

Informes de Subcontratación: Un Abuso de la Dirección del Trabajo

La semana pasada la Dirección del Trabajo hizo entrega de los informes sobre el cumplimiento de la ley de subcontratación en CODELCO y otra empresa minera privada. En ellos se establece que la minera estatal debe contratar directamente casi 5.000 trabajadores de sus distintas divisiones, que hoy prestan servicios a través de contratistas, en un plazo de 15 días.

No obstante, CODELCO no acató la resolución, sino que por el contrario presentó un recurso de protección ante los tribunales, pues estima que su actuar se ajusta a la ley y que no está obligada a realizar dicha internalización.

¿Tienen Base Legal los Informes?

La Dirección del Trabajo tiene la facultad de interpretar la ley, y sus dictámenes son obligatorios para las inspecciones del trabajo. Sin embargo, son éstas la que tienen la atribución de fiscalizar el cumplimiento concreto de la legislación laboral por parte de los empleadores y en caso de detectar anomalías puede exigir correcciones y aplicar sanciones. La empresa afectada en este caso, goza del derecho de recurrir a los tribunales, que son los que resuelven en definitiva. Por consiguiente, la Dirección carece de la atribución, basada en

fiscalizaciones masivas, de emitir informes genéricos y para dar órdenes conforme a ellos a los empleadores, entre otras cosas porque los deja sin una acción concreta para reclamar ante los tribunales. Tanto es así, que CODELCO ha debido recurrir a una acción amplia de protección de los derechos consagrada en la Constitución –que al cabo es una vía indirecta para impugnar judicialmente tales informes.

Obligar a las empresas a contratar los trabajadores que determina la Dirección del Trabajo, es el grado máximo de intervención y se atenta contra un principio básico para el sistema económico como es la propiedad privada.

En relación con la impugnación judicial, información de prensa indica que la Corte Suprema le ha negado a la Dirección la razón en un 70% de los casos que ya han llegado a esa instancia¹, lo que demuestra que se está –además- aplicando una interpretación exagerada y equivocada de la legislación vigente.

Otro aspecto de la mayor gravedad es la poca información que existe sobre un tema que está causando evidente impacto. En efecto, los informes no son públicamente conocidos y no es posible, entonces, para la opinión pública aquilatar su debido alcance y sustento. Pareciera que el objetivo ha sido anunciar su existencia para lograr impacto mediático y aprovechar un rasgo de la cultura nacional: darle gran valor a las actuaciones de los organismos públicos, aunque su contenido no sea conocido.

En esta Edición:

- Informes de Subcontratación: Un Abuso de la Dirección del Trabajo
- Movilidad Social Hacia el Bicentenario

En definitiva, lo que hay detrás, y en ello radica a gravedad de los hechos descritos, es que los organismos del Gobierno no pueden determinar los procesos de contratación de las empresas, sean estas estatales o privadas. La independencia a la que tiene derecho cada empresa en esta materia es fundamental. Con esta imposición de la Dirección del Trabajo se está pasando a llevar el derecho de la empresa a decidir y gestionar sus recursos, también se está modificando la definición de empresa y limitando las políticas de administración que cada una determine pertinente aplicar. Todas las empresas deben contar con el proceso de selección que estimen apropiado y determinar de manera autónoma sus requerimientos de personal. Obligar a las empresas a contratar los trabajadores que determina la Dirección del Trabajo, es el grado máximo de intervención y se atenta contra un principio básico para el sistema económico como es la propiedad privada.

Intervenciones de este tipo generan importantes costos económicos. El hecho de mayor relevancia es que al limitar la administración de las empresas, se está aumentando la incertidumbre y con ello el riesgo de los proyectos de inversión. Al aumentar el riesgo, la inversión disminuye y no es de extrañar que las últimas reformas e imposiciones del Ejecutivo en contra del sector minero, hayan sido acompañadas de una baja en la preferencia de los inversionistas para invertir en Chile (Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies 2006/2007). Esta merma en la confianza en las instituciones nacionales ocurre mientras aumenta la confianza en países grandes como China, por lo que cabría esperar menores flujos de inversión extranjera hacia nuestro país y un drenaje de éstos hacia otras economías.

El resultado del informe y las declaraciones de los dirigentes sindicales revelan la existencia de intereses políticos en la Dirección del Trabajo. Estos intereses no hacen más que dañar las relaciones laborales por lo que se hace necesario que la Dirección del Trabajo se transforme en una entidad independiente, con un accionar autónomo que no le rinda cuenta al Gobierno.

Si bien se pueden producir costos económicos directos al tener que contratar más trabajadores, éstos son difíciles de cuantificar, pues es necesario comparar la remuneración del trabajador internalizado versus otro en faena con equivalente productividad y la posible disminución que se produce en el pago de servicios contratados a terceros.

Errores en los Informes

La escasa base legal es el problema de mayor relevancia en los informes entregados por la Dirección del Trabajo, pero no es lo único. Los informes determinan la incorporación de casi 5.000 trabajadores en las distintas divisiones de CODELCO (Cuadro N° 1). Si bien aún no es posible conocer la totalidad de los informes, ha trascendido que contienen errores en las nóminas. Éstas fueron diseñadas sobre la base de una realidad en un momento dado, tras el cual algunos trabajadores pueden haber seguido trabajando en CODELCO, pero otros han sido reasignados por su empleadores a prestar servicios a empresas distintas de la cuprífera; algunos se encuentran viviendo en regiones lejanas a las faenas de la minera estatal; e incluso habrían algunos que han fallecido².

Entre los casos incorporados en la lista se mencionan, por ejemplo, altos ejecutivos de empresas extranjeras que prestan servicios para CODELCO, y si bien es poco probable que finalmente se exija contratar a gerentes y personal administrativo de esas firmas³, ello pone de manifiesto la superficialidad y el sesgo con que se hizo la fiscalización. Resulta lamentable que el informe de la Dirección del Trabajo carezca de la precisión que requiere un tema delicado como la internalización de trabajadores y todo lo que ello implica.

Cuadro N°1
Trabajadores a internalizar por CODELCO
en cada división

División	Trabajadores a internalizar
Andina	512
CODELCO	2.048
El Teniente	1.522
Salvador	595
Ventana	257
Total	4.934

Fuente: La Segunda, 7 de Diciembre 2007, pág.41.

Si bien la cifra de 5.000 trabajadores debería descender una vez que se realicen las correcciones necesarias, lo ideal sería que la institución fuera capaz de entregar un informe que se ajuste a la ley y que no cometa este tipo de faltas que tanto daño hacen a las relaciones laborales.

El resultado del informe y las declaraciones de los dirigentes sindicales revelan la existencia de intereses políticos en la Dirección del Trabajo, los que no hacen más que dañar las relaciones laborales por lo que se hace necesario que la Dirección del Trabajo se transforme en una entidad independiente, con un accionar autónomo que no le rinda cuenta al Gobierno.

Problemas en la Aplicación

Existen ciertas características del contrato de los trabajadores que pueden generar problemas para la internalización. Se supone que el traspaso de los trabajadores contratistas debe hacerse manteniendo su sueldo actual y antigüedad. Pero esto puede generar problemas debido a la existencia de contratos entre CODELCO y la empresa contratista, que hasta ahora es el empleador.

Con esta imposición, CODELCO se verá obligado a pagar remuneraciones a esos trabajadores y no está claro que pueda desahuciar los contratos de servicios existentes con terceros, es más, puede darse el caso que los ser-

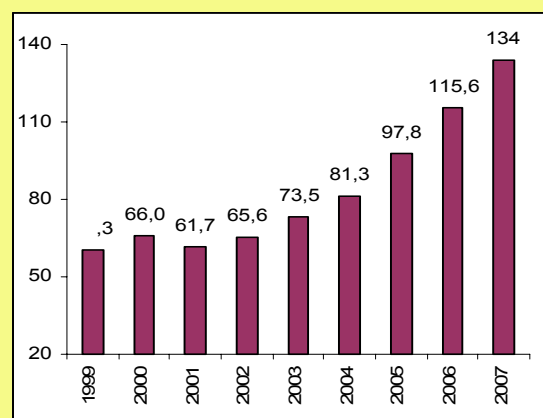
vicios ya hayan sido pagados en su totalidad. Con esta imposición, la minera puede ser obligada a pagar tanto la remuneración de sus nuevos trabajadores y los montos determinados en los contratos de servicios prestados por esos mismos trabajadores. De esta forma, estarían pagando dos veces por el mismo servicio.

Otra alternativa, en todo caso más lógica, es que los trabajadores sean despedidos de la empresa contratista, con la indemnización correspondiente, y contratados por CODELCO en las condiciones que la minera estatal estime conveniente. Sin embargo, no está claro que esta interpretación sea legalmente aceptada.

Esta confusión puede generar diferentes interpretaciones y una gran variabilidad en los costos asociados a internalizar trabajadores.

Otro hecho que debe analizarse es la incorporación de trabajadores que pertenecen a empresas grandes y que han obtenido beneficios a partir de negociaciones colectivas. Si se internalizan esos trabajadores se estarían agregando a CODELCO costos que no corresponden, teniendo que pagar por beneficios que

Cuadro N°2
Evolución de los costos unitarios
de CODELCO



Fuente: Memorias CODELCO, el dato para el año 2007 se obtuvo del diario La Segunda, 7 de Diciembre 2007, pág.41.

negoció otra empresa y que no reflejen los resultados de CODELCO.

Luego de constatar estos hechos, es evidente que se requiere una mayor claridad por parte de la Dirección del Trabajo y que el mandato de la incorporación puede generar grandes problemas.

El Daño para las Empresas Contratistas

Existe otro aspecto a considerar en todo este proceso, del que poco o nada se ha hablado: el daño patrimonial para las empresas contratistas. En efecto, se trata de empresas de variado tamaño, que se dedican a la actividad lícita: prestar servicios a terceros. Con esta decisión, de hecho se les ha privado de su giro y de la fuente de sus ingresos, aparte que se ha decretado –también de facto– que los contratos celebrados no valen y se les ha quitado los trabajadores que poseen, respecto de los que han invertido en formarlos a través de los años. En suma, muchas pueden ir a la quiebra como consecuencia de este proceso y por la simple decisión de una autoridad administrativa.

La Respuesta de CODELCO

Los informes entregados a CODELCO se producen en un mal momento, la compañía está siendo cuestionada por sus excesivos aumentos en los costos por libra producida (Cuadro N°2) y la disminución en la productividad que ha experimentado durante los últimos años. Todas estas situaciones han sido disimuladas en parte por el alto precio del cobre y por los débiles mecanismos de control de gestión existentes en las empresas estatales. Pero la situación se hace insostenible para el próximo año. Actualmente el costo unitario de produc-

ción se encuentra en US\$ 134 centavos por libra de cobre y según el informe de Finanzas Públicas de la Ley de Presupuesto 2008 los costos unitarios se incrementarán en un 13,7% con respecto al 2007, de esta forma los costos unitarios serían de US\$ 152,36 centavos, superando el precio esperado de US\$ 137 centavos para el 2008, señalado en el mismo informe. Ello da cuenta de la delicada situación de la empresa y los efectos de los sistemáticos incrementos de costos, tema que será relevante al revertirse el ciclo del precio del metal.

Las primeras declaraciones de los ejecutivos de CODELCO mostraron su disconformidad con el contenido de los informes y su total reprobación a la exigencia de internalizar trabajadores. La compañía minera tomó la opción de defenderse acudiendo a la justicia, e interpuso un recurso de protección para reclamar la validez de los informes.

Los dirigentes sindicales por su parte, solicitaban la acción del Gobierno para impedir que CODELCO acudiera a los tribunales de justicia, se pedía que los informes fueran acatados ya que de lo contrario se debilitaba la ley de subcontratación. Dipu-

tados y senadores oficialistas han repudiado públicamente el accionar de CODELCO, solicitando la presencia de su Presidente Ejecutivo en el Parlamento para explicar por qué no acatan lo determinado por otra institución de Gobierno (Dirección del Trabajo).

Cualquier empresa que maximice beneficios y que cuente sólo con incentivos económicos en su gestión, resuelve en tribunales los casos cuestionados y sin preguntarle a nadie, más aún cuando sus ejecutivos tienen la convicción de que cumplen a cabalidad con las normas legales, pero ¿por qué se genera tanta polémica en este caso?. Al ser CODELCO una empresa estatal, determinan su accionar tanto incentivos económicos como motivacio-

Al ser CODELCO una empresa estatal, determinan su accionar tanto incentivos económicos como motivaciones políticas, muchas veces las decisiones tomadas no se encuentran alineadas con principios de eficiencia y se llevan a cabo acciones que favorecen a los que ejercen el poder y no a todos los chilenos que son los verdaderos dueños de esta empresa.

nes políticas, muchas veces las decisiones tomadas no se encuentran alineadas con principios de eficiencia y se llevan a cabo acciones que favorecen a los que ejercen el poder y no a todos los chilenos que son los verdaderos dueños de esta empresa. Este celo debiera aplicarse especialmente si se trata de recursos públicos de todos los chilenos. Es entonces un deber de su administración acudir a los tribunales de justicia para que sean ellos y no la Dirección del Trabajo los que determinen la distribución de los recursos de CODELCO. Cabe entonces destacar la actuación de su Presidente Ejecutivo, quien ha seguido este camino.

CODELCO no puede ceder ante las presiones que hoy recibe por sectores cercanos al Gobierno, si lo hace habrán primado los criterios políticos por sobre los económicos y privilegiado beneficiar a un grupo de presión.

Para poner fin a este tipo de presiones y que CODELCO se comporte como una empresa competitiva a la que se le pueda exigir eficiencia, sin depender del criterio de sus máximos ejecutivos del momento, es necesaria su transformación en Sociedad Anónima, de esta forma tendrá una mejor administración ya que el foco estará netamente en obtener mejores resultados y aumentar su valor económico.

Conclusión

La Dirección del Trabajo no cuenta con la facultad para determinar los trabajadores que debe contratar una empresa, su rol es velar que se cumplan las leyes laborales. Si la Inspección del Trabajo determina que existe alguna falta, puede aplicar multas, pero en ningún caso se puede ordenar la contratación de un trabajador determinado, ya que ello atentaría de gran manera contra la propiedad privada.

Los informes entregados la semana pasada cuentan con errores en las nóminas de trabajadores a internalizar y aún no está clara la manera de proceder en importantes temas referentes a la contratación de trabajadores y las condiciones en que se incorporan a la empresa. La presentación de estos informes, parece revelar en la Dirección del Trabajo una preeminencia de las motivaciones políticas en su accionar, más que las propiamente técnicas. Estas actuaciones producen daños en la institucionalidad laboral y ello no será indife-

rente en el largo plazo sobre los índices la inversión, lo que vendrá a su vez acompañado de negativos efectos sobre el producto y empleo. Ante esta evidencia se hace cada vez más necesario contar con una Dirección del Trabajo independiente que actúe de manera técnica y sin interferencias políticas.

Pero, además, pone de manifiesto la necesidad de que CODELCO sea una empresa competitiva y eficiente, para lo cual debe gozar igualmente de autonomía en su gestión. Para ello, la real solución es colocar un paquete, aunque sea minoritario, entre inversionistas privados, lo que necesariamente la pondrá a salvo de presiones indebidas, pues de lo contrario provocaría un efecto casi impensable en el mercado. Por ahora, la estatal ha hecho lo que era su deber: acudir a la justicia y no ceder ante las presiones políticas que se están ejerciendo para que acate estas imposiciones; está por verse si podrá resistirlas•

Es necesaria la transformación de CODELCO en Sociedad Anónima, de esta forma tendrá una mejor administración ya que el foco estará netamente en obtener mejores resultados y aumentar su valor económico.

1 La Tercera, 11 de Diciembre 2007, pág. 25

2 La Tercera, 12 de Diciembre 2007, pág. 32

3 El Mercurio, 14 de Diciembre 2007, pág. B10