

LA PARTICIPACION DE LOS TRABAJADORES EN LAS EMPRESAS CHILENAS: CIERTOS ELEMENTOS DE REFLEXION

FRANCISCO WALKER ERRÁZURIZ
Universidad de Chile

PREÁMBULO

Esta muy modesta nota pretende sólo reflexionar acerca de la posible implementación de algunos mecanismos de participación de los trabajadores en las empresas chilenas en el futuro cercano.

No se trata, por tanto, de un estudio profundo y completo de un tema tan vasto como el que hemos escogido.

Dividiremos el análisis en tres partes:

1. Algunas definiciones terminológicas.
2. Ensayos de participación en Chile: El Estatuto Social de la Empresa.
3. Las perspectivas futuras en materia de participación de los trabajadores en las empresas.

I. ALGUNAS DEFINICIONES TERMINOLÓGICAS

El estudio de la participación de los trabajadores en las empresas se puede plantear en tres tipos de materias, vale decir: la participación en la propiedad, en los beneficios y en la gestión de las empresas. En este ensayo nos referiremos a la última de estas materias.

Existen respecto de la participación en la gestión de las empresas las más diversas apreciaciones. Los autores utilizan terminologías muy distintas entre sí y a veces contradictorias. En este trabajo trataremos de ser lo más simples y esquemáticos posible.

En primer lugar, sólo para los efectos de abordar este tema, definiremos previamente algunos conceptos; es así como entenderemos por tra-

bajador "el dependiente cuya intervención en el proceso de decisiones no deriva de la naturaleza del cargo que desempeña".

Por participación comprenderemos la intervención de los dependientes en la adopción y ejecución de las decisiones por vías distintas de la negociación colectiva y de las derivadas del hecho de ser poseedores del capital o de parte de él.

Surge en seguida el problema de fijar el nivel en que se participará, es decir, en qué aspecto del proceso administrativo. Teniendo en cuenta la planificación, la organización, la administración, la coordinación y el control como procesos interconectados entre sí, cabe en todo caso preguntarse si la participación se dará al nivel de planificación y definición de las políticas de la empresa, en la implementación de las mismas o en el control de su ejecución.

En cuanto al problema de la forma en que se participará hay dos cuestiones que tratar; la primera relativa al grado de participación y la segunda, al órgano de representación de los trabajadores. En cuanto al grado de participación, se distingue entre el de información, el de consulta y el de codecisión.

Cuando la participación es informativa, la empresa se obliga a mantener informado a su personal acerca de los aspectos de la administración que interesen a los mismos.

La información se puede proporcionar en diversas formas, sea a través de circulares, diarios murales, reuniones ampliadas o con representantes de los trabajadores, por medio de comités de empresas u otros organismos, etc.

Ahora bien, la participación informativa puede ser voluntaria de las empresas o impuesta por una ley o en un convenio colectivo. En el primer caso, las decisiones pertenecen siempre a las empresas, las que pueden comunicarlas con anterioridad o posterioridad a su adopción o ejecución según lo estimen adecuado. En los otros casos la empresa debe informar y puede ser sancionada por la autoridad si hay incumplimiento de la disposición legal o convencional que impone la respectiva obligación.

En un régimen de participación consultiva, la empresa, además de informar, se obliga a escuchar los planteamientos de los trabajadores sobre una determinada materia; en otros términos, se consulta la opinión de los trabajadores sobre una determinada decisión que debe tomarse sin que necesariamente se la considere, por lo que la decisión pertenece en esta situación siempre a la empresa.

La consulta se materializa mediante la recepción de sugerencias, la existencia de organismos consultivos, la opinión de representantes.

Tal como en el caso de la participación informativa, puede suceder que la empresa esté obligada por la ley o por convenio colectivo a consultar a los trabajadores y en tal situación ésta no cumple con la obligación de consultar.

En cambio, en un régimen de participación codecisoria las decisiones en la empresa deben ser tomadas de común acuerdo entre la dirección y trabajadores a través de sus representantes. Mientras no se produzca tal acuerdo, la decisión no existe y no puede, en consecuencia, llevarse a cabo. La codecisión puede tener lugar fundamentalmente a través de la existencia de comisiones o comités en los que los trabajadores tengan derecho a voto, o por medio de la inclusión de los trabajadores en organismos directivos de la empresa.

En este sistema, la facultad de adoptar decisiones no pertenece ya exclusivamente al empleador como es el caso de las empresas de autogestión.

Sin embargo, cabe anotar que existen distintos grados en la codecisión. El grado mayor de codecisión es la llamada cogestión, cuando los trabajadores tienen participación igualitaria en los consejos directivos de las empresas. En la participación simple, en cambio, los trabajadores participan en las decisiones minoritariamente.

Por último, cabe tener presente que se entiende por empresas de autogestión aquellas en que las decisiones recaen absolutamente en los trabajadores.

Desde otro punto de vista, debe señalarse, como lo expresa el Profesor Efren Córdova, que los órganos de participación pueden ser múltiples. Para él, una de las instituciones más antiguas es el Comité o Consejo de Empresas, que se ha fortalecido considerablemente en los últimos años. Se trataría, incluso, de la evolución reciente más espectacular en materia de participación. En general para Córdova, la evolución actual de la economía mundial no ha impedido la expansión general de la participación; por el contrario, en cierta medida la ha fomentado¹.

¹ CÓRDOVA, Efren. *La participación de los trabajadores en las decisiones de las empresas. Tendencias y Problemas Actuales*. Revista Internacional del Trabajo. OIT Ginebra. Abril - junio 1982. pp. 139 y ss.

En síntesis, no cabe duda que la participación de los trabajadores en las empresas sigue siendo una materia de la mayor relevancia en el campo de las relaciones de trabajo y digna de ser analizada.

II. EL ESTATUTO SOCIAL DE LA EMPRESA

En nuestro país existe un texto legal que constituye un ensayo importante de implementación de normas de participación de los trabajadores en las empresas.

Este texto es el Decreto Ley N° 1.006 de 1975, que no ha sido puesto en vigencia, pero que paradójicamente no ha sido tampoco derogado.

Por parecernos particularmente interesante analizaremos las principales disposiciones de este cuerpo legal en las líneas que siguen:

1. *Principios que lo orientan*

La finalidad del Estatuto, de acuerdo con sus autores, era fijar las reglas básicas de la organización social de la empresa; a su vez este texto debía complementarse con las normas del Código del Trabajo y los preceptos de la legislación de Seguridad Social².

En los considerandos del Decreto Ley N° 1.006 se fijaba la filosofía de este cuerpo legal, al señalarse que así como las empresas debían contar con un determinado marco jurídico que les brindara el Estado, este último debe velar para que estas organizaciones consideraran los requerimientos de justicia y eficiencia que le deben ser exigibles por su importancia económica y social.

² Cabe tener en cuenta que en el año 1975 el Supremo Gobierno había elaborado un anteproyecto de Código del Trabajo, el que fue dado a conocer a la opinión pública. Este anteproyecto no fue aprobado, y la legislación que se dicta con posterioridad, Decreto Ley N° 2.200 de 1978 en materia de relaciones individuales del Trabajo (posteriormente modificado por Ley 18.018 de 1981) y Decretos Leyes 2.756 y 2.758 sobre Sindicatos y Negociación Colectiva (Plan Laboral), es absolutamente distinta a las normas propuestas en el anteproyecto. Asimismo, en materia de Seguridad Social un anteproyecto de ley de bases (1976) va a ser muy diverso a lo que en definitiva se va a aprobar en 1980 (normas sobre regímenes de Pensiones Decreto Ley N° 3.500 y demás disposiciones pertinentes).

Se señalaba en este texto que la empresa debía ser justa tanto en su estructura interna como en cuanto a su relación con la sociedad. En su estructura interna debía asegurar una justa distribución de sus beneficios entre quienes la componen, y el Estado debía garantizar a los trabajadores un sistema que les permitiera su plena realización como seres humanos, mediante la posibilidad de desarrollar sus capacidades tanto profesionales como espirituales.

2. *Principales instituciones contempladas en el Estatuto*

a) Aspectos Generales. Responsabilidad Social del Empresario

El Estatuto se presentó como un cuerpo social destinado a regular las relaciones de la empresa con sus trabajadores y establecer la forma en que éstos debieran integrarse dentro de la misma.

El Estatuto concebía la empresa como “la entidad destinada a la producción, comercio o distribución de bienes o a la prestación de servicios que exige una dirección unitaria, persigue una finalidad económico-social y se encuentre organizada con el concurso de trabajadores e inversionistas”.

El Estatuto consideraba con especial énfasis lo que se denomina por la doctrina, la responsabilidad del empresario frente a los trabajadores. Para estos efectos, previamente se definía lo que se entendía por Jefe de Empresa, al señalarse que éste “es la persona de mayor jerarquía ejecutiva representante de la misma, y responsable de las decisiones de su funcionamiento, llámese Presidente, Vicepresidente Ejecutivo, Gerente Director General o Administrador o de cualquier otra forma”.

Era, por tanto, de responsabilidad del Jefe de la empresa el cumplimiento de Estatuto, como asimismo de las leyes, reglamentos, contratos, convenios, actos colectivos y demás disposiciones de quienes se relacionan con ella. El Jefe de empresa cuando debía cumplir instrucciones del consejo de administración o de algún otro órgano superior no podía eximirse del deber que se le impone para cumplir los textos legales, a menos que por

escrito haga constar su desacuerdo, asumiendo, en tal caso, nominalmente la responsabilidad quienes hubieran concurrido a dicho acuerdo³.

Para los efectos de la aplicación de sus normas el Estatuto entendía por directorio o consejo al cuerpo colegiado encargado de la dirección superior de la empresa conforme a lo establecido en las leyes, estatutos o pactos sociales.

b) Mecanismos de Consulta

Según el Estatuto, en toda empresa deberían existir los mecanismos y sistemas que permitieran a los trabajadores efectuar sugerencias y formular consultas.

Dichas consultas y sugerencias deberían formularse en el nivel departamento o sector que corresponda, y una vez analizadas por el supervisor inmediato se remitirían, conjuntamente con sus observaciones, a los responsables de los niveles respectivos.

Estos mecanismos establecidos con el carácter de obligatorios dejaban sin embargo en libertad a la empresa para establecer la forma de su implementación⁴.

c) El Comité de Empresa

Es esta institución, indiscutiblemente, la principal innovación que contempla el Estatuto Social. Instituciones parecidas a ésta existen en diversos países del mundo, las que funcionan con mayor o menor éxito.

El Comité de Empresa, para el Estatuto, es un órgano de participación en el cual el Jefe de la empresa y los representantes de los trabajadores deben intercambiar informaciones, opiniones y sugerencias relativas a la organización, funcionamiento y gestión de la empresa y a las relaciones entre sus integrantes.

³ A nuestro juicio el Estatuto, aunque de manera más bien tímida y poco precisa, acoge en cierto modo conceptos de la moderna doctrina en boga en el campo de las relaciones del trabajo, denominada de "La Responsabilidad Social de la Empresa", según la cual el empresario se responsabiliza por todos los perjuicios que le pueda causar al trabajador, a raíz de una administración dolosa o descuidada.

⁴ Cabe notar que a pesar de lo breve y poco precisas de estas normas, se encuentran inspiradas en modernas tendencias en boga en materia de Administración de Personal.

El Comité tiene un carácter bipartito, vale decir, estaría formado por el Jefe de empresa o quien lo represente y los representantes de los trabajadores de la empresa, según sus distintos niveles de calificación o especialidad. El número de representantes laborales (de 4 a 8) variaría según la cantidad de trabajadores de la empresa. Además de estos representantes, elegidos por las bases, existían delegados sindicales.

El Comité de Empresa debía, según el cuerpo legal en análisis, tener un carácter obligatorio en todas las empresas con más de 100 trabajadores; en aquellas de más de 25 y de menos 100 funcionaría cuando lo acordara la mayoría de los trabajadores.

Según el Estatuto las materias a ser tratadas por el Comité eran las siguientes:

- i) La situación económica, financiera, los programas de producción e inversión y los planes de desarrollo o de transformación de la empresa; con este fin el Jefe de la empresa debía proporcionar a los miembros del comité los antecedentes que les permitieran formarse un cabal conocimiento sobre estas materias.
- ii) Los mecanismos y sistemas de sugerencias, información y consulta, que debieran existir dentro de los diversos niveles de la empresa.
- iii) La confección de los reglamentos internos de las empresas.
- iv) Los planes y programas de capacitación y perfeccionamiento de los trabajadores y su evaluación posterior de acuerdo a lo que establecería la legislación sobre la materia⁵.
- v) Todas las demás materias que el Jefe de la empresa o los representantes de los trabajadores consideren de interés informar o plantear al Comité y que tiendan al mejor financiamiento de la empresa y a la armonía de sus componentes.

Se excluyen especialmente del conocimiento del Comité aquellas materias que por su naturaleza poseen el carácter de reservadas, entendiéndose por tales las que se refieren a procesos, fórmulas o sistemas técnicos constitutivos de secretos industriales, y aquellas otras que de ser conocidas por la competencia puedan causar detenimiento a la empresa.

⁵ Cabe destacar, como veremos más adelante, que el Estatuto de Capacitación y Empleo se refiere específicamente a este tema.

El comité debería reunirse por lo menos una vez al mes, pudiendo no obstante funcionar en forma extraordinaria, cuando lo citara su presidente o lo solicitaran por escrito los representantes laborales.

Además, el Estatuto señalaba que el o los Comités de Empresa debían poseer la obligación de informar a todos los trabajadores de la respectiva empresa o establecimiento según corresponda, de las materias tratadas por dichos comités. Esta información debía ser proporcionada en una reunión de trabajadores que debería celebrarse por lo menos dos veces al año.

En síntesis, estas normas plantean un Comité de Empresa de carácter informativo, donde los representantes de los trabajadores deben ser elegidos por las bases, sin perjuicio de la existencia de delegados sindicales.

d) La integración laboral en los consejos o directorios de las empresas

El Estatuto señala que cuando la ley, los estatutos o pactos sociales establezcan la existencia de un consejo de administración o directorio en una empresa, éstos deberán integrarse con un representante titular y uno suplente de los trabajadores de la respectiva empresa. El representante laboral tendría derecho a voto y voz en estos organismos directivos y el suplente podría, no obstante la presencia del titular, concurrir a las sesiones de éstos con derecho a voz.

El representante laboral en los directorios o consejos, tanto el titular como el suplente, debería ser designado por los representantes de los trabajadores en el comité o los comités de empresas, salvo en aquellas empresas en que no existiera comité, donde deberían ser elegidos por los trabajadores en votación directa.

El representante laboral duraría en sus funciones dos años contados desde la fecha de su designación; la cesación de funciones del titular significaría su substitución por el suplente, debiéndose, en tal caso, proceder a la elección de este último.

Hemos brevemente dado un vistazo de las principales disposiciones del Estatuto Social de la Empresa, normas que sin estar vigentes no se encuentran derogadas y, por lo tanto, pueden servir de referencia para el análisis de una nueva legislación en esta tan delicada materia.

III. LAS PERSPECTIVAS FUTURAS EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS EMPRESAS CHILENAS

Merece por último plantearse en esta nota si en el futuro próximo debe o no iniciarse el estudio de la implementación de mecanismos de participación laboral en las empresas de nuestro país.

A nuestro entender, enfrentar el análisis de esta problemática es indispensable por las siguientes razones:

1. Por cuanto el funcionamiento correcto de un sistema de relaciones del trabajo, tanto a nivel macrosocial como microsocia, requiere de un mínimo entendimiento entre los 3 actores del sistema, vale decir, trabajadores, empresarios y Estado. Sin ese mínimo entendimiento, ningún sistema puede funcionar de manera adecuada.
2. Sin entrar en el análisis detallado de esta cuestión, la que debería ser materia de otro ensayo, no cabe duda que debido a los problemas económicos y financieros que enfrenta el país, hoy más que nunca se requiere de un alto grado de consenso para salir adelante y, por ende, de un profundo entendimiento entre capital y trabajo. Si bien es cierto que no es posible eliminar el conflicto social inherente a toda sociedad industrial o en vías de industrialización, sí se lo puede atenuar considerablemente.
3. La Empresa en su sentido moderno es una organización formada por un conjunto de recursos (humanos, físicos, financieros, etc.) que están encaminados a lograr ciertos fines. Hoy en día nadie discute la importancia del factor humano dentro de la empresa; es el trabajador a nuestro juicio el factor quizás más decisivo en el éxito o fracaso de la gestión empresarial.
4. En la legislación chilena actual existen normas sobre relaciones individuales del trabajo, sindicatos, asociaciones gremiales y negociación colectiva, pero prácticamente, salvo en ciertas materias puntuales, no hay vigente reglamentación alguna sobre participación laboral, puesto que como hemos visto el Estatuto Social de la Empresa no se encuentra en vigor.
5. Por otra parte, desde 1979 se conoce una experiencia de negociación colectiva a nivel de empresa establecida en el denominado Plan Laboral (D.L. N° 2758 de 1979), la que presupone para su funcionamiento que haya mecanismos y canales de información que les permitan a los

trabajadores plantear sus peticiones de manera tecnicada. La ausencia de estos canales, a nuestro entender, ha perjudicado la correcta aplicación de esta legislación sobre Negociación Colectiva.

6. Por último, al revés de lo que opinan algunos, creemos que mecanismos participativos adecuados producen una integración del trabajador al interior de la empresa, y ello proyecta también a un nivel macrosocial una mejor convivencia entre capital y trabajo.

En virtud de lo anterior es que creemos sinceramente que debe hacerse un gran esfuerzo destinado a legislar sobre esta materia.

Sin embargo, creemos que el estudio de tan delicada cuestión debe emprenderse con la intervención de los propios interesados, vale decir, las organizaciones de trabajadores y las de empleadores, naturalmente con la presencia del Estado. No cabe duda que una legislación sobre "participación" debe ser el producto de un cierto acuerdo tripartito a nivel nacional.

Ahora bien, ¿cuáles son las materias que deben analizarse para iniciar los estudios destinados a legislar en este campo?

A nuestro juicio, y sin pretender agotar este tema, los puntos claves a considerar son los siguientes:

a) *Grado de participación*

¿Qué es lo que se pretende poner en marcha? ¿Son mecanismos de participación avanzados, vale decir codecisionarios o mecanismos de información o de consulta?

A nuestro juicio, en el momento actual lo que debe tratar de implementarse son mecanismos de información y de consulta. Eso sí, cabe estudiar en detalle qué es lo que se va a entender por tales mecanismos y qué repercusiones pueden tener ellos en el funcionamiento de las empresas y del país en general.

b) *Comités de Empresa*

Debe preguntarse si debe o no crearse un Comité de Empresa. Cuando se pensó en esta institución en el Estatuto Social de la Empresa, se estaba considerando situar al sindicato fuera de la empresa y por eso es que ambas entidades podían coexistir sin competir entre ellas.

Actualmente, el Decreto Ley N° 2.756 si bien permite la existencia de distintos tipos de sindicatos, le da creciente preferencia al sindicato de

empresas, al ser éste el único que puede negociar. Por lo demás, la mayoría de las organizaciones sindicales de trabajadores chilenos poseen este carácter.

Esta situación de predominancia de un sindicato de empresa lleva a pensar a muchos, incluyendo numerosos dirigentes sindicales, que el Comité de Empresa sería inconveniente, por cuanto interferirá en la labor sindical, produciéndose luego una duplicidad institucional poco feliz. Algunos empresarios comparten esta inquietud, poniendo énfasis en los perjuicios que puede producir en la marcha de la empresa la existencia de diversos órganos representativos de los trabajadores. También ellos consideran que un Comité de Empresa, aun cuando sea meramente informativo, puede significar una limitación en el potestado empresarial para administrar la empresa.

Nosotros, en cambio, pensamos que es posible plantear un Comité de Empresa, aun cuando haya sindicatos al interior de la empresa.

La razón fundamental es que el Comité es un organismo que debe ser receptor de información y no un organismo reivindicativo. En él deberán estar representados los diversos estamentos de la empresa, incluidos los trabajadores no sindicalizados.

Si se organiza el Comité con prolijidad, éste puede conformarse de tal manera que se mantenga independiente de los sindicatos, pero no necesariamente competidor de éstos. Por eso es que la existencia de delegados sindicales en su interior puede perfectamente evitar posibles conflictos institucionales.

En cuanto a las materias que el Comité deba tratar, en la línea gruesa coincidimos con las establecidas en el Estatuto Social de la Empresa. Recalamos la importancia de la información económica como complemento indispensable de una negociación colectiva tecnicada.

También los Comités de Empresa pueden ser importantes en materia de capacitación ocupacional. En tal sentido, el Estatuto de Capacitación y Empleo (Decreto Ley 1.446 de 1976) prevé que los planes de capacitación deban ser visados por el respectivo Comité, requisito que no se cumple en la actualidad, por no existir esta institución. Otro campo de acción del Comité es el de hacer efectivos mecanismos de sugerencias y de consulta.

c) *La representatividad laboral en los Consejos o Directorios de las Empresas*

Esta materia nos parece muy delicada y quizás no sea el momento de llevarla a cabo, sin perjuicio de estudiar su factibilidad hacia futuro.

Es interesante considerar que en los bancos comerciales existe una experiencia de varios años de funcionamiento, de un representante laboral en el directorio de estas entidades⁶. También en Codelco Chile ha funcionado una representación laboral en el directorio de esta institución⁷. Creo sería útil efectuar un estudio empírico de los resultados de estas experiencias y ver si es posible proyectarlas a nivel nacional.

d) La información a todos los trabajadores, a través de asambleas en que se dé cuenta de la marcha de la empresa, es también un medio útil que debería poder implementarse. Estas asambleas podrían realizarse para toda la empresa, o para algunas secciones de la misma.

e) *Los mecanismos de consultas y sugerencias*

Estos mecanismos son importantes para poder conocer la opinión de los trabajadores como individuos en la marcha de la empresa. Existen los más diversos sistemas para implementarlos, los que merecen ser analizados en detalle.

En un ensayo que redactáramos conjuntamente hace algunos años con los profesores José Antonio Muga y Claudio Fuchs manifestábamos al respecto en 1974, que para un buen desarrollo empresarial era indispensable poner en práctica mecanismos que incentivarán las comunicaciones al interior de las empresas y considerábamos que el Estatuto Social de la Empresa establecía una buena pauta a seguir⁸.

⁶ En la actualidad en virtud de lo dispuesto en el Decreto Ley N° 1.171 de 1975, corresponde al Ministerio del Trabajo y Previsión Social designar los directores de los bancos representantes de los trabajadores con audiencia del respectivo sindicato de la empresa bancaria correspondiente.

⁷ De acuerdo al Decreto Ley N° 1.350 forma parte del Directorio de Codelco Chile un representante de los trabajadores que es designado por Decreto Supremo emanado del Presidente de la República. La persona es elegida de una quina presentada al Ministerio de Minería por la Confederación de Trabajadores del Cobre y dura 3 años en funciones, pudiendo ser reelegida.

⁸ FUCHS, Claudio, MUGA, José Antonio y WALKER E., Francisco. *Manual del Estatuto Social de la Empresa*, publicación del DERTO, Universidad de Chile, 1975, pp. 43 y ss.

Aparte de lo anterior, cabe recalcar otros dos aspectos de carácter general; *primero*, que cualquier forma de participación, por su inmensa complejidad, requiere de todo un proceso de formación, pues quienes tengan que actuar en el ámbito de organismos participativos deberán poseer una formación adecuada. En tal sentido, creemos que a través de los programas de capacitación ocupacional sujetos a la franquicia tributaria contemplada en el Decreto 1.446 podría hacerse un gran esfuerzo capacitador, para futuros miembros de Comités de Empresa por ejemplo.

En segundo lugar se debe tener en cuenta que la participación en las empresas presupone en cierto modo una especie de ánimo a dialogar en el nivel nacional entre trabajadores y empresarios.

En el fondo los mecanismos participativos a nivel microsociaI deben insertarse en todo un proceso de más amplio alcance que algunos autores han denominado de Concertación Social. En efecto, la Concertación Social la vemos como un vasto proceso necesario para lograr un consenso en el sistema de relaciones del trabajo entre trabajadores y empresarios.

En síntesis, y para terminar esta breve nota, recalcaremos nuestra inquietud en el sentido de que a partir de las normas del Estatuto Social de la Empresa se prepare toda una normativa tendiente a establecer una cierta participación laboral de carácter informativo en las empresas.