

**NEGOCIACIÓN COLECTIVA
REGLADA Y MEDIACIÓN
ADMINISTRATIVA:**

¿Prevención de la huelga
o promoción de
negociación efectiva?

Diego López F.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA REGLADA Y MEDIACIÓN ADMINISTRATIVA:

¿Prevención de la huelga o Promoción de negociación efectiva?

Diego López F.

Mayo 2009

Documento Producido por la Dirección del Trabajo

Dirección: Agustinas 1253, Santiago de Chile

Teléfono: (56-2) 674 9300

Web: www.direcciondeltrabajo.cl

Diseño:

Juan Carlos Ramírez E.

Impresión:

Editorial Atenas Ltda.

Printed in Chile / Impreso en Chile

AGRADECIMIENTOS

Esta investigación no hubiera sido posible sin la valiosa cooperación de los encargados y encargadas de relaciones laborales de todas las Inspecciones del Trabajo de la Región Metropolitana, gracias a cuyo empeño se pudieron reunir las copias de los contratos colectivos de todas las negociaciones colectivas del año 2007, que lograron acuerdos en buenos oficios administrativos. Esta investigación también se benefició con la ayuda del equipo de mediadores y mediadoras de la Región Metropolitana, que proveyeron la información necesaria para sistematizar la recolección de los contratos colectivos en las Inspecciones del Trabajo y participaron además en una reunión de trabajo, en la que manifestaron sugerencias y opiniones que fueron de gran utilidad para la elaboración de los resultados finales de esta investigación y sus conclusiones. Este trabajo está dedicado a todos ellos, que con su esfuerzo cotidiano promueven la negociación colectiva y el diálogo social.

D.L.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
Metodología	12
I. LA SITUACION GENERAL DE LOS BUENOS OFICIOS ADMINISTRATIVOS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA.....	19
II. LOS RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS CON ACUERDO EN BUENOS OFICIOS	23
1. El panorama general de las negociaciones colectivas estudiadas	23
Reajustabilidad real	23
Reajustabilidad periódica	29
2. Los acuerdos colectivos logrados en los buenos oficios de la dirección del trabajo	30
Las negociaciones colectivas que lograron mejorar la última oferta de la empresa	30
Las negociaciones colectivas que no lograron mejorar la última oferta de la empresa	35
Una negociación colectiva empeoró el contenido de la última oferta de la empresa	38
3. Sindicatos y grupos de trabajadores reunidos sólo para negociar colectivamente.....	40
4. Quién solicitó la intervención de los buenos oficios.....	42
III. CONCLUSIONES	45

INTRODUCCIÓN

El procedimiento administrativo de buenos oficios previsto en el artículo 374 bis del Código del Trabajo, al que pueden acudir las partes de una negociación colectiva reglada, está concebido como la última oportunidad para llegar a un acuerdo antes que los trabajadores involucrados hagan efectivo su derecho a huelga. Consiste en que dentro de las 48 horas siguientes a que se haya votado favorablemente la huelga, la comisión negociadora de los trabajadores, los representantes de la empresa en el proceso de negociación colectiva o ambos en forma conjunta, pueden solicitar al Inspector del Trabajo competente su intervención para intentar un acercamiento entre las partes que facilite el acuerdo. La petición de cualquiera de las partes involucradas en la negociación reglada al Inspector del Trabajo suspende el plazo para hacer efectiva la huelga.

Se trata de una mediación: el Inspector promueve un acercamiento entre las partes, pudiendo hacer sugerencias que pueden o no ser aceptadas por ellas. La ley prevé que el Inspector cite a los involucrados en forma conjunta o separada, las veces que estime necesario, para facilitar el diálogo y la negociación entre ellos.

La actuación del Inspector del trabajo está concebida como un medio para facilitar el diálogo entre quienes negocian y no como una intervención orientada a que las partes se vean obligadas a concluir un acuerdo para poner fin al proceso de negociación colectiva. La mediación prevista en el artículo 374 bis no opera como una instancia en que se ejerza alguna autoridad sobre las partes involucradas en la negociación si no como la posibilidad de que ellas aprovechen un apoyo que promueva el diálogo.

La intervención mediadora del Inspector del Trabajo dura cinco días, transcurridos los cuales sin que se haya alcanzado un acuerdo, el trámite se termina y los trabajadores pueden hacer efectiva la huelga al inicio del día siguiente hábil. En todo caso, la ley permite

que las partes de mutuo acuerdo prorroguen la gestión mediadora del Inspector hasta por cinco días más.

Esta mediación administrativa en la negociación colectiva fue incorporada a nuestra legislación en la reforma laboral del 2001¹, con el objeto de promover los acuerdos en procesos reglados de negociación colectiva. Era usual que en muchas de estas negociaciones las partes no se sentaran realmente a negociar antes de que la huelga fuera aprobada; en esos casos, la empresa involucrada en un procedimiento reglado de negociación colectiva se limitaba a responder el proyecto de contrato colectivo que le presentaban los trabajadores, no accediendo a las peticiones propuestas, y las partes no celebraban reuniones para debatir sino hasta que los trabajadores decidían efectuar una huelga legal. Esta situación motivó la idea de crear una instancia administrativa que promoviera el encuentro y el diálogo entre trabajadores y representantes de la empresa en procedimientos reglados de negociación colectiva, después de la aprobación de la huelga y antes de que ésta se hiciera efectiva.

En realidad, la instauración legal de los buenos oficios administrativos se basó en promover la negociación efectiva en los procedimientos reglados más que en prevenir la conflictividad laboral. Puede decirse que con esta iniciativa se confió en la intervención de funcionarios de la Dirección del Trabajo especializados en mediación para facilitar el diálogo y la negociación entre los actores laborales, más que en el posible efecto que pudiera tener la huelga como medio de presión para lograr negociaciones laborales y acuerdos colectivos. Probablemente esta idea se basó en la desmedrada situación institucional del derecho de huelga en Chile –severamente limitado por la ley y desprotegido de tutela judicial efectiva- y en la permanentemente baja conflictividad laboral de los últimos años en procedimientos reglados de negociación colectiva: según los datos de la Dirección

¹ Ley 19.759 (05.10.2001)

del Trabajo², entre 2000 y 2007 el promedio anual de huelgas legales en el país fue de sólo 115 y el 2007, el año con más huelgas desde 1997, sólo hubo 146 huelgas legales en todo el país, que involucraron en total a apenas 17.294 trabajadores.

Los buenos oficios en negociación colectiva han sido crecientemente utilizados desde su instauración legal: el primer año de aplicación (2002) hubo 163 actuaciones de buenos oficios; el año 2007 fueron 467: casi un 300% de incremento en cinco años.

Los datos de la Dirección del Trabajo muestran que la mayoría de las negociaciones colectivas en las que intervienen Inspectores del Trabajo como mediadores cierran un acuerdo durante el trámite administrativo: desde que está en operación, 66% de las solicitudes que se han tramitado terminaron con acuerdo. Esto significa que los buenos oficios han facilitado que trabajadores y empresas alcancen un acuerdo sin que se recurra a la huelga.

Sin embargo, hasta ahora se ha puesto énfasis en el resultado preventivo sobre las huelgas que han tenido los buenos oficios pero no en cuál ha sido el contenido de los acuerdos colectivos facilitados por la intervención administrativa. ¿Los empleadores mejoran significativamente su oferta de contratación colectiva para impedir la huelga ya acordada por sus trabajadores? ¿La intervención de los mediadores de la Dirección del Trabajo opera como un medio para disuadir a los trabajadores a que ejecuten la huelga o facilita que ambas partes involucradas se otorguen concesiones recíprocas para evitar el conflicto? El objeto de esta investigación fue indagar los resultados de las negociaciones colectivas regladas del año 2007 de la Región Metropolitana, que lograron acuerdo en un procedimiento de buenos oficios administrativos, para averiguar si en estos procedimientos se logró algún incremento real de los beneficios propuestos por el empleador a los trabajadores antes de la votación de la huelga en su

² Serie estadísticas. Capítulo III. Huelgas (www.dt.gob.cl/documentacion/1612/articles-62610_recurso_1.pdf)

última oferta, y cuyo rechazo precisamente motivó la intervención de los Inspectores del Trabajo como mediadores.

Metodología

Para llevar a cabo este estudio, se analizó el contenido de los acuerdos colectivos logrados en negociaciones colectivas regladas del año 2007 de la Región Metropolitana, en las que intervinieron funcionarios de la Dirección del Trabajo como mediadores, en virtud del procedimiento de buenos oficios solicitado por una o ambas partes, en aplicación del artículo 374 bis del Código del Trabajo.

La premisa que orientó el análisis fue que en la medida que el acuerdo final lograra incrementar el nivel de beneficios propuestos en la última oferta de la empresa, se verificaría un mayor nivel de negociación efectiva entre las partes en el trámite de buenos oficios. Tal premisa se basa en que al iniciarse dicho trámite el proceso de negociación ha llegado a un momento en que las posiciones en debate no experimentan variaciones: la empresa ya efectuó su último ofrecimiento de contratación colectiva y la parte laboral lo rechazó, aprobando la huelga legal. En esta etapa del procedimiento reglado de negociación colectiva, las partes enfrentan un desacuerdo expectante que deberá enfrentar una demostración de fuerza (la huelga) para generar cambios en las posiciones de los involucrados: la empresa mejorará o no su oferta y los trabajadores involucrados reducirán o no sus exigencias. Si en el trámite de buenos oficios las partes aceptaron un acuerdo que incrementó los beneficios de la última oferta a cambio de la renuncia de la parte laboral a realizar la huelga, se entendió que sí hubo negociación efectiva entre ellas. Si en el trámite de buenos oficios las partes aceptaron un acuerdo que no modificó la última oferta de la empresa o redujo su contenido, se entendió que no hubo negociación efectiva.

El método para apreciar si los acuerdos colectivos celebrados en trámite de buenos oficios lograron mejorar la propuesta de la empresa que fue rechazada por los trabajadores al aprobar la huelga, fue comparar la última oferta del empleador hecha en el proceso de negociación colectiva o en su ausencia, la respuesta del empleador al proyecto de contrato colectivo presentado por los trabajadores en el respectivo proceso de negociación colectiva³, con el contrato colectivo que finalmente se celebró, considerando el monto de los salarios y de los beneficios colectivos estipulados en dinero que propuso la empresa y el de los salarios y beneficios pactados en dinero que finalmente se acordaron.

Para facilitar esta comparación no se tomaron en cuenta beneficios habitualmente pactados en negociaciones colectivas pero que son difíciles de evaluar en dinero, tales como el otorgamiento de días de permisos pagados para los trabajadores, provisión de ropa de trabajo o uniformes, pago de los primeros tres días de licencia por enfermedad común de los trabajadores, otorgamiento de capacitación técnica e indemnización convencional por término de contrato de trabajo.

Para indagar el contenido de los acuerdos colectivos logrados con intervención de buenos oficios administrativos, se escogieron todos los casos ocurridos en la Región Metropolitana durante 2007. Ello, porque es la región con más cantidad de negociaciones colectivas cada año y la que concentra el mayor porcentaje de intervenciones de buenos oficios cada año: en el año 2007 el 51% de todas las actuaciones de buenos oficios con resultado de acuerdo ocurrieron en la Región Metropolitana. Además, las posibilidades de conseguir copias de los acuerdos colectivos y de las propuestas de las empresas en esos procesos de negociación colectiva eran mejores que en otras regiones. Por otra parte, concentrarse en estudiar las negociaciones

³ Según la doctrina de la Dirección del Trabajo, cuando el empleador no presenta una última oferta de contratación colectiva a los trabajadores que negocian, debe considerarse la respuesta que dio el empleador al proyecto de contrato colectivo para que los trabajadores voten entre dicha respuesta y la huelga.

colectivas de la Región Metropolitana garantizaba la obtención de un espectro más amplio de actividades económicas involucradas.

Se escogió el año 2007 como referencia para seleccionar las negociaciones colectivas a estudiar, porque era un año reciente, en el que el procedimiento de buenos oficios administrativos ya se había consolidado y en el que la situación económica del país era prometedora. Si es cierto que en general las negociaciones colectivas reflejan la situación de la economía del país, ese año debió facilitar buenos acuerdos colectivos por la óptima situación económica y las expectativas optimistas: ese año el crecimiento, el empleo y la inflación tuvieron desempeños muy favorables.

Por añadidura, el 2007 se registró un repunte –aunque discreto– del número de trabajadores asalariados del sector privado que negociaron colectivamente: según datos de la Dirección del Trabajo, ese año un 6% de la fuerza de trabajo asalariada privada estuvo involucrada en negociaciones colectivas; un buen año, si se considera que desde el 2000 que no se lograba una cifra parecida (6.3%): del 2001 al 2006 el porcentaje de la fuerza de trabajo asalariada privada que negoció colectivamente fue, en promedio, de sólo un 5.3%.

Según los registros de la Dirección del Trabajo, el año 2007 se registraron en la Región Metropolitana 151 intervenciones de buenos oficios en negociaciones colectivas, con resultado de acuerdo. Sin embargo, el número de negociaciones colectivas consideradas en este estudio fue inferior por los siguientes motivos: a) La cifra de la Dirección del Trabajo incluye negociaciones colectivas iniciadas el año anterior y terminadas ese año, pero en esta investigación se hizo un corte temporal en la selección de casos: sólo se consideraron las negociaciones colectivas iniciadas y terminadas en 2007; b) También se descartaron las negociaciones con buenos oficios que empezaron en 2007 pero que tuvieron desenlace los primeros meses de 2008. c) En el trabajo de campo se detectaron algunas diferencias entre los registros administrativos y los casos que efectivamente habían

sido tramitados en algunas Inspecciones del Trabajo de la Región Metropolitana, lo que aumentó aún más la diferencia entre los 151 casos del registro estadístico y los que finalmente detectamos. d) Finalmente, los expedientes de algunas negociaciones colectivas estaban incompletos -faltaba copia de la propuesta del empleador- por lo que fueron rechazados para este estudio.

Por todo lo anterior, finalmente los casos considerados en esta investigación fueron 130, todos ellos tramitados durante el 2007 en Inspecciones del Trabajo de la Región Metropolitana mediante el procedimiento de buenos oficios y que terminaron con acuerdos sin hacer efectiva la huelga. Estos casos se distribuyeron de la siguiente forma:

- I. Provincial Santiago: 18
- I.P.T. Providencia: 18
- I.P.T. Chacabuco: 10
- I.P.T. Santiago Norte: 14
- I.P.T. Las Condes: 15
- I.P.T. Ñuñoa: 9
- I.P.T. Poniente: 8
- I.P.T. Maipú: 8
- I.P.T. Santiago Sur: 10
- I.P.T. Cordillera: 5
- I.P.T. Maipo: 6
- I.P.T. La Florida: 3
- I.P.T. Melipilla: 3
- I.P.T. Talagante: 1
- I.P.T. Buin: 2

En cada uno de estos casos, se obtuvo: 1) copia de la última oferta de contratación colectiva presentada por la empresa a los trabajadores en el respectivo proceso reglado de negociación colectiva; 2) en los casos en que no hubo última oferta de la empresa, se obtuvo copia de la respuesta que dio la empresa al proyecto de contrato colectivo

presentado por los trabajadores y 3) copia del contrato colectivo que finalmente se acordó en el procedimiento de buenos oficios. Estos fueron los documentos analizados en este estudio.

La información reunida permitió comparar en todas las negociaciones colectivas seleccionadas el contenido de la propuesta de contratación colectiva de la empresa y el contenido del acuerdo colectivo que finalmente se logró en el procedimiento de buenos oficios administrativos.

Esta investigación no consideró la forma en cómo operaron los buenos oficios en las negociaciones colectivas estudiadas, ya que no se analizaron las características de la actuación administrativa (las técnicas utilizadas para promover un acercamiento entre las partes y el grado de imparcialidad de los mediadores) ni se indagó la percepción de los usuarios. Sólo se analizó el contenido de los acuerdos obtenidos en procedimientos administrativos de buenos oficios, sin referencia a cómo se desarrollaron tales procedimientos.

El estudio de los antecedentes que recopilamos en esta investigación no permite evaluar el contenido de las negociaciones colectivas ocurridas el 2007 en la Región Metropolitana; no sólo porque no son todas las negociaciones que se celebraron ese año en la región sino porque el estudio se concentró en los puntos de contraste entre la propuesta de la empresa que fue rechazada por los trabajadores al aprobarse la huelga y el acuerdo final. Nos concentramos en detectar qué beneficios aumentaron y cuánto lo hicieron; cuáles disminuyeron y cuánto lo hicieron. Las cláusulas de los acuerdos que no innovaron lo propuesto por la empresa antes de la votación de la huelga en general no se consideraron, salvo respecto de puntos importantes, imprescindibles para apreciar el resultado final de cada negociación colectiva: los mecanismos de reajustabilidad pactada (si los había); la vigencia del contrato colectivo y la existencia o no de bono por término de negociación.

Este estudio tampoco permite saber si las negociaciones colectivas estudiadas mejoraron o mantuvieron el nivel de salarios y beneficios colectivos estipulados en dinero que se había obtenido en la anterior negociación, si la hubo. Los contratos colectivos que se estudiaron se compararon sólo respecto de la última propuesta de contratación que presentó la empresa a los trabajadores en ese mismo proceso de negociación colectiva, la que no necesariamente mejora el nivel de beneficios colectivamente pactado con anterioridad. De hecho, no es raro que la oferta que hace la empresa en los procesos de negociación colectiva proponga beneficios más bajos que los vigentes en el contrato colectivo cuya renovación se negocia. Esto es así porque la ley chilena no establece un derecho de los trabajadores a mantener el nivel de los beneficios colectivos en las negociaciones futuras: nada impide que los contratos colectivos disminuyan o rebajen los beneficios colectivos previamente pactados con el empleador en anteriores negociaciones colectivas. Este estudio sólo permite saber si las negociaciones colectivas ocurridas en la Región Metropolitana durante el 2007, que pactaron acuerdos en un procedimiento de buenos oficios, lograron mejorar la propuesta de contratación que hizo la empresa antes de que fuera aprobada la huelga.

En cada caso estudiado, se anotaron algunos antecedentes que se consideró podían incidir en el resultado final de la negociación colectiva: 1) Si la parte laboral había sido un sindicato o un grupo de trabajadores reunidos sólo para negociar colectivamente y 2) Qué parte pidió los buenos oficios –la parte laboral, la empresa o ambos-.

Por dificultades que se presentaron en la pesquisa de los datos, se omitió recabar otros factores que también pueden haber incidido en el resultado final de las negociaciones colectivas: si era la primera negociación colectiva en la empresa, cuál fue el porcentaje de los trabajadores involucrados en la negociación colectiva que rechazó la propuesta de la empresa y aprobó la huelga, y si la empresa y la

parte laboral habían acudido antes a un procedimiento de buenos oficios administrativos.

Una presentación preliminar de los resultados de esta investigación fue hecha al equipo de mediación de la Región Metropolitana de la Dirección del Trabajo, antes de la redacción del informe final. En dicha ocasión, se pudieron recoger útiles sugerencias y opiniones de los profesionales que se desempeñan como mediadores en procesos de negociación colectiva, que fueron considerados para elaborar los resultados y conclusiones finales que constan en este informe final. Sin perjuicio de ello, el autor asume toda la responsabilidad sobre el contenido final de este estudio.

I. LA SITUACION GENERAL DE LOS BUENOS OFICIOS ADMINISTRATIVOS EN LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Desde su puesta en marcha el mecanismo de los buenos oficios en negociaciones colectivas regladas ha tenido un uso creciente. En 2007, su sexto año de aplicación, ya se había legitimado entre un número significativo de actores laborales como un recurso no desdeñable para facilitar el acuerdo en negociaciones marcadas por el desencuentro de empresas y trabajadores o como ayuda para destrabar desacuerdos que superan la capacidad de negociación de las partes. La Encuesta ENCLA 2006 lo corrobora: el 87% de los empleadores que dijeron conocer alguna instancia de mediación laboral, la consideraba útil y el 93% de ellos mencionaron a la Dirección del Trabajo como una de ellas.

Los datos administrativos muestran que cada año el uso de los buenos oficios ha ido en aumento, sumando en total 1.692 intervenciones en seis años. La proporción de casos en que se logra acuerdo es mayoritario: desde que se inició la aplicación de los buenos oficios, un 66% promedio de las intervenciones ha terminado con acuerdo. Sólo en un 28% de los casos la intervención administrativa ha resultado infructuosa. Sin embargo, se observa que los últimos años el porcentaje de actuaciones que terminan en acuerdo ha bajado levemente, incrementándose la proporción de casos que no terminan con acuerdo y los casos que terminan con otro desenlace (abandono del procedimiento por alguna de las partes, desistimiento o cuando los trabajadores optan por renovar el contrato colectivo vigente poniendo fin al proceso reglado de negociación colectiva⁴).

⁴ La ley laboral permite que los trabajadores que tienen un contrato colectivo vigente puedan decidir su renovación durante el proceso reglado de negociación colectiva con el empleador: la comisión negociadora de los trabajadores puede en cualquier momento del proceso de negociación *refugiarse* en su contrato colectivo, lo que pondrá término a la negociación y el empleador deberá aceptar que el contrato colectivo siga vigente. Pero es un recurso desesperado porque la ley establece que la nueva vigencia del contrato colectivo será de sólo 18 meses, durante los cuales

Cuadro N° 1

Porcentaje de Actuaciones de Buenos Oficios 2002-2007 según terminaron con o sin acuerdo o con otro desenlace				
	Finalizadas con acuerdo	Finalizadas sin acuerdo	Otro desenlace	TOTAL
2002	70%	27%	3%	163
2003	67%	33%	0%	191
2004	63%	31%	6%	220
2005	68%	25%	7%	292
2006	67%	26%	7%	359
2007	63%	30%	7%	467
TOTAL	66%	28%	6%	1692

Fuente: División de Relaciones Laborales, Dirección del Trabajo

Desagregadas las actuaciones de buenos oficios por actividades económicas, aparece que los niveles de acuerdo son mayoritarios en sectores de baja sindicalización y negociación colectiva o en los que abundan empresas de menor tamaño, en las que es difícil que los trabajadores logren reunir un poder negociador considerable. En la construcción, por ejemplo, el nivel de acuerdo de las intervenciones de buenos oficios es de un 70%, en circunstancias de que sólo una pequeña porción de todas las negociaciones colectivas ocurren en esa actividad y pocos sindicatos operan en ella. Lo mismo ocurre con la agricultura: exhibe un alto porcentaje de acuerdo en buenos oficios, pero es muy baja la cantidad de negociaciones colectivas que se celebran en ese rubro y son pocos los sindicatos que operan en la agricultura. Esto pareciera mostrar que los buenos oficios muestran un alto grado de acuerdo en negociaciones colectivas de actividades donde la negociación colectiva es poca y la sindicalización significativamente baja.

no regirán las cláusulas de reajustabilidad, es decir, con cada mes de vigencia el contrato colectivo se desvalorizará (Art. 369 Código del Trabajo).

Cuadro N° 2

Actuaciones de Buenos Oficios 2002-2007 por rama de actividad económica y según porcentaje de las que terminaron con o sin acuerdo o con otro desenlace				
	Finalizadas con acuerdo	Finalizadas sin acuerdo	Otro desenlace	TOTAL
Agricultura, Pesca y Silvícola	70%	21%	9%	85
Minería	52%	45%	3%	53
Industria	67%	26%	7%	437
Construcción	70%	30%	0%	77
Comercio	71%	22%	7%	279
Transportes	66%	31%	3%	139
Establecimientos Financieros	60%	33%	7%	145
Servicios	64%	30%	6%	414
Agua, Luz, Gas	67%	33%	0%	6
No clasificados	60%	33%	7%	57
TOTAL	66%	28%	6%	1692

Fuente: División de Relaciones Laborales, Dirección del Trabajo

Considerando el tamaño de los grupos de trabajadores que negocian-ya sean sindicatos o grupos de trabajadores reunidos sólo para negociar con el empleador⁵- la proporción de acuerdos en los buenos oficios es levemente inferior mientras mayor es el grupo de trabajadores que negocian y asimismo, el porcentaje de desacuerdo es mayor mientras más grande es el grupo de trabajadores que negocia. De hecho, la tasa de desacuerdo en los buenos oficios protagonizados por grupos grandes de trabajadores (34%) casi duplica a la tasa de desacuerdo de los buenos oficios protagonizados por los grupos más pequeños de trabajadores (18%). Esto pareciera indicar que existe en los grupos más pequeños de trabajadores que negocian una disposición más

⁵ La ley laboral permite que trabajadores puedan decidir negociar colectivamente con su empleador mediante un procedimiento reglado de negociación, sin la intervención de un sindicato. Para ello deben reunir el mismo quórum requerido para la constitución de un sindicato de empresa y elegir una comisión negociadora que los represente ante la empresa. (Art. 315 y 326 Código del Trabajo)

favorable al acuerdo en el trámite de buenos oficios, probablemente porque su poder de presión mediante el ejercicio de la huelga sea más débil. Pero en todo caso, aun en los grupos más grandes de trabajadores que negocian, el desacuerdo en los buenos oficios es minoritario.

Cuadro N° 3

Actuaciones de Buenos Oficios 2002-2007 por tamaño de grupo de trabajadores que negociaba y según porcentaje de las que terminaron con o sin acuerdo o con otro desenlace				
	Finalizadas con acuerdo	Finalizadas sin acuerdo	Otro desenlace	TOTAL
Grupo micro de trabajadores	68%	18%	14%	66
Grupo pequeño de trabajadores	65%	30%	5%	786
Grupo mediano de trabajadores	67%	25%	8%	690
Grupo grande de trabajadores	64%	34%	2%	150
TOTAL	66%	28%	6%	1692

Micro grupo: hasta 9 trabajadores; **Grupo Pequeño:** De 10 a 49 trabajadores; **Grupo Mediano:** De 50 a 199 trabajadores; **Grupo Grande:** 200 ó más trabajadores.
Fuente: División de Relaciones Laborales, Dirección del Trabajo

Estos datos muestran que el procedimiento de buenos oficios ha logrado promover acuerdos sin que sea necesario hacer efectiva la huelga en la mayoría de los casos en que ha operado. Pero hasta ahora no sabemos con certeza cuál es el contenido de estos acuerdos que logran detener huelgas ya aprobadas. ¿Quiénes soportan el costo de prevenir la huelga: las empresas, mejorando sus propuestas de contratación para que los trabajadores acepten renunciar a la huelga, o los trabajadores, reduciendo sus expectativas y aceptando las propuestas de la empresa aun cuando no les satisfagan o estén por debajo de lo originalmente decidido por los trabajadores? ¿Durante los buenos oficios administrativos las partes realmente debaten y negocian las condiciones del acuerdo? Eso quisimos indagar en este estudio.

II. LOS RESULTADOS DE LAS NEGOCIACIONES COLECTIVAS CON ACUERDO EN BUENOS OFICIOS

1. El panorama general de las negociaciones colectivas estudiadas

Un primer acercamiento al estudio de los 130 casos de negociación colectiva seleccionados se basó en establecer el nivel general de los beneficios pactados en dinero. Las cláusulas sobre reajustabilidad de los salarios y beneficios pactados en dinero da una buena panorámica sobre lo logrado por estas negociaciones, más que el monto nominal de los salarios y beneficios, por ser el conjunto de empresas involucradas de muy diverso tamaño y explotar rubros muy disímiles.

Los contratos colectivos suelen incluir cláusulas de *reajustabilidad real* (aumento neto de remuneraciones pactado en el acuerdo) y/o de *reajustabilidad periódica* (aplicación de IPC u otro factor de actualización sobre las remuneraciones y asignaciones estipuladas en dinero durante la duración del contrato colectivo).

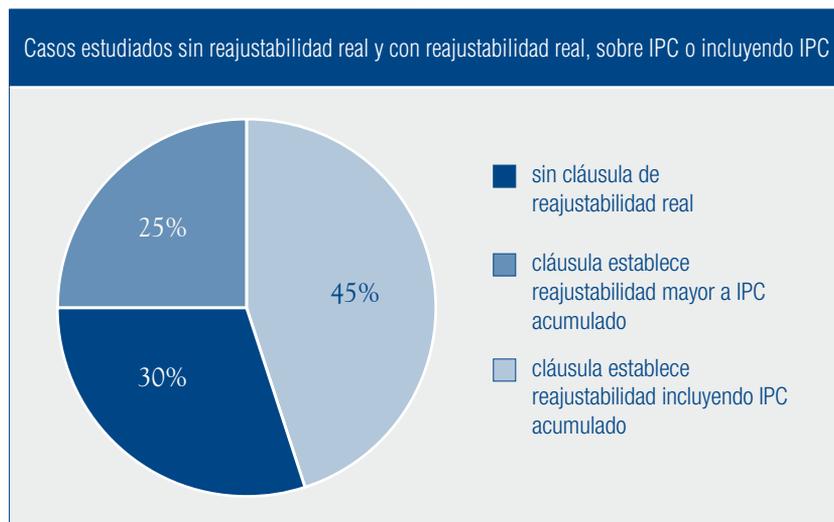
Reajustabilidad real

De las negociaciones colectivas seleccionadas, 92 (70% del total de casos estudiados) tuvieron cláusulas de reajustabilidad real de remuneraciones, esto es, el acuerdo final incluyó un aumento neto de los sueldos y/o remuneraciones de los trabajadores involucrados.

Sin embargo, en 59 de estos casos (45% del total de casos estudiados), el porcentaje de reajuste real pactado sobre el sueldo base o la remuneración mensual, en realidad incluía el IPC acumulado desde el último reajuste aplicado, en consecuencia, más que un reajuste era una actualización: el incremento real logrado fue, en la práctica, inferior al pactado, porque debía descontarse la inflación acumulada. Incluso en 11 de estos casos (8% del total de casos estudiados), el reajuste pactado fue inferior al IPC acumulado desde la última

compensación de la inflación y no logró que los salarios recuperaran la pérdida de valor por la inflación⁶.

Gráfico N° 1



38 negociaciones colectivas seleccionadas (30% del total de casos estudiados) no incluían cláusulas de reajustabilidad real sobre los sueldos o las remuneraciones. Sin embargo, en casi todas estas negociaciones se acordaron cláusulas con incrementos a favor de los trabajadores: aumentos puntuales de remuneraciones variables (como bonos de producción, comisiones, sobresueldo o asignaciones mensuales por asistencia o puntualidad), incrementos en bonificaciones mensuales no salariales⁷ (como asignación de movilización o de

⁶ Para calcular el IPC acumulado al momento de entrar en vigencia los contratos colectivos, se consideraron los meses transcurridos desde la última aplicación de reajuste que constara en cada negociación colectiva. Sin embargo, en algunos contados casos ello no fue posible porque los contratos colectivos no indicaban cuál había sido la última oportunidad en que se había aplicado IPC a los salarios y beneficios pactados. En tales casos, se optó por suponer que los períodos de reajustabilidad periódica pactados en cada contrato colectivo eran los mismos que regían con anterioridad a la negociación. Por ejemplo, para los acuerdos que pactaron aplicación semestral del IPC se supuso que antes se había aplicado la misma periodicidad de reajuste.

⁷ No todos los pagos que reciben los trabajadores de sus empleadores son remuneraciones. Algunos tienen por objeto compensar a los trabajadores gastos o pérdidas en las que incurrieron en ocasión del trabajo, tales como asignaciones de

colación) y en asignaciones anuales (como aguinaldos, bonos de navidad, bonos por años de antigüedad en la empresa o premios anuales por desempeño), aumentos en asignaciones que se pagan por una sola vez (bonos de término de negociación o un reparto única de utilidades) y mejoras de asignaciones eventuales, cuyo pago no es seguro al momento de celebrar el contrato colectivo (como bonificaciones por matrimonio de los trabajadores, nacimiento de hijos o por la muerte de un familiar).

En realidad, los contratos colectivos estudiados revelan una preferencia empresarial por pactar aumento de remuneraciones variables que dependan del rendimiento o producción de los trabajadores y negociar el monto de asignaciones no salariales, en vez de garantizar aumentos reales directos sobre el sueldo base o el total de remuneraciones. En efecto, sólo 33 negociaciones colectivas (25% del total de casos estudiados) pactaron cláusulas que garantizaban reajustabilidad real del sueldo o las remuneraciones. El 75% restante no tuvo cláusulas de reajustabilidad real de remuneraciones (38 negociaciones) o las que se pactaron incluían el IPC acumulado (59 negociaciones) por lo que el verdadero aumento salarial dependió de cláusulas que aumentaron remuneraciones variables o asignaciones no salariales.

Esta preferencia empresarial por las remuneraciones variables, cuyo monto depende del desempeño y rendimiento de los trabajadores, y por las asignaciones no salariales en las negociaciones colectivas estudiadas, contrasta fuertemente con la casi inexistente presencia de cláusulas de participación salarial sobre las utilidades o los resultados empresariales. Sólo en uno de los casos estudiados se negoció participación en las utilidades de la empresa por sobre la gratificación legal: un bono anual a título de participación, equivalente a 4% anual del sueldo base de cada trabajador del área

movilización y colación, asignación por desgaste de herramientas y viáticos. Esta distinción es importante porque sólo los pagos que remuneran la prestación de trabajo son imponibles. (Art. 41 Código del Trabajo)

de producción, que logró un sindicato. Respecto a las utilidades empresariales, la gran mayoría de las negociaciones estudiadas se limita a fijar la modalidad de gratificación garantizada que permite la ley para que las empresas separen el pago de gratificaciones a sus trabajadores de la participación real sobre las utilidades generadas.

Sólo en 11 de las 38 negociaciones colectivas sin cláusulas de reajustabilidad real, los aumentos específicos en remuneraciones variables y en asignaciones no salariales lograron compensar la pérdida de poder adquisitivo del salario. Esto revela cuán difícil es recuperar la falta de reajustabilidad real negociando aumentos en remuneraciones variables, que dependen del rendimiento de los trabajadores, o negociando aumentos en asignaciones no salariales. Probablemente, el centro del debate en la gran mayoría de las negociaciones que obtuvieron mejoras salariales estuvo en pactar aumentos salariales fijos garantizados con cláusulas de reajustabilidad real o bien acordar aumentos ligados directamente al incremento del trabajo, la dedicación y el esfuerzo laborales.

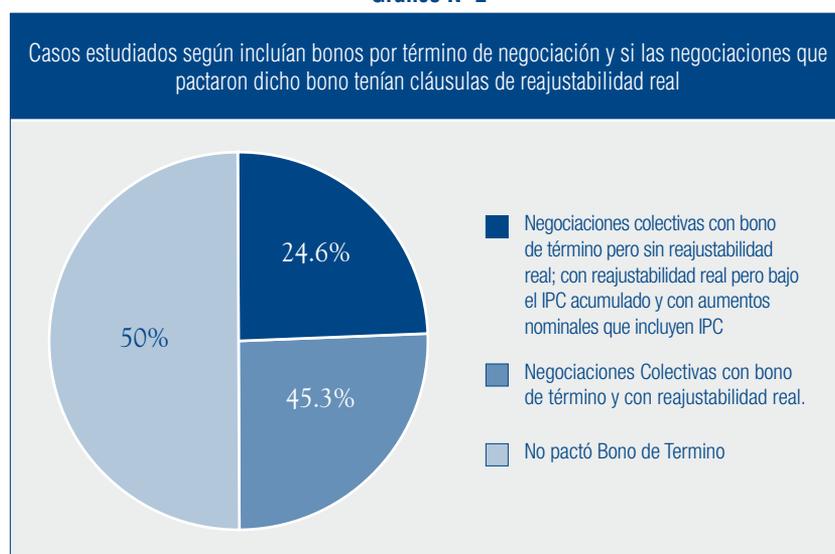
Se suele escuchar que la práctica de pactar bonos por término de negociación⁸ sirve para compensar la inflación acumulada y opera como un aumento real y anticipado sobre los sueldos base, que se paga con el cierre la negociación. Si eso fuera cierto, la mayor cantidad de negociaciones colectivas que obtuvieron bono de término debiera concentrarse en los casos en los que no se pactó reajustabilidad real o la pactada fue inferior a la inflación acumulada.

En la mitad de nuestros casos de estudio se pactaron bonos por término de negociación (65 casos). 32 de ellos (24.6% del total de casos estudiados) fueron negociaciones colectivas sin cláusulas de reajustabilidad real, con cláusulas de reajustabilidad real inferiores a la

⁸ En algunas negociaciones colectivas se pactan bonos especiales para los trabajadores involucrados, pagaderos por una sola vez, a título de cierre de negociación. Esta práctica se conoce habitualmente como pago de bonos por término de negociación colectiva. Originalmente tuvieron la función de compensar a los trabajadores que efectuaban la huelga, por la pérdida de salario por los días no trabajados.

inflación acumulada o casos en que se pactaron aumentos nominales individuales de los salarios⁹, que incluían el IPC acumulado. En los otros 33 casos (25.3% del total de casos estudiados) en que se pactaron bonos de término, éstos incrementaron negociaciones colectivas en las que además se pactaron cláusulas de reajuste real de remuneraciones por sobre IPC.

Gráfico N° 2



Esta distribución de las negociaciones colectivas con bono de término muestra que no es tan cierto que estos bonos operen como compensación de negociaciones colectivas sin reajustes salariales de importancia. En realidad, la cuarta parte de los bonos de término se obtienen en negociaciones que logran garantizar reajustabilidad real de los salarios, o sea, son resultado de las negociaciones que lograron mejores aumentos salariales. De hecho, los bonos de término de monto más alto precisamente se lograron en negociaciones colectivas que pactaron significativos aumentos reales de salarios. Esto quiere

⁹ Algunos de los contratos colectivos estudiados no estipularon un porcentaje de reajuste sobre los sueldos bases sino aumentos nominales individuales para cada trabajador involucrado. En esos casos, el contrato colectivo incluía un anexo con la lista de todos los trabajadores involucrados, en orden alfabético, otorgando a cada uno un reajuste nominal diferente en su sueldo base, de por ejemplo \$2.450, \$3.010 ó \$2.855.

decir que la tendencia parece ser que las negociaciones colectivas con mayores aumentos salariales obtienen también mejores bonos de término y que las negociaciones colectivas con bajos aumentos salariales o sin reajustabilidad real garantizada, no logran mejorar sus resultados mediante el otorgamiento de bonos de término.

La presencia de bonos de término en negociaciones colectivas que no lograron aumentos salariales de importancia y que no lograron mejorar significativamente su resultado final con esos bonos, queda de manifiesto si se observa el subgrupo de las negociaciones colectivas estudiadas que no lograron pactar cláusulas de reajustabilidad real: sólo en 11 de ellas (29% del total de casos en que no se pactaron reajustabilidad real) se pactaron bonos de término de negociación. El monto de tales bonos fue, en general, bajo; en promedio, todos estos bonos de término equivalían a sólo \$5.047 mensuales adicionales para cada trabajador involucrado, durante la vigencia de cada contrato colectivo. En todos estos casos, el bono de término era insuficiente para compensar el IPC acumulado: sólo entre enero y septiembre del 2007 la inflación acumulada fue de 5.9% y la mayoría de estas negociaciones tuvo lugar el último trimestre de ese año. En estos casos, el bono de término fue insuficiente para impedir que los trabajadores involucrados sufrieran una pérdida en el poder adquisitivo de sus salarios.

Esta distribución pareja de los bonos de término en negociaciones con y sin aumentos salariales reales, debiera alertar a los trabajadores que suelen confiar en exceso en que estos bonos pueden reparar negociaciones colectivas que obtienen bajos incrementos salariales o ni siquiera los consiguen: no parece probable que los bonos de término operen como beneficios excepcionales que al final de una negociación colectiva logren dar vuelta el resultado a favor de los trabajadores. Por añadidura, en casi todos los casos en que se obtuvieron bonos de término, estaban muy lejos de alcanzar un monto que permitiera afirmar que corregían sustancialmente el nivel de los beneficios obtenidos en la negociación.

En suma, considerando que del total de contratos colectivos estudiados, 27 carecieron de cláusulas de reajustabilidad real y los aumentos salariales y no salariales que pactaron fueron insuficientes para recuperar la inflación acumulada y 11 incluyeron cláusulas de reajustabilidad real que en realidad fueron inferiores a la inflación acumulada, en total 38 negociaciones colectivas estudiadas (29% del total de casos estudiados) obtuvieron un incremento de salarios y beneficios por debajo del IPC.

Reajustabilidad Periódica

La gran mayoría de las negociaciones colectivas estudiadas pactaron cláusulas de reajustabilidad periódica que ajustaban sueldos base, remuneraciones y/o beneficios pactados según factores de actualización. Sólo en 13 ocasiones (10% del total de casos estudiados) no se acordó ningún mecanismo de reajustabilidad periódica.

Las negociaciones colectivas estudiadas que pactaron reajustabilidad periódica, en promedio fijaron la aplicación de actualización cada ocho meses. Esta reajustabilidad periódica está bajo el promedio nacional de las negociaciones colectivas, que equivale a compensar inflación según IPC aproximadamente cada seis meses.

El período de reajustabilidad periódica pactado fue uno de los aspectos que sufrió menos cambios en las negociaciones estudiadas: en la gran mayoría de los casos, los acuerdos finales reprodujeron el período de reajustabilidad periódica propuesto por la empresa. Sólo en once ocasiones los trabajadores lograron reducir el período de reajuste que propuso la empresa, de doce a seis meses. Esto puede ser indicio de la fuerza con que las empresas defienden el período de reajustabilidad periódica que ofrecen, insistiendo en que no puede reducirse, o bien de que los trabajadores no lo consideran un punto relevante o se dan por satisfechos con la reajustabilidad periódica que ofrece la empresa.

2. Los acuerdos colectivos logrados en los buenos oficios de la Dirección del Trabajo

Comparar las últimas ofertas empresariales en procesos de negociación colectiva reglada con el contenido de los contratos colectivos que finalmente se celebraron en buenos oficios, permitió distinguir tres grupos de casos: uno mayoritario, formado por contratos colectivos que mejoraron la última oferta del empleador; otro mucho menor, formado por contratos colectivos que no lograron mejorar la última oferta de la empresa y un tercer grupo, formado por solo un caso, que reconoció menos beneficios que los ofrecidos por el empleador antes de la aprobación de la huelga. Analizaremos cada uno de estos grupos por separado.

Las negociaciones colectivas que lograron mejorar la última oferta de la empresa

El análisis de los contratos colectivos recopilados reveló que en algunos casos se trataba de acuerdos que formalmente incrementaban la última oferta de la empresa -por ejemplo con aumentos específicos sobre asignaciones no salariales o concediendo un bono de término que no fue propuesto por la empresa antes de la votación de huelga- pero que sin embargo, tales acuerdos no lograban mejorar la baja reajustabilidad salarial que ofrecía la empresa.

En efecto, en 5 casos (4% del total de casos estudiados) en que parecía que el acuerdo final aumentaba la última oferta de la empresa al incluir cláusulas de reajustabilidad real que no estaban en ella, en realidad la reajustabilidad real pactada estuvo por debajo de la inflación acumulada y en consecuencia, los trabajadores experimentaron una pérdida salarial. En estos 5 casos no se pactaron beneficios adicionales, como bonos de término de negociación o aumento de asignaciones no salariales, que permitieran compensar la pérdida de poder adquisitivo en el ingreso de los trabajadores. Estas negociaciones en realidad no lograron aumentar realmente

la última oferta empresarial: en ellas las remuneraciones de los trabajadores perdieron poder adquisitivo.

Otra 20 negociaciones estudiadas (15% del total de casos estudiados) también lograron incrementar sólo formalmente la última oferta empresarial: no incluyeron cláusulas de reajustabilidad real ni aumentos específicos sobre remuneraciones variables, pero sí pactaron aumentos de asignaciones no salariales -tales como bonificaciones por colación y locomoción- que incrementaron el ingreso de los trabajadores pero no las remuneraciones. En estas negociaciones también se incluyeron bonos de término de negociación. ¿Fue todo ello suficiente para compensar la falta de cláusulas de reajustabilidad real? El monto promedio de las asignaciones de colación y movilización que se incluyeron en estas negociaciones apenas alcanzaba a cubrir efectivamente los costos de traslado y alimentación de los trabajadores (\$900 de movilización por cada día trabajado en promedio y \$2.000 de colación por cada día trabajado en promedio) por lo que no puede decirse que hayan tenido un efecto de compensación sobre los salarios, que se quedaron sin reajustabilidad real. Por su parte, los bonos de término que se pactaron significaron, en promedio, sólo \$3.557 adicionales cada mes de vigencia de los contratos colectivos, para los trabajadores involucrados. En realidad, sumando los aumentos de las asignaciones no salariales y los bonos de término que se pactaron en estas negociaciones, difícilmente puede decirse que los trabajadores involucrados en estas negociaciones lograron beneficios por sobre la inflación acumulada durante el año 2007.

En otras 17 negociaciones estudiadas se pactaron aumentos nominales individuales¹⁰ sobre los sueldos de los trabajadores involucrados, que incluían IPC acumulado, lo que dificultaba concluir si tales incrementos lograbán aumentar las remuneraciones por sobre la inflación acumulada. Este aumento nominal de salarios

¹⁰ Ver nota 9.

fue acompañado por aumentos de asignaciones no salariales (asignaciones de colación y movilización) y por algunos bonos de término de negociación, pero por los bajos montos generalizados de tales cláusulas sólo en cuatro de estos casos se pudo concluir que el acuerdo final lograba incrementos por sobre la inflación acumulada. En los 13 casos restantes de este grupo no lo hacían, pese a mejorar formalmente la última oferta de la empresa.

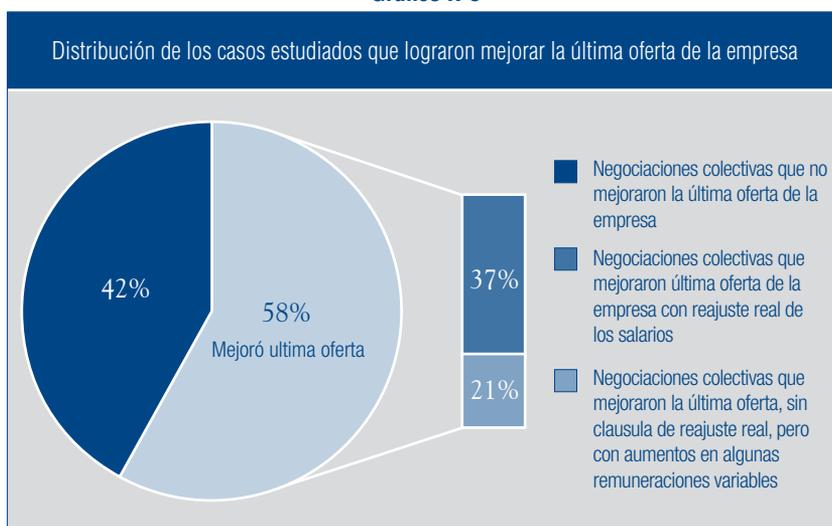
Los contratos colectivos que incrementaron realmente la última oferta de la empresa, esto es, obtuvieron aumentos efectivos por sobre la inflación acumulada y superiores a los propuestos por la empresa, fueron 75 (58% del total de casos estudiados).

En 48 de las negociaciones colectivas que lograron incrementar realmente la última oferta empresarial (37% del total de casos estudiados) el acuerdo final incluyó cláusulas expresas de reajustabilidad real, superiores a lo propuesto por la empresa, ya sea porque tales cláusulas no se encontraban en la última oferta o porque finalmente se logró mejorar el monto de la cláusulas de reajustabilidad real que propuso la empresa.

Las 27 negociaciones restantes que también lograron incrementar realmente la última oferta empresarial (21% del total de casos estudiados), no lograron pactar cláusulas de reajustabilidad real sobre el sueldo o las remuneraciones, pero sí acordaron incrementos significativos sobre remuneraciones variables y aumentos de asignaciones no salariales, que operaron como recuperación de la inflación acumulada e incremento de ingresos para los trabajadores. Se trató de cláusulas que aumentaron remuneraciones mensuales variables (bono de producción, bonificación por asistencia, bono por trabajo nocturno, pago de horas extraordinarias de trabajo, cumplimiento mensual de metas de rendimiento), remuneraciones anuales (bono anual por antigüedad en la empresas y premio a los mejores trabajadores) y asignaciones de colación y locomoción.

Estas 27 negociaciones acordaron aumentos en el ingreso de los trabajadores pese a que el debate sobre el monto de las remuneraciones sólo alcanzó acuerdos respecto de algunos ítems salariales de monto variable y asignaciones no salariales; todas las remuneraciones y asignaciones que quedaron fuera de estos acuerdos no aumentaron su monto con la negociación colectiva. Por añadidura, los aumentos salariales pactados se sujetaron a un mejoramiento del rendimiento de los trabajadores. Incluso en algunos casos los aumentos pactados se condicionaron al cumplimiento de metas que no dependen directa y únicamente del desempeño de los trabajadores, como aumentos en la matrícula de los alumnos al colegio en el que trabajan los involucrados en la negociación colectiva o al cumplimiento de porcentaje de ventas fijado por la empresa.

Gráfico N°3



Todo lo anterior nos da un panorama claro de la proporción de negociaciones colectivas estudiadas que realmente incrementaron la última oferta de la empresa:

48 negociaciones colectivas (37% del total) lograron un aumento real sobre los sueldos y/o remuneraciones de los trabajadores involucrados por sobre lo ofrecido por la empresa antes de la votación de la huelga.

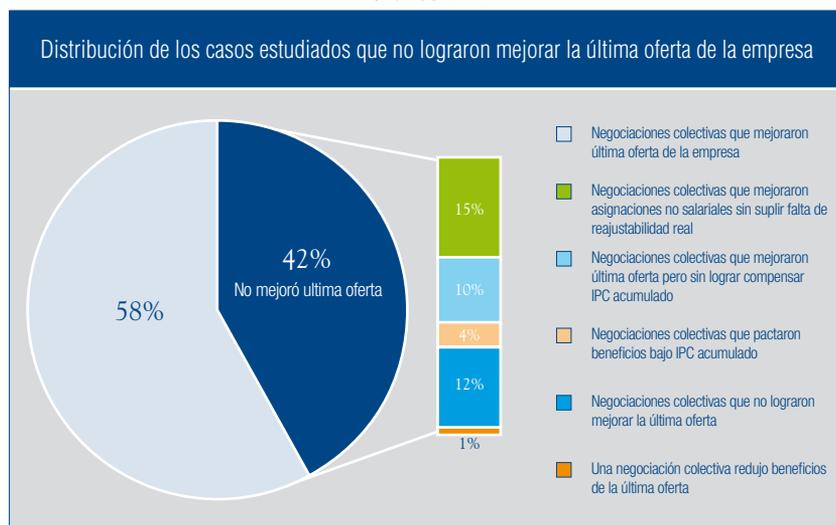
27 negociaciones (21% del total) lograron que el acuerdo final incluyera aumento de remuneraciones variables y de asignaciones no salariales que no estaban en la última oferta de la empresa y que permitieron a los trabajadores involucrados recuperar la falta de reajustabilidad real.

20 negociaciones de las estudiadas (15% del total) sólo aparentemente incrementaron la última oferta empresarial: en realidad sólo lograron aumentar el monto de asignaciones no salariales que fueron insuficientes para recuperar el IPC acumulado.

5 negociaciones (4% casos estudiados) incluyeron montos adicionales no incluidos en la última oferta de la empresa, pero tampoco lograron aumentarla realmente ya que los beneficios pactados estuvieron por debajo el IPC acumulado.

13 negociaciones colectivas (10% casos estudiados) que pactaron aumentos salariales nominales individuales -que incluyeron el IPC acumulado-, asignaciones no salariales y algunos bonos de término, todos los cuales no estaban en la última oferta empresarial, en realidad no lograron incrementos por sobre la inflación acumulada.

Gráfico N° 4



Las negociaciones colectivas que no lograron mejorar la última proposición de la empresa

El análisis comparativo de los contratos celebrados con las últimas ofertas empresariales hechas valer en los respectivos procesos de negociación colectiva estudiados, mostró que un grupo de negociaciones no logró aumentar la oferta empresarial con el acuerdo que finalmente se celebró. Fueron **16** casos (12% del total de casos estudiados), en que el acuerdo final virtualmente reprodujo la propuesta de la empresa que había sido rechazada por los trabajadores.

En todos estos casos, puede decirse que las reuniones y tratativas de las partes en el procedimiento de buenos oficios no lograron cambiar el estado de cosas que motivó la aprobación de la huelga: la empresa no ofreció mejores condiciones a los trabajadores y ellos debieron contentarse con aceptarlas. Esto quiere decir que en realidad no hubo negociación efectiva en los buenos oficios: la posición de las partes involucradas no varió de la situación que motivó la actuación mediadora. El trámite administrativo no logró alterar la posición ventajosa que ocupaba la empresa en la negociación y que le permitió mantener su última propuesta, pese a que ya había sido rechazada por la mayoría de los trabajadores involucrados que votaron favorablemente la huelga.

El procedimiento de buenos oficios no implica que la parte laboral que lo solicita deba renunciar a ejercer su derecho a huelga: la ley establece que si al finalizar el trámite administrativo las partes no alcanzan un acuerdo, el Inspector del Trabajo dará por terminada su labor y la huelga deberá hacerse efectiva al inicio del día siguiente hábil. La intervención de los buenos oficios sólo suspende el plazo legal para ejecutar la huelga, no la impide.

Podría creerse, sin embargo, que el trámite de buenos oficios puede operar como un inhibidor de la huelga. Luego de pasar por un procedimiento administrativo como ése probablemente la parte laboral perciba que retomar la huelga sea una tarea que demanda

un gran esfuerzo colectivo, sin considerar que debe superarse la frustración de enfrentar una negativa de la empresa a mejorar su última propuesta. Si eso fuera cierto, el número de negociaciones colectivas que se cierran en procedimientos de buenos oficios pese a no lograr mejorar la última oferta empresarial debiera ser similar al número de negociaciones que no se cierran en dicho procedimiento, y en las que se pudo optar por efectuar la huelga.

Según los datos de la Dirección del Trabajo, **70** negociaciones colectivas que pasaron por buenos oficios el año 2007 en la Región Metropolitana no llegaron a acuerdo. En todas estas negociaciones los trabajadores mantuvieron su opción de efectuar la huelga. En cambio, el número de negociaciones colectivas de ese mismo año en la Región Metropolitana que pasaron por buenos oficios y que cerraron acuerdos sin lograr mejoras sustantivas en la última oferta de la empresa (incluyendo el caso en que trabajadores aceptaron un acuerdo inferior a la última oferta) fue notoriamente menor: sólo **17** casos. Esto permite afirmar, preliminarmente, que es baja la porción de negociaciones colectivas que fracasan en la obtención de un mejor acuerdo en el trámite de buenos oficios y que se resignan a aceptar un acuerdo que no logra mejorar la última oferta empresarial, renunciando a hacer efectiva la huelga: en la Región Metropolitana el 2007, el número de negociaciones que no se cerraron en el procedimiento de buenos oficios, dejando abierta la opción de la huelga, fue cuatro veces superior al número de negociaciones que en dicho procedimiento ese mismo año aceptaron firmar un acuerdo, pese a no mejorar lo ofrecido por la empresa.

Las **16** negociaciones estudiadas que en sus acuerdos finales admitieron la última oferta de la empresa sin mejorarla, en realidad no obtuvieron resultados muy favorables para los trabajadores. Se trató de negociaciones colectivas en que las que el rechazo a la última oferta de la empresa y la aprobación de la huelga no se basó en altas expectativas de los trabajadores que los llevó a rechazar la

propuesta de la empresa aunque fuera buena, sino en que las ofertas de las empresas realmente tenían un nivel bajo: la gran mayoría de ellas carecían de reajustabilidad real, ofrecían una muy baja y aceptaban conceder poquísimos o ningún beneficio. De hecho, sólo en tres de estas 16 negociaciones la empresa ofreció cláusulas de reajustabilidad real y en uno de estos caso la reajustabilidad ofrecida no logró compensar la inflación acumulada.

Cuatro de las negociaciones que no lograron aumentar lo propuesto en la última oferta de la empresa pactaron bonos de término: en dos de ellas el bono fue ofrecido por la empresa en su última oferta, por lo que tampoco se trató de acuerdos que se lograron en el trámite de buenos oficios. Las dos negociaciones en que sí se pactaron bonos de término que no estaban originalmente en la oferta de la empresa, lograron montos tan bajos que no puede afirmarse que con ellos mejoró sustancialmente la oferta empresarial: ambos bonos de término significaron para los trabajadores involucrados sólo \$833 adicionales al mes durante toda la vigencia del acuerdo colectivo.

En realidad, los bonos de término pactados en cuatro de las negociaciones colectivas que no lograron aumentar lo propuesto por la empresa en su última oferta fueron esmirriados: en promedio, todos ellos supusieron para los trabajadores involucrados sólo \$1.124 adicionales al mes durante toda la vigencia de los contratos colectivos. Esto ratifica que los bonos de término no siempre operan como compensación de negociaciones colectivas con resultados discretos sino más bien dependen del nivel general de beneficios obtenidos: negociaciones colectivas con reajustabilidad real e incrementos significativos en las remuneraciones y en las asignaciones no salariales, suelen asociarse a bonos de término de mayor cuantía.

Si se analiza con detalle el contenido de los contratos colectivos de las negociaciones que no lograron aumentar lo propuesto en la última oferta de la empresa, se puede observar que el reducido ámbito

de negociación efectiva que existió se limitó a no aceptar el número de años de duración del contrato colectivo que proponía la empresa. En efecto, en todos los casos en que la empresa propuso una duración del acuerdo colectivo superior dos años, la duración que finalmente se pactó fue inferior¹¹. En cuatro de estas negociaciones las empresas deseaban 3 ó 4 años de duración para el acuerdo que pretendían firmar con sus trabajadores: en tres de ellas la duración se redujo y en otra el acuerdo final aumentó la duración a cuatro años, a cambio del pago de un bono de término de \$40.000. Probablemente este fue uno de aquellos casos en que los trabajadores sobrevaloraron el efecto del bono de término de negociación.

En suma, en estas 16 negociaciones colectivas el magro contenido de los contratos colectivos que se celebraron refleja la posición dominante que ocupó la empresa en la negociación que se llevó a cabo: la parte laboral no tuvo opciones diferentes a aceptar la propuesta de la empresa y en todos estos casos la huelga debió ser percibida como inviable por los trabajadores o con muy pocas o ninguna posibilidad de presionar efectivamente a la empresa para que mejorara su oferta.

Una negociación colectiva empeoró el contenido de la última oferta de la empresa

Sólo una de las negociaciones colectivas estudiadas estuvo por debajo de la última oferta de la empresa. Se trata de un caso excepcional: si bien hubo otras negociaciones en que el acuerdo final redujo algunas de las propuestas de la empresa, éstas fueron reemplazadas por otros beneficios, haciendo que el conjunto de cada contrato colectivo estuviera por sobre lo ofrecido originalmente por la empresa. En este único caso, en cambio, el acuerdo final retiró beneficios que la empresa estuvo dispuesta a otorgar a los

¹¹ Salvo en un solo caso, en que la empresa propuso 3 años de vigencia del contrato colectivo y así se acordó finalmente.

trabajadores, sin pactar compensaciones. Fue un caso de pérdida neta para los trabajadores.

En este caso, el acuerdo final no estableció reajustabilidad real ni futura. La última oferta, en cambio, ofrecía un 5% reajuste real del sueldo base, incluido el IPC acumulado, y reajustabilidad trimestral según variación del IPC. El contrato reproduce asignaciones que propuso la empresa en su última oferta: asignación de colación (\$1.750 por día trabajado, no reajutable); asignación de movilización (\$7.333 mensuales, no reajustables); asignación de matrimonio y nacimiento por \$35.000 cada una y una asignación por muerte de parientes de \$350.000. Tampoco se pactó un bono de término ni lo ofreció la empresa. Sólo la duración del contrato colectivo pudo ser modificada: los tres años propuestos por la empresa se rebajaron a dos.

Un resultado tan discreto en una negociación colectiva -no sólo por lo magro del acuerdo sino porque la empresa pudo retirar su última oferta sin verse en la necesidad de ratificarla- probablemente se explique por una significativa debilidad de la parte laboral: es plausible que la votación favorable de la huelga se convirtió en este caso para los trabajadores en un vía sin retorno, quizás agravada por no poder acceder a mantener la vigencia del contrato colectivo que tenían; porque no había tal posibilidad (era la primera vez que negociaban) o porque no la conocían¹².

¹² La ley laboral chilena no reconoce el piso en las negociaciones colectivas, esto es, la negociación para renovar un contrato colectivo puede disminuir el nivel de sus beneficios. Sin embargo, tal y como se explica en la nota n° 4, la ley permite que los trabajadores con contrato colectivo vigente opten por prorrogar su vigencia por 18 meses más, sin las cláusulas de reajustabilidad, lo que pone término a la negociación colectiva reglada. (Art. 369 Código del Trabajo).

3. Sindicatos y grupos de trabajadores reunidos sólo para negociar colectivamente

Quisimos indagar si existían diferencias en los resultados de las negociaciones colectivas que obtuvieron acuerdos en buenos oficios, protagonizadas por sindicatos y por grupos de trabajadores reunidos sólo para negociar con el empleador.

26 negociaciones colectivas estudiadas (20% de los casos) fueron realizadas por estos grupos. Esta participación de los grupos de trabajadores en los casos estudiados se parece bastante al peso de los grupos de trabajadores en el total las negociaciones colectivas del país y de la región: los datos de la Dirección del Trabajo muestran que el 24% de las negociaciones colectivas de todo el país el 2007 y el 25% de las negociaciones de ese año en la Región Metropolitana, estuvieron protagonizadas por grupos de trabajadores reunidos sólo para negociar con su empleador¹³.

En todos los casos estudiados que involucraron a grupos de trabajadores, se trató de la única negociación colectiva que hubo ese año en cada empresa respectiva: en ninguno de estos casos se trató de negociaciones promovidas por la empresa para reproducir acuerdos colectivos ya alcanzados con sindicatos de la empresa durante el año. Esto, en principio, le da más legitimidad a estas negociaciones, que no competían con las logradas el mismo año por sindicatos de la empresa.

¿Fueron estas negociaciones mejores o peores que las protagonizadas por sindicatos? Difícil decirlo. Los casos estudiados en que participaron grupos de trabajadores fueron muy disímiles: en 11 de ellos se logró reajustabilidad real de los salarios; en 4 se pactaron

¹³ En 2007 hubo 2.556 negociaciones colectivas en Chile, 1.938 de ellas fueron protagonizadas por sindicatos y 618 por grupos de trabajadores. En la Región Metropolitana ese año hubo 1.236 negociaciones colectivas, 917 de sindicatos y 319 de grupos de trabajadores (www.dt.gob.cl/documentacion/1612/article-62612_recurso_1.pdf)

aumentos nominales individuales de los salarios, que como incluían IPC dificultaba concluir si tales incrementos lograban aumentar las remuneraciones por sobre la inflación acumulada; en otros 4 casos no se pactó reajuste real sino incremento de asignaciones no salariales que, sin embargo, no compensaban la pérdida del valor de los salarios por la inflación; 5 de estas negociaciones dejaron igual la última oferta de la empresa y hubo 2 que pactaron reajuste, pero por debajo del IPC acumulado. O sea, una porción muy significativa de las negociaciones que fueron protagonizadas por grupos de trabajadores sí lograron incrementar realmente los beneficios propuestos por la empresa en su última oferta.

Si se considera al grupo de todas las negociaciones colectivas estudiadas que no lograron aumentar los beneficios propuestos en la última oferta de la empresa, que pactaron reajustabilidad real inferior al IPC acumulado, que sólo lograron aumentos en asignaciones no salariales que fueron insuficientes para cubrir la inflación acumulada y la negociación que acordó beneficios inferiores a los incluidos por la empresa en su última oferta, el 26% de todas ellas fueron protagonizadas por grupos de trabajadores.

En realidad, no parece que respecto a los casos estudiados la variable grupo de trabajadores reunidos sólo para negociar haya incidido como un elemento negativo en los resultados de las negociaciones colectivas: casos de negociaciones con aumentos salariales significativos o sin ellos pueden encontrarse tanto en las que protagonizaron sindicatos como en las que desarrollaron grupos de trabajadores, y el porcentaje de éxito en las negociaciones protagonizadas por sindicatos y por grupos de trabajadores fue muy similar.

Sin embargo, entre los grupos de trabajadores que detectamos, hubo cuatro que negociaron directamente asesorados por el sindicato interempresa al que estaban afiliados los trabajadores involucrados en la negociación. Se trató de negociaciones materialmente

protagonizadas por sindicatos, pero que formalmente fueron presentadas por grupos de trabajadores reunidos sólo para negociar. Esta forma de negociar es necesaria para eludir los exigentes requisitos legales actualmente vigentes, que inhiben la negociación colectiva de sindicatos interempresa, facultando a las empresas a negarse a negociar con ellos. En tres de estos casos los resultados fueron satisfactorios: las negociaciones lograron reajuste real sobre los salarios y sólo en una no se logró reajustabilidad real pero sí aumentos en asignaciones no salariales, aunque en forma insuficiente para compensar el IPC acumulado. En estas experiencias, la intervención de sindicatos interempresa estuvo asociada a la obtención de buenos resultados en negociación colectiva.

4. Quién solicitó la intervención de los buenos oficios

Por sentido común, podría decirse que cuando la empresa involucrada en un proceso de negociación colectiva reglada solicita la intervención de buenos oficios, existen más posibilidades de lograr buenos acuerdos: el interés de la empresa de prevenir la huelga debiera reflejarse en una disposición suya a mejorar las condiciones propuestas en la última oferta. ¿Es realmente así?

Desgraciadamente, en un 11% de los casos estudiados no se pudo pesquisar quién había solicitado los buenos oficios. Tal información no se encontraba en los documentos que se revisaron y no siempre hubo constancia en las carpetas que reunían los antecedentes de cada actuación de buenos oficios la identificación de la parte que había presentado la solicitud que dio inicio al trámite administrativo. En consecuencia, el análisis respecto a la parte que solicitó los buenos oficios abarcó al 89% de los casos que estudiamos.

En **75** de estos casos (un 58% de los casos con información) la iniciativa fue de los trabajadores. Sólo en **37** casos (un 28% de los casos con información) fue la empresa la que acudió a una Inspección

del Trabajo para que operara la mediación. Hubo 4 casos en que ambas partes pidieron en conjunto los buenos oficios (3% de los casos con información).

Gráfico N° 5



El 59% de las negociaciones en las que la empresa pidió buenos oficios y el 60% de aquellas en las que fueron los trabajadores quienes lo hicieron, alcanzaron acuerdos que incluyeron aumentos reales de remuneraciones¹⁴. El 19% de las negociaciones en las que la empresa pidió buenos oficios y el 25% de las negociaciones donde lo hicieron los trabajadores, no lograron alterar la última oferta de la empresa, pactaron reajustabilidad real inferior al IPC acumulado, lograron aumentos en asignaciones no salariales que fueron insuficientes para cubrir la inflación acumulada o acordó beneficios inferiores a los incluidos por la empresa en su última oferta.

Si bien no pudimos incluir todos los casos estudiados en la determinación de cuánto incide sobre los resultado de las negociaciones colectivas quién pidió los buenos oficios, bien podemos afirmar preliminarmente que no hay diferencias significativas

¹⁴ Incluyendo tanto los casos de cláusulas de reajustabilidad real de sueldos y/o remuneraciones como de incremento de remuneraciones variables.

de resultado entre los casos en que la empresa o los trabajadores solicitan la intervención de buenos oficios, aunque la proporción de casos en que no se logró mejorar la última oferta de la empresa sea levemente superior cuando son los trabajadores quienes piden los buenos oficios.

Aparentemente, tomar la iniciativa de acudir a la mediación administrativa refleja una predisposición favorable a alcanzar un acuerdo hasta ese momento difícil de obtener, pero no revela claramente una disposición a hacer concesiones especialmente generosas a la contraparte.

III. CONCLUSIONES

1. La mayoría de las negociaciones colectivas que lograron cerrar acuerdos en el trámite de buenos oficios en la Región Metropolitana en 2007 (58% de los casos), lograron incrementar realmente los beneficios propuestos en la última oferta de la empresa, ya sea porque obtuvieron cláusulas de aumento real de los salarios (37%), ya sea porque obtuvieron aumentos específicos sobre algunas remuneraciones variables (21%). Bien puede decirse que en estos casos la mediación administrativa logró que las partes efectivamente negociaran antes de hacer efectiva la huelga.
2. Esta investigación entrega antecedentes que apuntan a que el funcionamiento de los buenos oficios no ha restringido el derecho de huelga: En el año 2007 en la Región Metropolitana, la proporción de casos tramitados en buenos oficios en que trabajadores se resignaron a aceptar acuerdos que reprodujeron la oferta de la empresa sin lograr alterarla, renunciando por tanto a ejercer el derecho de huelga, fueron muy pocos en comparación con el número de casos que ese mismo año y en esa región no cerraron un acuerdo en el trámite de buenos oficios, dejando abierta la posibilidad de ir a la huelga. Sin embargo, esta investigación no indagó acerca de qué pasó en los casos en que los trabajadores no aceptaron cerrar un acuerdo en el trámite de buenos oficios, reservándose el derecho de hacer efectiva la huelga. No sabemos si realmente llevaron a cabo la huelga, si desistieron y aceptaron la última oferta de la empresa o si ésta mejoró su propuesta luego de terminado el trámite de buenos oficios o una vez ejecutada la huelga.
3. Este estudio pu
de la negociación colectiva reglada, incluso en un contexto institucional como el chileno, en el que la ley muestra una acentuada animadversión a los derechos colectivos del trabajo,

imponiendo prohibiciones, restricciones y severas limitaciones a los derechos de negociación colectiva y de huelga. Las experiencias reales de negociación colectiva suelen enfrentar las creencias preconcebidas acerca de cómo se negocia y de qué depende que se logren buenos acuerdos colectivos. De hecho, el único caso que se encontró en esta investigación en que el acuerdo colectivo redujo el nivel de beneficios ofrecidos por la empresa en su última oferta, reunía todas las características para desmentir las nociones preconcebidas acerca de qué es necesario para un buen acuerdo en el trámite de buenos oficios: fue una negociación realizada por un sindicato y en la que la propia empresa pidió buenos oficios. Estas características, reunidas en abstracto respecto de una misma negociación colectiva, augurarían, en principio, un resultado favorable o al menos no inferior a la última oferta de la empresa.

Los factores que inciden en lograr buenos acuerdos colectivos son difíciles de detectar y es aún más esquivada de sopesar la forma en que intervienen en ellos. Podemos decir, sin embargo, que muy probablemente las negociaciones colectivas que estudiamos, que lograron acuerdos en buenos oficios, reflejaron las debilidades y fortalezas de las partes involucradas y la calidad de las relaciones laborales que existían en cada caso, más que mostrar fielmente la situación económica real de cada empresa: algunas con excelente situación económica sólo estuvieron disponibles para acuerdos discretos con sus trabajadores; otras en posición no tan holgada pactaron, sin embargo, acuerdos de mejor calidad con los suyos.

Los casos que estudiamos muestran que aparentemente no existen diferencias significativas en los resultados que obtienen negociaciones colectivas que pasan por buenos oficios que son protagonizadas por grupos de trabajadores o por sindicatos y haya sido la empresa o los trabajadores quienes solicitaron la intervención de los buenos oficios. En todo caso, los grupos no trabajadores que intervinieron en las negociaciones estudiadas

no compitieron con negociaciones colectivas de sindicatos en la misma empresa y algunos de ellos eran trabajadores miembros de sindicatos interempresa.

4.

Los buenos ofi

actores como un mecanismo eficaz para enfrentar desacuerdos en negociaciones colectivas. Así lo muestran los datos de la encuesta ENCLA 2006. Esto le entrega a la Dirección del Trabajo un margen de actuación para que la mediación sea un medio activo de facilitación del diálogo laboral.

En efecto, la información y la entrega de antecedentes que permitan negociar de mejor manera en absoluto se contradice con el rol del mediador; al contrario, su labor puede ser aún más útil si se entrega a las partes información adecuada.

El rol de los funcionarios que intervienen en buenos oficios de entregar información relevante a las partes que negocian, puede centrarse en dos aspectos que esta investigación ha revelado como preocupantes en las negociaciones colectivas que alcanzan acuerdos en el trámite administrativo:

a)

El alto porcent

por buenos oficios y que pactan cláusulas de reajustabilidad real que incluyen el IPC acumulado (45% del total de casos estudiados), sugiere que sería útil que los mediadores informaran a las partes que pactar reajustabilidad sin referencia a la inflación acumulada, en realidad disminuye significativamente el aumento efectivo que dicha cláusula aplica sobre los salarios. Sería de gran ayuda para las partes la entrega de información pública acerca de la inflación acumulada desde la aplicación del último reajuste que se aplicó en cada empresa involucrada.

b)

Habitualmente

negocian colectivamente sobrevalora la importancia de asignaciones específicas como la de locomoción, la de

colación y el bono de término, que por significar para los trabajadores la entrega adicional de dinero en el primer pago de remuneraciones posterior a la negociación, es considerada como uno de los principales indicadores del éxito o fracaso de la negociación.

Sin embargo, esta investigación entrega datos suficientes para modificar esa impresión: la gran mayoría de las negociaciones estudiadas en que se pactaron asignaciones no salariales en vez de cláusulas de reajustabilidad real de los salarios, no lograron compensar la pérdida de poder adquisitivo de las remuneraciones por la inflación acumulada que la empresa no ofrecía compensar. En realidad, no fueron negociaciones que hayan logrado incrementos salariales relevantes y pese a las asignaciones no salariales y a los bonos de término que reconocieron las empresas, los trabajadores perdieron remuneración en términos reales. Una información de los funcionarios que intervienen en los buenos oficios acerca de cuánto pesan realmente las diversas cláusulas en debate en la negociaciones en las que medien, puede ser de mucha ayuda para las partes.

