

# ANÁLISIS DE LA SENTENCIA RECAÍDA EN SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA AGRO TANTEHUE LTDA. Y OTROS CON DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2019) SOBRE GRUPOS NEGOCIADORES

LUIS LIZAMA PORTAL\*

**RESUMEN:** con fecha 2 de enero de 2019, la Corte Suprema, conociendo de la causa Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros con Dirección del Trabajo (2019), rechazó una acción de protección que pretendía declarar la invalidez del dictamen de la Dirección del Trabajo N° 3.938/33, de 18 de julio de 2018, que reconoció como instrumento colectivo a los acuerdos celebrados entre grupos negociadores y empleadores. En particular, el presente comentario pretende analizar sistemáticamente dicha sentencia detallando las principales consideraciones que tuvo la Corte Suprema para fallar lo señalado.

Para lo anterior, se seguirá el siguiente esquema de trabajo: en primer lugar, se realizará una breve introducción sobre el tema a tratar. Luego, se detallará la regulación legal aplicable de los grupos negociadores y organizaciones sindicales. En tercer término, se analizarán los dos dictámenes de la Dirección del Trabajo mediante los cuales se pronunció sobre la validez de los acuerdos suscritos entre grupos negociadores y empleadores. En cuarto lugar, se examinará el fallo de la Corte de Santiago recaído en la acción de protección que fue luego revocado por la Corte Suprema. Luego, en quinto término, se efectuará un análisis de la sentencia recaída en la causa referida. Por último, plantearé el panorama actual y futuro de los grupos negociadores en el ordenamiento jurídico nacional.

**PALABRAS CLAVE:** Tribunal Constitucional, Corte Suprema, Dirección del Trabajo, Corte de Apelaciones de Santiago, grupos negociadores, organizaciones sindicales, empleador, Derecho del Trabajo, libertad sindical.

**SUMARIO:** 1. Introducción. 2. La regulación legal de las organizaciones sindicales y los grupos negociadores en el Código del Trabajo. 3. La doctrina ambivalente de la Dirección del Trabajo sobre la validez de los instrumentos colectivos celebrados por grupos negociadores. 4. El recurso de protección ante la Corte de Santiago. Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros (2018).

\* Agradezco los comentarios y observaciones formulados a este artículo por Diego Lizama Castro.

5. La sentencia de la Corte Suprema en Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros con Dirección del Trabajo (2019). 6. El presente y futuro de los grupos negociadores en el derecho laboral chileno.

## 1. INTRODUCCIÓN

Antes de la Ley N° 20.940 –promulgada y publicada durante el gobierno de la expresidenta Michelle Bachelet– tanto la organización sindical como el grupo de trabajadores unido para el solo efecto de negociar colectivamente tenían la calidad de sujeto negociador. El sujeto negociador es aquel que, en representación de los titulares del derecho a negociar colectivamente (los trabajadores), es la contraparte del empleador en el proceso de negociación colectiva. O, dicho en otras palabras: el derecho a negociar colectivamente, en cuanto derecho individual del trabajador, se podía ejercer colectivamente a través del sindicato o el grupo negociador (los sujetos negociadores).

Se pretendió cambiar esta regulación con el proyecto que impulsó la Ley N° 20.940 por la vía de establecer que el derecho a negociar colectivamente era de la organización sindical y no de los trabajadores. Por lo mismo, los trabajadores podían ejercer su derecho a negociar colectivamente a través del grupo negociador solo en aquellas empresas en que no existía un sindicato. El gobierno de la época bautizó esta reforma como de la “titularidad sindical”<sup>1</sup>.

El proyecto de ley fue sometido a control de constitucionalidad en virtud de dos requerimientos idénticos presentados por senadores y diputados de la oposición, los días 6 y 12 de abril de 2016, respectivamente. En lo referido a la “titularidad sindical”, los requirentes solicitaron que fueran suprimidas las siguientes reglas del proyecto de ley: (a) el inciso primero del artículo 303, que introducía una nueva definición de negociación colectiva<sup>2</sup>; (b) el inciso tercero del artículo 303 que establecía que los trabajadores deben negociar

<sup>1</sup> LIZAMA (2016), p. 15.

<sup>2</sup> El inciso 1° del artículo 303 establecía lo siguiente: “*Negociación colectiva, definición, partes y objetivo. La negociación colectiva es aquella que tiene lugar entre uno o más empleadores con una o más organizaciones sindicales, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y remuneraciones, por un tiempo determinado, de acuerdo a las normas contenidas en el presente Libro*”.

colectivamente a través de una organización sindical<sup>3</sup>; (c) el inciso quinto del artículo 303, que prescribía que los trabajadores pueden negociar a través de coaliciones transitorias si en la empresa no existía una organización sindical<sup>4</sup>; y, (d) el artículo 315, que regulaba la negociación semirreglada para los grupos negociadores<sup>5</sup>.

Con fecha 9 de mayo de 2016, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional los artículos referentes a la “titularidad sindical” porque: (i) el derecho a negociar colectivamente reside en los trabajadores individualmente considerados. En ese sentido, el proyecto de ley condiciona el ejercicio del derecho a la libertad sindical al imponerse a los trabajadores la existencia de un sindicato de empresa y se impone a los trabajadores una prohibición *a priori*: no es posible negociar colectivamente a través de grupos negociadores<sup>6</sup>; (ii) los grupos de trabajadores que se unen para el solo efecto de negociar colectivamente se fundan en el derecho de asociación, son

<sup>3</sup> El inciso 3º del artículo 303 prescribía: “Los trabajadores tendrán derecho a negociar colectivamente con su empleador a través de la o las organizaciones sindicales que los representen, conforme al procedimiento de negociación colectiva reglada previsto en el Título IV de este Libro, a través de cualquiera de los procedimientos establecidos en el Título V de este Libro, o de forma directa, y sin sujeción a normas de procedimiento, conforme a lo dispuesto en el artículo 314”.

<sup>4</sup> El inciso 5º del artículo 303 señalaba: “En todas aquellas empresas en que no exista organización sindical con derecho a negociar, podrán hacerlo, según las normas previstas en el artículo 315, grupos de trabajadores unidos para ese efecto”.

<sup>5</sup> El art. 315 prescribía lo siguiente: “Negociación semirreglada. En las empresas en que no exista organización sindical con derecho a negociar colectivamente de conformidad a lo dispuesto en los artículos 328 y 365, los trabajadores podrán unirse para el solo efecto de negociar con su empleador, conforme a las reglas mínimas de procedimiento siguientes:

- a) Deberá tratarse del mismo número de trabajadores que se exige para constituir sindicatos de empresa conforme al artículo 227.
- b) Los trabajadores serán representados por una comisión negociadora, conformada por no menos de tres integrantes ni más de cinco, elegida por los involucrados en votación secreta celebrada ante un Inspector del Trabajo.
- c) El empleador estará obligado a dar respuesta a la presentación hecha por los trabajadores dentro del plazo de cinco días. Si así no lo hiciere, se aplicará la multa prevista en el artículo 506”.
- d) La propuesta final del empleador deberá ser aprobada ante el Inspector del Trabajo en votación secreta, por mayoría absoluta de los trabajadores involucrados.
- e) El documento que se suscriba de conformidad a esta modalidad de negociación se denominará acuerdo de grupo negociador.

Si se suscribiere un acuerdo sin sujeción a estas normas mínimas de procedimiento, este tendrá la naturaleza de contrato individual de trabajo para los involucrados. Los trabajadores se mantendrán afectos al acuerdo de grupo negociador del que sean parte, hasta el término de su vigencia”.

<sup>6</sup> Allamand y otros (2016), considerandos 19, 21, y 24.

grupos intermedios y gozan de los mismos derechos que las asociaciones sindicales<sup>7</sup>; y (iii) el ejercicio del derecho de sindicación constituye un acto voluntario e individual del trabajador<sup>8</sup>.

De esta manera, con la consecuente invalidación de los nuevos artículos 303 y 315 del Código del Trabajo, surgió la interrogante de si los grupos negociadores podían negociar colectivamente en atención a que no existía un procedimiento ni requisitos para la validez de los acuerdos colectivos que se alcanzaran entre el empleador y un grupo de trabajadores. Así lo hace ver Pedro Irureta, en los siguientes términos:

*“Lo que ocurre, es que luego de la STCo. de 9 de mayo de 2016, los grupos negociadores quedaron teóricamente en igualdad de términos que los sindicatos para celebrar instrumentos colectivos (permitiendo lo que la doctrina ha denominado como el paralelismo organizacional al interior de una misma empresa) (Rojas Miño, 2014: 113). No obstante, y aun cuando la reforma laboral contiene diversas normas legales que se refieren a los grupos negociadores, en la nueva legislación no existe una normativa específica que indique las formalidades y etapas que debe cumplir un instrumento celebrado por una coalición transitoria. Y lo anterior genera un vacío evidente al momento de especificar qué es un grupo negociador, y cuáles son los acuerdos que este puede negociar”<sup>9</sup> (el subrayado es propio).*

Lo anterior tuvo como consecuencia que surgieran distintas respuestas ante la interrogante formulada y se produjera incertidumbre respecto de la materia.

## 2. LA REGULACIÓN LEGAL DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES Y LOS GRUPOS NEGOCIADORES EN EL CÓDIGO DEL TRABAJO

Las organizaciones sindicales han sido definidas por la doctrina como: “*toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los*

<sup>7</sup> Allamand y otros (2016), considerandos 29, 39, 40, 41, 43, y 45.

<sup>8</sup> Allamand y otros (2016), considerandos 33 y 34.

<sup>9</sup> IRURETA (2016), p. 19.

*empleadores*”<sup>10</sup>. Los grupos negociadores, por otra parte, son una coalición transitoria de trabajadores que se unen para el solo objeto de negociar colectivamente. De este modo, firmado que sea el instrumento colectivo entre el empleador y el grupo negociador, este último se extingue.

Actualmente, el Libro IV del Código del Trabajo regula detalladamente los procedimientos de negociación colectiva que son aplicables a las organizaciones sindicales, a saber: (a) el procedimiento forzoso y reglado con el sindicato de empresa (Título IV); (b) el procedimiento voluntario y no reglado con cualquier organización sindical (artículo 314); (c) el procedimiento especial del sindicato de trabajadores eventuales o transitorios (Capítulo II del Título V); (d) el procedimiento forzoso y reglado con el sindicato interempresa (Capítulo I del Título V); y (e) el procedimiento voluntario con federaciones y confederaciones (Título X).

A diferencia de ello, con la declaración de inconstitucionalidad de la denominada “titularidad sindical” por el Tribunal Constitucional, los grupos negociadores carecen de una regulación orgánica que los trate. En particular, en el ordenamiento jurídico laboral no existe un procedimiento de negociación aplicable a los grupos negociadores, plazos en que esta deba realizarse, condiciones en que ha de desarrollarse ni efectos jurídicos atribuibles a un eventual acuerdo entre el grupo negociador y el empleador. No obstante, es posible encontrar referencias a los grupos negociadores en los artículos 6<sup>11</sup>, 11<sup>12</sup>, 43<sup>13</sup>, 82<sup>14</sup>,

<sup>10</sup> LANATA (2018), p. 59.

<sup>11</sup> El artículo 6º del Código del Trabajo dispone que: “*El contrato de trabajo puede ser individual o colectivo. El contrato es individual cuando se celebra entre un empleador y un trabajador. Es colectivo el celebrado por uno o más empleadores con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para negociar colectivamente, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado*”.

<sup>12</sup> El artículo 11 del Código del Trabajo, en lo pertinente, prescribe que: “*No será necesario modificar los contratos para consignar por escrito en ellos los aumentos derivados de reajustes de remuneraciones, ya sean legales o establecidos en contratos o convenios colectivos del trabajo o en fallos arbitrales o en acuerdos de grupo negociador. Sin embargo, aun en este caso, la remuneración del trabajador deberá aparecer actualizada en los contratos por lo menos una vez al año, incluyendo los referidos reajustes*”.

<sup>13</sup> El artículo 43 del Código del Trabajo ordena que: “*Los reajustes legales no se aplicarán a las remuneraciones y beneficios estipulados en contratos y convenios colectivos de trabajo, en acuerdos de grupo negociador o en fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva*”.

<sup>14</sup> El artículo 82 del Código del Trabajo establece que: “*En ningún caso las remuneraciones de los aprendices podrán ser reguladas a través de convenios o contratos colectivos,*

178<sup>15</sup>, 316<sup>16</sup>, y 324<sup>17</sup> del Código del Trabajo.

Esta regulación inorgánica e incompleta ha conducido a que parte de la dogmática jurídica estime que los grupos negociadores no pueden negociar colectivamente al no existir un procedimiento establecido en la ley. Así, por ejemplo, José Luis Ugarte señala que:

*“En la negociación colectiva reglada, la convocatoria de la huelga está en manos del sindicato, único sujeto que lleva adelante la negociación colectiva de los trabajadores (artículo 327 del Código del Trabajo)”<sup>18</sup> (el subrayado es propio).*

En ese mismo sentido, Juan Pablo Severín argumenta que:

*“El texto definitivo de la Ley N° 20.940, a pesar de sus imperfecciones técnicas y de algunos aspectos de fondo criticables, contiene una regulación que reconoce a los sindicatos como titulares del derecho a negociar colectivamente”<sup>19</sup>.*

Sin perjuicio de ello, otra parte de la dogmática jurídica ha estimado que es menester ponderar –caso a caso– la posibilidad de que un acuerdo celebrado entre un grupo negociador y un empleador revista las características suficientes para ser considerado un instrumento colectivo, en los siguientes términos:

*“[...] que respecto a los grupos negociadores que formalmente no aparecen regulados en el Código del Trabajo, respecto a sus*

---

*acuerdos de grupo negociador o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva”.*

<sup>15</sup> El artículo 178 del Código del Trabajo, en lo pertinente, dispone que: *“Las indemnizaciones por término de funciones o de contratos de trabajo establecidas por ley, las pactadas en contratos colectivos de trabajo o en convenios colectivos o en acuerdos de grupo negociador que complementen, modifiquen o reemplacen estipulaciones de contratos colectivos, no constituirán renta para ningún efecto tributario”.*

<sup>16</sup> El artículo 316 del Código del Trabajo, en lo pertinente, regula que: *“La comisión negociadora que represente a un grupo negociador tendrá derecho a solicitar al empleador la información específica para la negociación establecida en las letras a) y b) de este artículo, respecto de los trabajadores que represente y previa autorización de estos. Esta información deberá entregarse en el plazo de cinco días”.*

<sup>17</sup> El artículo 324 del Código del Trabajo, en lo pertinente, prescribe que: *“Los contratos colectivos, los acuerdos de grupo negociador y los fallos arbitrales tendrán una duración no inferior a dos años ni superior a tres”.*

<sup>18</sup> UGARTE (2016), p. 117.

<sup>19</sup> ARELLANO *et al.* (2016), p. 105. En el mismo sentido, antes de la Ley N° 20.940, los profesores Caamaño y Rojas sostuvieron que la titularidad para negociar colectivamente correspondía exclusivamente al sindicato y criticaron la existencia de los grupos negociadores, al respecto, *vide.*: CAAMAÑO (2008) y ROJAS (2007).

*atributos, potestades y facultades deberá ser ponderado caso a caso por los operadores jurídicos. Es decir: la ley presentará una laguna normativa que deberá ser integrada por la jurisdicción laboral o la Dirección del Trabajo, considerando que este grupo intermedio tiene la facultad (en virtud de las consideraciones señaladas por el Tribunal Constitucional) de alcanzar acuerdos en un proceso de negociación colectiva en condiciones de igualdad respecto de las organizaciones sindicales (respecto del ejercicio del derecho a huelga y el otorgamiento de fueros para los trabajadores que integran el grupo negociador)”<sup>20</sup>.*

Este vacío normativo condujo a que, una vez que entró en vigor la Ley N° 20.940, la Dirección del Trabajo se pronunciara sobre la materia.

### 3. LA DOCTRINA AMBIVALENTE DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO SOBRE LA VALIDEZ DE LOS INSTRUMENTOS COLECTIVOS CELEBRADOS POR GRUPOS NEGOCIADORES

En virtud del artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, del año 1967, y del artículo 476 del Código del Trabajo, una de las facultades que tiene la Dirección del Trabajo es la de la fijar el sentido y alcance de las leyes del trabajo<sup>21</sup>.

En conformidad a lo señalado, y dada la incertidumbre jurídica generada por la ausencia de regulación para la negociación colectiva de los grupos negociadores en el Código del Trabajo, la Dirección del Trabajo se pronunció en dos ocasiones respecto del asunto.

Por primera vez, mediante dictamen N° 1.163/29, de 13 de marzo de 2017, la Dirección del Trabajo estableció que—en definitiva—al no existir un procedimiento legal aplicable a la negociación colec-

<sup>20</sup> LIZAMA (2016), p. 76.

<sup>21</sup> Según la Dirección del Trabajo sus principales funciones son: “*fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral y previsional; fijar el sentido y alcance de las leyes del trabajo; velar por el legítimo ejercicio de los derechos constitucionales a la libre contratación, negociación colectiva y sindicalización; fomentar y supervigilar el funcionamiento de las organizaciones sindicales y velar por el respeto de su autonomía; difundir los principios técnicos y sociales de la legislación del trabajo, y realizar acciones tendientes a prevenir y resolver los conflictos laborales*” (Memoria Anual de la Dirección del Trabajo correspondiente a 1996, p. 10). Al respecto, *vide.*, LIZAMA (1994), pp. 30-43.

tiva entre el empleador y un grupo negociador, no era posible asignarles a los acuerdos suscritos entre ambos el carácter de instrumentos colectivos ni atribuirles a estos mismos los efectos jurídicos previstos en el Libro IV del Código del Trabajo. A mayor abundamiento, la autoridad administrativa señaló que en este caso existía un vacío legal que no podía ser subsanado con soluciones *lege lata*, toda vez que la misma Constitución establecía que las modalidades de la negociación colectiva y sus procedimientos solamente podían ser establecidos por ley<sup>22</sup>.

Sin perjuicio de lo señalado en el pronunciamiento referido, a través del dictamen N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018, la Dirección del Trabajo reconsideró sus apreciaciones iniciales, concluyendo que los acuerdos de grupos negociadores celebrados con sus empleadores constituían legalmente un instrumento colectivo.

En particular, la Dirección del Trabajo señaló que la facultad de los grupos de trabajadores para negociar colectivamente y celebrar instrumentos colectivos, sin necesidad de ser representados por un sindicato, está expresamente estipulada en el artículo 6° del Código del Trabajo, el cual dispone:

*“El contrato de trabajo puede ser individual o colectivo.*

*El contrato es individual cuando se celebra entre un empleador y un trabajador.*

*Es colectivo el celebrado por uno o más empleadores con una o más organizaciones sindicales que se unan para negociar colectivamente, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado”.*

Según la Dirección del Trabajo, ello se ve complementado por lo dispuesto en el inciso final del artículo 316 del Código del Trabajo, el que señala expresamente, respecto de la negociación mediante grupo negociador, lo siguiente:

*“La comisión negociadora que represente a un grupo negociador tendrá derecho a solicitar al empleador la información específica*

<sup>22</sup> El artículo 19 N° 16 inciso 5° de la Constitución Política de la República señala que: *“La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar. La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica”.*



*para la negociación establecida en las letras a) y b) de este artículo, respecto de los trabajadores que presente y previa autorización de estos. Esta información deberá entregarse en el plazo de cinco días”.*

A mayor abundamiento, la Dirección del Trabajo señala que la existencia legal de los acuerdos de grupos negociadores como instrumentos colectivos se encuentra reconocida en diversas normas del Código del Trabajo, especialmente, los artículos 11, 43, 82, 178 y 324.

En conformidad a las consideraciones anteriores, el organismo administrativo concluyó que los acuerdos celebrados entre empleadores y grupo de trabajadores que se han unido para negociar colectivamente constituyen legalmente un instrumento colectivo y, por ende, debían ser registrados en la Inspección del Trabajo respectiva dentro de los cinco días siguientes a su suscripción (al igual que los instrumentos colectivos firmados por empleadores y organizaciones sindicales). En palabras de la Dirección del Trabajo:

*“Conforme al análisis sistemático y armónico de todas estas normas del Código del Trabajo, se debe concluir que los acuerdos de grupo negociador celebrados entre empleadores y grupos de trabajadores que se han unido para negociar colectivamente constituyen legalmente un instrumento colectivo”<sup>23</sup>.*

#### 4. EL RECURSO DE PROTECCIÓN ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO. SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA AGRO TANTEHUE LTDA. Y OTROS (2018)

En contra del dictamen N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018, se interpuso una acción de protección por parte de distintas organizaciones sindicales. En particular, el recurso de protección se fundó en que el acto administrativo se constituía como un acto ilegal y arbitrario al generar la Dirección del Trabajo una interpretación *extra ley* que reconocía validez como instrumento colectivo a los acuerdos suscritos entre el empleador y un grupo negociador. Esta acción tutelar refirió que el dictamen trasgredió los artículos 4, 6, 7, 19 numerales 2, 4 y 16, y 64 de la Constitución Política de la República, los que establecen, por una parte, el ámbito preciso de

<sup>23</sup> Dirección del Trabajo: Dictamen N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018.

las competencias y atribuciones de los distintos órganos del Estado, donde la calidad de colegislador es exclusiva y excluyente tanto del Presidente de la República como del Congreso Nacional, vulnerándose en consecuencia la distribución *orgánica* de nuestro ordenamiento jurídico; y, por otro, desde un punto de vista *sustantivo*, en tanto a través de un dictamen se habrían regulado materias que son propias de la ley (la negociación colectiva y sus modalidades, procedimientos y efectos). El recurso concluyó que la Dirección del Trabajo se había abocado, sin habilitación legal previa, a regular materias que son de reserva legal.

En otras palabras, la recurrente señaló que la Dirección del Trabajo había actuado como legislador, al dotar a los acuerdos celebrados entre grupos negociadores y empleadores de los efectos jurídicos propios de un instrumento colectivo y ordenar, en lo sucesivo, que las Inspecciones del Trabajo los registraren como tales.

Los recurrentes finalizaron su argumentación sosteniendo que mediante el dictamen recurrido la Dirección del Trabajo aplicó la ley de forma arbitraria, en tanto el Código del Trabajo regula orgánicamente a las organizaciones sindicales en el Libro III y la negociación colectiva aplicable a ellas en el Libro IV, otorgando los mismos efectos jurídicos de un instrumento colectivo a una situación no regulada por el legislador, en desmedro de los sindicatos. Asimismo, agregaron, el dictamen otorgó a los grupos negociadores una clara ventaja respecto de los sindicatos, al quedar regulados bajo una normativa *infra* reglamentaria, quedando al arbitrio de la autoridad administrativa, entre otras materias, la determinación del *quórum* para negociar colectivamente, la conformación de la comisión negociadora y el ejercicio del derecho a huelga en el proceso de negociación colectiva de un grupo negociador.

La Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 11 de octubre de 2018, acogió el recurso de protección deducido por los Sindicatos Agro Tantehue Ltda., la Federación de Sindicatos de Trabajadores Unidos, el Sindicato de Empresa Swarovski Ltda., la Federación Nacional de Sindicatos de Conductores de Buses, Camiones, Actividades Afines y Conexas de Chile, el Sindicato Nacional de Trabajadores de Empresa UNIMARC Ltda., el Sindicato de Empresa de Trabajadores N° 1 Paris Administradora Ltda., el Sindicato Nacional de Mercaderistas de la Empresa UNILEVER Chile S.A., el Sindicato Interempresa de Trabajadores Walmart Chile, el Sindicato de

Empresas Paris Administradora Norte Ltda, establecimiento Valparaíso, y el Sindicato de Supervisores de Minera los Pelambres, Antofagasta Minerals.

El principal argumento esgrimido por la Corte de Apelaciones de Santiago para acoger esa acción fue el siguiente:

*“[D]e la simple lectura de la Ley N° 20.940 en relación al capítulo ‘De la Negociación Colectiva’, esta no contiene ninguna regulación en relación a los acuerdos entre los grupos negociadores y sus empleadores, de modo que, en la especie, no existió una interpretación de normas legales, sino que –ante un vacío legal–, dio una calificación jurídica a dicho Acuerdo y creó una norma, excediendo sus facultades legales, pues conforme se desprende de los artículos 19 N° 16, 63 y 64 de la Constitución Política de la República, solo son materias de ley; y ha sido la misma Carta Fundamental la que le ha dado dicha atribución al Congreso y al Presidente de la República, mas no a la Dirección del Trabajo”<sup>24</sup>.*

Así, la Corte agrega, enfáticamente:

*“Que, en último término, dicha calificación jurídica corresponderá hacerla a los Tribunales de la República, en materias de su competencia y cuando sea sometido a su conocimiento, mas no se reitera y, en caso alguno, a la Dirección del Trabajo”<sup>25</sup>.*

En otras palabras, la Corte de Apelaciones acogió la tesis de las organizaciones sindicales recurrentes, al argumentar que, a su juicio, no existió una interpretación legal de la Dirección del Trabajo puesto que el caso de los acuerdos de grupos negociadores se trataba de un vacío normativo, esto es, de la falta de regulación para una materia de ley en el Código del Trabajo. Para concluir que, en todo caso, la calificación jurídica última será competencia de los tribunales de justicia en un juicio de lato conocimiento. En consecuencia, la Dirección del Trabajo se había arrogado facultades legislativas y jurisdiccionales<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> *Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros (2018)*, considerando 12.

<sup>25</sup> *Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros (2018)*, considerando 13.

<sup>26</sup> La Corte de Apelaciones de Concepción en *Sindicato de Establecimiento de Supervisores de CMPC Celulosa Planta Santa Fe S.A. con Dirección del Trabajo (2018a)* desestimó el recurso de protección interpuesto por el mencionado sindicato en contra del mismo dic-

## 5. LA SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA EN SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA AGRO TANTEHUE LTDA. Y OTROS CON DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2019)

Frente a la resolución dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago, la Dirección del Trabajo interpuso un recurso de apelación ante la Corte Suprema arguyendo que el dictamen N° 3.938/33 no incurría en acto ilegal o arbitrario alguno ni se amenazaba, perturbaba o privaba a los recurrentes del legítimo ejercicio de sus derechos fundamentales.

En cuanto a la ilegalidad del acto: el recurso de apelación se fundó en que el dictamen enunciado no colmaba vacío alguno de la ley, sino que aplicaba o interpretaba la misma. Lo anterior, atendido que el Tribunal Constitucional resolvió, con efecto *erga omnes*, que “la titularidad del derecho para negociar colectivamente es de todos y cada uno de los trabajadores”<sup>27</sup> y, en consecuencia, tanto el legislador como los demás operadores jurídicos (incluyendo a la Dirección del Trabajo) están obligados a entender que los trabajadores pueden ejercer su derecho a través de dos sujetos negociadores: el sindicato o el grupo negociador.

De esta misma manera, argumenta que existen distintas disposiciones en el Código del Trabajo –entre ellas, los artículos 6, 11, 43, 82, 178, 316 y 320– que reconocen expresamente la existencia de los grupos negociadores. En ese sentido, el recurso señala que no existe un vacío legal, por el contrario, existe un mandato legal que establece la existencia de los grupos negociadores y la posibilidad de que estos puedan celebrar un instrumento colectivo con su respectivo empleador. Ahora bien, el mismo recurso previene que existe un vacío legal –no en cuanto a la existencia de los grupos negocia-

---

tamen. Los principales argumentos para rechazar la acción fueron los siguientes: (a) que lo que se pretendía declarar vía protección es la existencia o inexistencia de un derecho-deber, cuestión que escapa al marco regulatorio del recurso de protección, el cual en su carácter de acción constitucional de protección, lo que persigue es amparar un derecho en su legítimo ejercicio, cuando este se ha visto afectado o amagado, (b) que nunca será el objetivo del recurso de protección la declaración de un derecho sobre el cual hay discusión de partes, como es el caso, y (c) que, en consecuencia, dicho recurso de protección debía ser desestimado en atención a que el recurrente carecía de un derecho indubitado, que excluyera de su goce y ejercicio a los grupos negociadores. La Sala Constitucional de la Corte Suprema confirmó la sentencia apelada en Sindicato de Establecimiento de Supervisores de CMPC Celulosa Planta Santa Fe S.A. con Dirección del Trabajo (2018b).

<sup>27</sup> *Allamand y otros (2016)*, considerando 19.

dores— sino que respecto del procedimiento aplicable a la negociación colectiva con la coalición transitoria de trabajadores.

En segundo lugar, el recurso de apelación señala que el dictamen no invadió un campo de reserva legal, sino que se limitó a efectuar una calificación jurídica respecto de una convención. Esto es, al considerar que el acuerdo de grupo negociador (hecho) constituye un instrumento colectivo (tipología establecida en la ley), el Director del Trabajo ejerció las facultades interpretativas que le otorga la ley.

En tercer término, el recurso argumenta que el dictamen no se atribuye funciones jurisdiccionales. En efecto, la Dirección del Trabajo señala que el acto administrativo recurrido no cumple función privativa alguna de los tribunales de justicia, pues no está conociendo de una disputa entre partes ni menos resolviéndola; sino que, luego de un relato pormenorizado de normas establecidas en el Código del Trabajo, y para su uniforme aplicación, ordena a los funcionarios de su dependencia llevar a cabo un acto determinado, como es el de registrar los acuerdos que se le presenten.

En cuanto a la arbitrariedad del dictamen, el recurso sostiene que no existe justificación alguna en la sentencia de la Corte de Santiago para concluir que el acto administrativo constituye un razonamiento caprichoso, si los grupos negociadores están habilitados legalmente para negociar colectivamente y la misma ley reconoce tanto su existencia como la de los acuerdos de grupo negociador.

El dictamen tampoco amenazaría, privaría o perturbaría el derecho a la igualdad ante la ley y el derecho a la libertad sindical de las organizaciones sindicales recurrentes porque los sindicatos gozan de un estatuto que les confiere, entre otras prerrogativas, personalidad jurídica, patrimonio y fuero a sus directores sindicales, cuestión que no ocurre con los grupos negociadores.

Por último, el recurso de apelación señaló que no existía un derecho indubitado infringido por el dictamen N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018. Para ello, el recurso cita textualmente el considerando 5° de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción que había rechazado un recurso de protección presentado por una organización sindical en contra del mismo dictamen, en los siguientes términos<sup>28</sup>:

<sup>28</sup> Al respecto, *Sindicato de Establecimiento de Supervisores de CMPC Celulosa Planta Santa Fe S.A. con Dirección del Trabajo (2018a)*.

*“Quinto. (...) que lo que se pretende declarar es la existencia o inexistencia de un derecho-deber, cuestión que escapa al marco regulatorio de un recurso de protección, el cual en su carácter de acción constitucional de protección, lo que persigue es amparar un derecho en su legítimo ejercicio, cuando este se ha visto afectado o amagado, mas nunca será su objetivo la declaración de un derecho sobre el cual hay discusión de partes, para ello resulta menester recurrir siempre a los procedimientos ordinarios de lato conocimiento establecidos por el legislador”.*

Con fecha 2 de enero de 2019, el recurso de apelación fue acogido por la Sala Constitucional de la Corte Suprema fundado en el hecho de que los derechos fundamentales que –a juicio de las organizaciones sindicales se verían afectados– no serían indubitados, siendo improcedente, en consecuencia, la acción de protección impetrada por los sindicatos.

En concreto, la Corte Suprema argumentó lo siguiente:

*“Tercero: Que, en consecuencia, para acoger la presente acción debe, en primer término, constatarse el carácter preexistente e indiscutido del derecho afectado, que en este caso específico corresponde al derecho que asistiría a los recurrentes a ostentar, como sindicatos, la exclusividad para celebrar instrumentos colectivos y registrarlos ante la Inspección del Trabajo, en desmedro de los grupos negociadores, en contraposición a lo concluido por la Dirección del Trabajo en el Dictamen Ord. N° 3938/33, de 27 de julio de 2018, acto cuya revisión se pretende.*

*Cuarto: Que, del análisis del libelo, el informe de la recurrido y los antecedentes allegados al proceso, se colige que en la especie existe controversia respecto de la calificación jurídica del documento cuyo registro se solicita, controversia que excluye la preexistencia de un derecho incuestionado respecto de los actores.*

*En efecto, en ausencia de una declaración previa del supuesto de su acción –la naturaleza jurídica del acuerdo celebrado entre grupos negociadores y empleador– los recurrentes carecen de un derecho indubitado que permita proteger su exclusividad, cuestión que no permite consecuentemente hacer lugar a la acción incoada, por ausencia de uno de sus presupuestos procesales.*

*Quinto: Que, de tal modo, por no haberse acreditado en autos la existencia de tal derecho indiscutido y preexistente de aquellos cuyo imperio esta Corte ha de proteger por esta vía cautelar de*

*urgencia, resulta esta razón suficiente para concluir que la presente acción ha de ser rechazada, sin perjuicio de otras acciones que pudieren asistirle a quienes recurren*<sup>29</sup>.

Curiosamente, este mismo razonamiento le había permitido a la Sala Constitucional desestimar el recurso de protección interpuesto por 13 trabajadores integrantes de un grupo negociador de la empresa Servicios Generales Maper Limitada en contra de la Inspección Comunal del Trabajo Santiago Norte Chacabuco por negarse esta última a registrar el convenio colectivo celebrado con su empleador. Lo anterior, en concordancia con el dictamen N° 1.163/29, de 13 de marzo de 2017, de la Dirección del Trabajo, que le negaba valor como instrumento jurídico al acuerdo celebrado con un grupo negociador y, en consecuencia, autorizaba al Inspector del Trabajo a negar el registro<sup>30</sup>.

La aparente paradoja reside en que la Corte de Apelaciones de Santiago acogió en dos oportunidades los recursos de protección interpuestos en contra de los dictámenes ambivalentes emitidos por el Director del Trabajo, reconociendo que, en ambos casos, había perturbación o amenaza de los derechos fundamentales de los recurrentes<sup>31</sup>. En el primero: obliga al Inspector del Trabajo a registrar el convenio colectivo celebrado entre un grupo negociador y su

<sup>29</sup> *Sindicato de Establecimiento de Supervisores de CMPC Celulosa Planta Santa Fe S.A. con Dirección del Trabajo (2018b)*, considerandos 3° y 4°.

<sup>30</sup> Los considerandos 2°, 3° y 4° de la sentencia recaída en Grupo de Trabajadores de la Empresa de Servicios Generales Maper Limitada con Dirección del Trabajo (2018) son casi idénticos a los considerandos 3°, 4° y 5° del fallo de Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros con Dirección del Trabajo (2019). Lo anterior deja en evidencia que la Sala Constitucional transcribió literalmente los tres considerandos del primer fallo en su segunda sentencia, sin reparar que en la última causa las organizaciones sindicales no solicitaban el registro de documento alguno ante la autoridad administrativa, aunque sí se hizo cargo en el segundo párrafo del considerando 4° que lo que se pretendía proteger por los recurrentes era la exclusividad para negociar colectivamente. Al respecto, *vide.* los dos párrafos del considerando 4° de *Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros con Dirección del Trabajo (2019)*.

<sup>31</sup> Es del caso aclarar que en Grupo de Trabajadores de la Empresa de Servicios Generales Maper Limitada (2017) el recurso se interpuso en contra del oficio N° 1.133 de 3 de agosto de 2017 de la Inspección Comunal del Trabajo Norte Chacabuco que negó la inscripción del convenio colectivo presentado por el grupo negociador fundado en el dictamen de la Dirección del Trabajo N° 1.163/29, de 13 de marzo de 2017. En cambio, en *Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros (2018)* el recurso se interpuso derechamente en contra del dictamen de la Dirección del Trabajo N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018.

empleador, invalidando el oficio que negaba la inscripción (y que cumplía el primer dictamen) por constituir un acto arbitrario e ilegal que viola los derechos fundamentales a la negociación colectiva (es de los trabajadores y no del sindicato), a la libre asociación (se les obliga a ser parte de un sindicato) y de propiedad (respecto de lo acordado entre las partes). Y en el otro caso invalida el segundo dictamen por arbitrario e ilegal y vulnerar el derecho a la igualdad ante la ley (ha dejado en un plano de igualdad a los grupos negociadores y los sindicatos, aunque la ley laboral solo regula a las organizaciones sindicales).

En síntesis, la Sala Constitucional de la Corte Suprema desestima los recursos de protección interpuestos en contra de los actos administrativos de la Dirección del Trabajo por considerar que no se cumple el presupuesto procesal básico para que prospere la acción cautelar: no es posible constatar el carácter preexistente e indiscutido de los derechos fundamentales afectados. Y ello, porque existe controversia acerca de la calificación jurídica que cabe dar a los acuerdos suscritos entre un grupo negociador y su empleador, cuestión que debe ser resuelta en un juicio de lato conocimiento y no por la vía de la acción de protección.

## 6. EL PRESENTE Y FUTURO DE LOS GRUPOS NEGOCIADORES EN EL DERECHO LABORAL CHILENO

Sin perjuicio de lo señalado con anterioridad, es necesario prevenir que el fallo de la Corte Suprema no dilucida el problema de si los grupos negociadores pueden celebrar válidamente un instrumento colectivo que produzca los efectos jurídicos que le reconoce el Código del Trabajo (efecto imperativo, inderogabilidad *in pejus* y ultraactividad). En efecto, tal como se ha dicho, la Corte Suprema se limitó a desestimar la acción de protección porque no constató que hubiere un derecho fundamental indubitado de las organizaciones sindicales que resultare afectado por el dictamen N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018, y no se pronuncia, en concreto, acerca de la calificación jurídica que cabe dar al acuerdo suscrito entre los grupos negociadores y sus empleadores.

De esta manera, la Corte Suprema postula que el conflicto se debe resolver a través del ejercicio de una acción que les permita a los



tribunales de justicia efectuar una calificación jurídica de los instrumentos firmados por un grupo negociador.

En este caso, se advierte que las organizaciones sindicales podrían efectuar una denuncia por prácticas antisindicales en contra del empleador que ha negociado colectivamente con un grupo de trabajadores, fundado en las letras g), h) e i) del artículo 289 del Código del Trabajo, esto es: “g) *Ejercer discriminaciones indebidas entre trabajadores que signifiquen incentivar o desestimular la afiliación o desafiliación sindical; h) Otorgar o convenir con trabajadores no afiliados a la organización u organizaciones que los hubieren negociado, los mismos beneficios pactados en un instrumento colectivo, salvo lo dispuesto en el inciso final del artículo 322 de este Código. (...), e i) No descontar o no integrar a la organización sindical respectiva las cuotas o aportes sindicales, ordinarios o extraordinarios, que corresponda pagar por los afiliados, o la cuota o aporte convenido en un acuerdo de extensión de conformidad al artículo 322, cuando este proceda*”.

Así las cosas, la organización sindical deberá acreditar que la negociación colectiva con el grupo negociador tuvo por objeto estimular la desafiliación sindical<sup>32</sup>, o bien, que no constituyendo un instrumento colectivo, con el acuerdo suscrito con el grupo negociador se ha efectuado una extensión de beneficios a trabajadores sin afiliación sindical al margen de la ley y, consecuencialmente, no se ha efectuado el descuento de la cuota que tales trabajadores deben pagar al sindicato en virtud de la referida extensión.

Sin perjuicio de lo señalado, resulta evidente que el vacío normativo que se produjo por el fallo del Tribunal Constitucional de mayo de 2016 también podría ser resuelto por la vía legislativa. En efecto, la mesa técnica constituida por el Gobierno en el mes de octubre de 2018 para proponer desafíos para la modernización del mercado laboral y las nuevas formas de empleo, analizó la situación producida por la ausencia de regulación para los grupos negociadores y propuso concretamente: “a) *reconocer expresamente en la ley la existencia y validez de los grupos negociadores con independencia de la existencia de los sindicatos de empresa, b) regular el procedimiento de negociación colectiva de los grupos en la ley, c) reconocer que los acuerdos adoptados por los grupos negociadores y la empresa, constituyen instru-*

<sup>32</sup> TOLEDO (2013), pp. 266-269.

mentos colectivos, d) establecer que la negociación de los grupos negociadores no se efectuará en las mismas condiciones que un sindicato (...), y e) no obstante el fallo del Tribunal Constitucional, la mayoría de la mesa está por no reconocer a los grupos el derecho a extender beneficios, a fuero ni a huelga”<sup>33</sup>. El Gobierno anunció el envío de un proyecto de ley sobre esta materia para el primer semestre de 2019.

¿Y qué ha ocurrido con el dictamen N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018 que no fue invalidado por la Corte Suprema? Según el Director del Trabajo, durante el año 2018 se firmaron 2.855 instrumentos colectivos (que involucran a 410.967 trabajadores) y que se desglosan de la siguiente manera: 1.902 contratos colectivos (249.052 trabajadores), 849 convenios colectivos (155.966) y 104 acuerdos de grupos negociadores (5.919 trabajadores). Esto es: los acuerdos firmados por grupos negociadores y empleadores representan el 3,6% del total de instrumentos colectivos suscritos en 2018 e involucran al 1,14% de los trabajadores que negociaron colectivamente el mismo año<sup>34</sup>.

Los datos de la Dirección del Trabajo permiten inferir un par de cosas. En primer lugar, que el grupo negociador no compite con el sindicato, sino que se constituye en aquellas empresas en que no hay actividad sindical y luego, que el grupo de trabajadores negocia con sus empleadores en forma no reglada y sin ejercicio del derecho a huelga.

Con todo, estimo que el dictamen de la Dirección del Trabajo N° 3.938/33, de 27 de julio de 2018, efectuó un análisis jurídico correcto, al reconocer expresamente que los acuerdos celebrados entre un grupo negociador y un empleador revestían la calidad de instrumento colectivo. Ello, por cuanto esta es la única manera de respetar lo consignado por el Tribunal Constitucional en Allamand y otros (2016) referente a la denominada “titularidad sindical”.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

ARELLANO, Pablo *et al.* (2016): *Reforma al Derecho Colectivo del Trabajo. Examen crítico de la ley N° 20.940* (Santiago, Thomson Reuters).

<sup>33</sup> Ministerio del Trabajo y Previsión Social (2018), p. 30.

<sup>34</sup> Dirección del Trabajo (2019).

- CAAMAÑO, Eduardo (2008): “El reconocimiento de la libertad sindical y el problema de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva”, en *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXX*, pp. 265-291.
- DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2019): Cuenta pública de la Dirección del Trabajo 2018. Disponible en: [https://www.dt.gob.cl/portal/1627/articles-116765\\_recurso\\_1.pdf](https://www.dt.gob.cl/portal/1627/articles-116765_recurso_1.pdf).
- IRURETA, Pedro (2016): “El Instrumento Colectivo en la Reforma Laboral de 2016”, en *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, Vol 7, N° 14, pp. 13-37.
- LANATA, Gabriela (2018): *Sindicatos y Negociación Colectiva* (Santiago, Thomson Reuters).
- LIZAMA, Luis (1994): *La Dirección del Trabajo: una explicación de su facultad de interpretar la legislación laboral chilena* (Santiago, Fundación Facultad de Derecho, Universidad de Chile).
- LIZAMA, Luis (2016), *La Reforma Laboral* (Santiago, Ediciones Luis Lizama Portal & Cía.).
- MINISTERIO DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL (2018), *Desafíos para la modernización del mercado laboral y las nuevas formas de empleo*.
- ROJAS, Irene (2007): “Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del plan laboral”, en *Ius et Praxis*, año 13, N° 2, Talca, pp. 195-221.
- TOLEDO, César (2013): *Tutela de la libertad sindical* (Santiago, Thomson Reuters).
- UGARTE, José Luis (2016): *Huelga y Derecho* (Santiago, Thomson Reuters).

#### JURISPRUDENCIA CITADA

- Grupo de Trabajadores de la Empresa de Servicios Generales Maper Limitada (2017): Corte de Apelaciones de Santiago, 4 de diciembre de 2017 (recurso de protección), rol N° 63.994-2017.
- Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros (2018): Corte de Apelaciones de Santiago, 11 de octubre de 2018 (recurso de protección), rol N° 56.412-2018.

Sindicato de Establecimiento de Supervisores de CMPC Celulosa Planta Santa Fe S.A. con Dirección del Trabajo (2018a): Corte de Apelaciones de Concepción, 5 de octubre de 2018 (recurso de protección), rol N° 9.826-2018.

Sindicato de Trabajadores de la Empresa Agro Tantehue Ltda. y otros con Dirección del Trabajo (2019): Corte Suprema, 2 de enero de 2019 (recurso de apelación), rol N° 26.449-2018.

Grupo de Trabajadores de la Empresa de Servicios Generales Maper Limitada con Dirección del Trabajo (2018): Corte Suprema, 12 de marzo de 2018 (recurso de apelación), rol N° 45.354-2017.

Sindicato de Establecimiento de Supervisores de CMPC Celulosa Planta Santa Fe S.A. con Dirección del Trabajo (2018b): Corte Suprema, 27 de noviembre de 2018 (recurso de apelación), rol N° 26.127-2018.

Allamand y otros (2016): Tribunal Constitucional de Chile, 9 de mayo de 2016 (requerimiento de inaplicabilidad), rol N° 3.016 (3026)-16- CPT.

#### NORMATIVA ADMINISTRATIVA

Dirección del Trabajo. Dictamen N° 1163/0029. 13 de marzo de 2017.

Dirección del Trabajo. Dictamen N° 3938/033. 27 de julio de 2018.

#### NORMAS CITADAS

Código del Trabajo.

Decreto con Fuerza de Ley N° 2 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 1967.

Ley N° 20.940.