos negociadores y las facultades de este órgano administrativo para suplir el silencio del legislador, y si esto se satisface con la simple invocación que Ud. formula a las facultades interpretativas reconocidas en la letra b) del artículo 5° del DFL N° 2 de 1967.”*

De esta manera, el cuestionado Dictamen, en su numeral 2), analizó pormenorizadamente el Principio de Reserva Legal y la facultad de interpretación de la Dirección del Trabajo, respecto a la materia en análisis, es decir, la eventual integración de ley para determinar el procedimiento aplicable a los grupos negociadores.

En este contexto, el referido pronunciamiento, en virtud de lo establecido en el artículo 19 N° 16 inciso 5, expresa que: *“(…) de dicha norma constitucional se desprende que es la ley la que debe establecer las modalidades de negociación colectiva y los procedimientos para lograr una solución justa y pacífica entre las partes. Al efecto, dispone el referido artículo 19 N° 16 inciso 5°, de la Constitución*

Política...” y agrega: “Por su parte, la Ley N° 20.940 no contempla norma alguna que establezca o permita establecer la modalidad o el procedimiento de la negociación colectiva que puedan practicar aquellos trabajadores agrupados para estos efectos.”

Inclusive, el Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017, especifica en extremo su análisis y responde ante la interrogante de si posee facultades para regular todo un estatuto para la negociación colectiva de los grupos negociadores, ya sea a través de su creación o por la vía de la aplicación supletoria de otros procedimientos establecidos por ley.

Luego, frente a esta última hipótesis, esta Dirección, a través del citado Dictamen concluyó que:

*“Tampoco procedería la aplicación supletoria de los procedimientos regulados en el Código del Trabajo, ya que esto, según el informante, supone una relación de generalidad – especialidad entre los procedimientos. Sin embargo, al no existir regulación de un procedimiento para los grupos negociadores, no es posible aplicar normas de manera supletoria que contemplen los vacíos de un procedimiento inexistente.*

*A mayor abundamiento, cualquier determinación de un procedimiento, ya sea por la vía de regular uno para los grupos negociadores, o aplicar supletoriamente los existentes para las organizaciones sindicales, se traducirá en una escalada regulatoria de una serie de instituciones jurídicas, por vía administrativa, que significaría transgredir, como se ha señalado, normas constitucionales y exceder el alcance de las facultades de interpretación que el ordenamiento jurídico otorga al Director del Trabajo.”*

Reafirma lo anterior, el análisis realizado por el Informe en Derecho sobre los alcances de la facultad interpretativa de la Dirección del Trabajo a propósito del procedimiento de negociación colectiva para grupos de trabajadores no sindicalizados, citado por el Dictamen en análisis, el cual señaló:

*“Tampoco puede la DT, en ejercicio de sus facultades interpretativas de la legislación laboral, señalar que se aplica a los grupos de trabajadores no sindicalizados alguno de los procedimientos de negociación colectiva contemplados en la ley para los sindicatos, por la vía de la analogía o de manera supletoria, toda vez que para suplir el vacío normativo con dichos procedimientos la DT requerirá necesariamente efectuar una serie de discriminaciones para dilucidar si se aplican o no a la negociación colectiva a cargo de los grupos negociadores determinadas instituciones o efectos jurídicos que se encuentran especialmente establecidos en consideración a la participación de las organizaciones sindicales en el procedimiento de negociación colectiva reglada; cuestión que en sí misma implicaría una transgresión al imperativo de reserva legal en la materia.”*

Agrega que: *“Ello, por un lado, porque tanto crear un procedimiento como extender la aplicación de uno ya existente para permitir el ejercicio del derecho fundamental a la negociación colectiva por parte de los grupos negociadores -por ejemplo, el regulado en el Código del Trabajo para los sindicatos- son actividades que resultarían del ejercicio de una misma potestad normativa, cual es, la facultad de interpretar la legislación laboral por parte de la DT; y, como hemos visto, los límites de dicha facultad impiden llenar el vacío normativo identificado por esta vía. Y, por otro lado, porque los procedimientos de negociación colectiva son materia de ley, sujeta a una reserva legal absoluta, que forma parte de las competencias del Congreso Nacional.”*

De igual manera, no es menos importante recordar que, previo al fallo del Tribunal Constitucional de 09.05.2016, en causa Rol N° 3.016, el procedimiento de negociación colectiva para los grupos negociadores estaba contenido en el proyecto de ley, y fue la declaración de inconstitucionalidad realizada por el precitado fallo, la razón por la cual se eliminó del actual texto de la Ley N° 20.940 dicho procedimiento. Es decir que, en cumplimiento de lo mandado por nuestra Constitución, (artículo 19 N° 16), es la ley la única habilitada para establecer las modalidades de la negociación colectiva

y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica, como acontecía en el indicado proyecto.

Precisado lo anterior, cabe referirse a las alegaciones planteadas por el recurrente para sustentar su pretensión de reconsideración.

Según se argumenta en vuestra presentación, la conclusión de que, la Ley N° 20.940 posee un vacío normativo en relación a la actividad colectiva de los grupos negociadores es un error, pues no considera una serie de normas en que se reconocen a los grupos negociadores y/o los acuerdos de grupo negociador.

Frente a la anterior aseveración, es necesario aclarar que, el análisis de la reserva legal realizada por el Dictamen 1163/29 de 13.03.2017, en virtud del cual se concluye que excede a la facultades de este Servicio la determinación del procedimiento de negociación colectiva aplicable al grupo negociador, no implica desconocer la existencia en el actual Código del Trabajo de una serie de normas que hacen referencia a los grupos negociadores y/o a los acuerdos de grupo negociador, sino que buscó determinar las facultades de este Servicio para otorgar respuesta a las preguntas por Ud. formuladas.

Finalmente, con el fin de otorgar respuesta a su solicitud subsidiaria, consistente en dejar sin efecto lo relativo al punto 3 del Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017, por contener una decisión contradictoria con las conclusiones abordadas en el punto 2 del citado pronunciamiento, cúmplame informar a Ud. lo siguiente:

Su solicitud se funda en que, la reserva legal aludida por este Servicio para declarar que no posee facultades para establecer o determinar el procedimiento de negociación colectiva, lo inhibe de interpretar la normativa relativa a los grupos negociadores. Según Ud. argumenta, el mismo Dictamen sobre grupos negociadores afirma que este Servicio carece de toda facultad para pronunciarse en relación a la actuación de estos grupos en el marco de la Negociación colectiva, resultando atentatorio que esta Dirección se atribuya potestad suficiente para concluir que *"si bien los grupos negociadores pueden formular y acordar condiciones comunes de trabajo con su empleador, dichos instrumentos no tienen los efectos jurídicos regulados en el Libro IV del Código del Trabajo."*

Por su parte el pronunciamiento en análisis, respecto de la facultad interpretativa de la Dirección del Trabajo expresó:

*"...valga recordar el ámbito de potestades que en materia de interpretación de las leyes del trabajo se le han conferido a este Servicio, cuya Ley Orgánica, contenida en D.F.L. N°2, de 1967, en su artículo 1°, letras a) y b), señala que este es un servicio técnico al que le corresponde particularmente:*

- "a) La fiscalización de la aplicación de la legislación laboral.*
- b) Fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo".*

*En este mismo sentido, el artículo 5°, letra b), del referido cuerpo legal señala que al Director del Trabajo le corresponde especialmente:*

*"Fijar la interpretación de la legislación y reglamentación social, sin perjuicio de la competencia que sobre determinadas materias tengan otros servicios u organismos fiscales, salvo que esté sometido al pronunciamiento de los Tribunales y esta circunstancia esté en su conocimiento."*

*De conformidad con lo señalado, es posible sostener que la Dirección del Trabajo es un organismo dotado de la facultad de interpretar administrativamente las leyes laborales, en tanto cuenta, asimismo, con la facultad fiscalizadora que le permite velar por la correcta aplicación de las mismas. Lo anterior, ha sido reconocido en diversos pronunciamientos jurídicos de este Servicio, entre otros, en Dictamen Ord. N°2187/036, de fecha 04.05.2015, en razón de que "(...) el carácter fiscalizador de este Servicio incide directamente sobre la interpretación administrativa que*

*el mismo realiza, toda vez que dicha tarea interpretativa tiene por objeto dar coherencia y uniformidad a la labor de supervigilar la correcta aplicación de la ley laboral."*

Por consiguiente, la Dirección del Trabajo posee facultades para interpretar la ley laboral – existente-, razón por lo cual le está expresamente facultado interpretar la normativa dentro de nuestro actual del Código del Trabajo relativa a la naturaleza y efectos de los acuerdos de grupos negociadores, a pesar de no poder integrar norma respecto del procedimiento de negociación colectiva aplicable a ellos.

De esta manera, el referido Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017 expresó:

*"En efecto nada de lo señalado en respuesta a la presentación del Antecedente N° 3, significa desconocer la titularidad del "derecho de cada trabajador de manifestarse de manera grupal para la consecución de un interés colectivo consistente en negociar con su empleador condiciones de trabajo" (Considerando 19). Cosa distinta es que esta autoridad no tenga facultad para determinar el procedimiento ni las modalidades para dicha negociación, cuestión que por norma constitucional, como se ha señalado, está reservada exclusivamente a la ley.*

*En este sentido, a la luz de las normas contenidas en el texto legal en su versión definitiva, esto es, la Ley N° 20.940, si bien los grupos negociadores pueden formular y acordar condiciones comunes de trabajo con su empleador, las que son vinculantes para las partes y producen los efectos comunes de todo acuerdo contractual, dichos instrumentos no tienen los efectos jurídicos que el Libro IV del Código del Trabajo asigna al instrumento colectivo suscrito en el marco de una negociación colectiva reglada (contrato colectivo) o no reglada (convenio colectivo) de sindicato."*

Sobre el particular, corrobora la anterior conclusión, el análisis de los artículos 11, 43, 82, 178 y 324 del reformado Código del Trabajo, los cuales disponen y reconocen la existencia del acuerdo del grupo negociador, no encontrándose ninguna de estas normas dentro de la regulación de alguna de las modalidades o procedimientos de negociación colectiva establecidas por el legislador en la Ley N° 20.940, sino que corresponden a normas aisladas y específicas referidas a materias generales, y no a un procedimiento o modalidad de negociación colectiva.

A su vez, reafirma esta interpretación, el inciso final del original artículo 315 del proyecto de ley – el cual fue declarado inconstitucional por parte del Tribunal Constitucional-, el cual expresamente otorgaba al acuerdo de grupo negociador (celebrado dentro de un procedimiento de negociación semireglado) el poder de afectación respecto de los trabajadores involucrados en dicho proceso, norma que, sin embargo, no subsistió en el texto definitivo de la Ley N° 20.940. Por el contrario, es dable indicar que, el legislador laboral si atribuyó deber de paz a los instrumentos colectivos que deriven de una negociación entre un sindicato y su empleador, en virtud de lo dispuesto en los artículos 310 y 323 del nuevo Código del Trabajo, los cuales vinculan al trabajador que ha negociado colectivamente a través de un sindicato con el instrumento colectivo derivado de dicho proceso, lo que no sucede con el acuerdo de grupo negociador.

Por consiguiente, es dable reconocer la posibilidad que un grupo de trabajadores llegue a un acuerdo colectivo con su empleador, que los represente, mas no le otorga a dicho acuerdo efecto obligacional de un instrumento colectivo, conocido en doctrina como "deber de paz", el cual consiste en la abstención de plantear acciones colectivas durante el período de vigencia de un contrato, ya que los trabajadores afectos a los analizados acuerdos no se encuentran inhabilitados de presentar antes del término de su vigencia, un proyecto de contrato colectivo, una vez afiliados a un sindicato.

De esta manera, no resultan contradictorias ni confirman un error de Derecho, las últimas dos conclusiones del Dictamen N° 1163/029 de 13.03.2017, por cuanto, esta Dirección procedió a interpretar la normativa legal referente al acuerdo del grupo negociador, en concordancia con el resto de normas que regulan los instrumentos colectivos en nuestro Código del Trabajo, lo cual no contraviene la conclusión

señalada en el punto N°1 de dicho pronunciamiento, ya que no inhibe a la Dirección del Trabajo de interpretar las normas sobre grupo negociador, sino que solo indica que excede a las facultades de este Servicio el establecer el procedimiento de negociación colectiva a través del cual pueden negociar los grupos de trabajadores que se han unido para estos efectos, por ser materia exclusiva de ley.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales citadas, la jurisprudencia administrativa invocada y las consideraciones expuestas, cumpro con informar a Ud. que no es posible acceder a la solicitud de reconsideración de doctrina de este Servicio contenida en el Dictamen N° 1163/29 de 13.03.2017, según el cual, en virtud del principio de reserva legal, excede las facultades de esta Dirección del Trabajo el determinar a qué tipo de procedimiento de negociación colectiva y en qué forma podrían acceder los grupos negociadores o de trabajadores que se unen para el solo efecto de negociar, por cuanto dicha conclusión se encuentra ajustada a derecho.

Asimismo, en mérito a lo expuesto, doctrina y disposiciones legales citadas, cumplo con informar a Uds. que, se deniega la solicitud subsidiaria de eliminación de lo concluido en el numeral 3) del Dictamen N°1163/29 de 13.03.2017, por encontrarse ajustado a derecho.

Saluda atentamente a Ud.



  
**CHRISTIAN MELIS VALENCA**  
**ABOGADO**  
**DIRECTOR DEL TRABAJO**

  
JFC/LCP/MS/mps  
Distribución:

- Jurídico - Partes - Control
- Subdirector
- Boletín Oficial
- Departamentos y Oficinas del nivel central
- Direcciones Regionales del Trabajo
- Inspecciones Provinciales y Comunes
- Sra. Ministra del Trabajo y Previsión Social
- Sr. Subsecretario del Trabajo
- Oficina de Partes

