

DICTAMEN: 74Z - 39 /

ACTUACIÓN: Complementa doctrina.

MATERIA:

Libertad sindical. Negociación colectiva. Acuerdo marco. Acuerdo colectivo atípico.

RESUMEN:

1) El acuerdo marco celebrado con fecha 23.11.2022 entre la Confederación de Trabajadores del Cobre de Chile (CTC) y la Asociación Gremial de Empresarios para la Minería y Rubros Asociados (AGEMA) con la participación de CODELCO CHILE, es un acuerdo colectivo atípico, cuyo origen ha sido al alero del derecho humano esencial de la libertad sindical, debiendo ser cumplido de buena fe por los sujetos colectivos que concurren a él.

2) El incumplimiento del acuerdo consultado podría implicar un atentado contra la libertad sindical, pues para efectos de su consecución se ha ejercido el derecho de representación por los directores de las organizaciones sindicales y, a consecuencia de ello, entre las partes libremente se ha materializado el derecho a negociar colectivamente.

3) No existe impedimento legal para que este Servicio registre el acuerdo marco que se ha informado y depositado, facilitando a sus intervinientes para que puedan eventualmente requerir actuaciones de la Dirección del Trabajo, en particular las relacionadas al diálogo social, tales como la mediación, dando cumplimiento a lo dispuesto por el D.F.L. N°2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en la letra e) de su artículo 1°, esto es, la realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver conflictos del trabajo, así como al artículo 9 letras b), c), e) y g) del mismo.

ANTECEDENTES:

- 1) Instrucciones de 10.11.2025 y 12.11.2025 de Jefa de Departamento Jurídico (S).
- 2) Instrucciones de 05.11.2025 y 10.11.2025, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
- 3) Presentación de 04.08.2025, de Corporación Nacional del Cobre.
- 4) Presentación de 01.08.2025, de Asociación Gremial de Empresarios Para la Minería y Rubros Asociados (AGEMA).
- 5) Ordinarios Nros. 487 y 486 de 15.07.2025, ambos emitidos por el Director Nacional del Trabajo.
- 6) Memo N°10 de 21.04.2025, de Jefa Departamento Jurídico (S).
- 7) Memo N°48, de 13.11.2024, de Jefa Departamento Jurídico (S).
- 8) Memo N°32 de 01.08.2024, de Jefa Departamento Jurídico (S).
- 9) Instrucciones de 24.07.2024, de Jefa Departamento Jurídico (S).
- 10) Presentación conjunta de 05.07.2024, de Confederación de Trabajadores del Cobre (CTC) y Central Unitaria de Trabajadores de Chile (CUT).

FUENTES:

Código del Trabajo, artículos 6, 314, 320, 321, 327, y 408
D.F.L. N°2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, artículos 1 y 9.
Constitución Política de la República, artículos 1, 5 y 19 Nos. 16, 19 y 26.
Convenio N°98 OIT, artículo 4.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 8.

CONCORDANCIAS:

Dictámenes Nos. 214/4 de 15.01.2009 y 1078/28 de 08.03.2017; Ordinarios N°3026 de 31.07.2013 y N°5956 de 14.12.2016.

17 NOV 2025

SANTIAGO,

DE: DIRECTOR NACIONAL DEL TRABAJO (S)

A: [REDACTED]
PRESIDENTA CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DEL COBRE
[REDACTED]
CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE CHILE

Mediante presentación citada en el antecedente 10), se requiere un pronunciamiento de esta Dirección sobre la naturaleza jurídica, alcances y efectos del acuerdo marco celebrado con fecha 23.11.2022 entre la Confederación de Trabajadores el Cobre en adelante CTC, CODELCO Chile y la Asociación Gremial de Empresarios para la Minería y Rubros Asociados AGEMA, depositado el 08.06.2023 ante este Servicio, precisando que debe ser considerado como un instrumento colectivo de carácter vinculante para las partes, en razón de constituir una convención de carácter colectivo, cuyo objeto es establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones, celebrado en virtud de la autonomía de la voluntad que genera derechos y obligaciones para las partes que concurrieron y también para CODELCO Chile, que lo garantiza.

Plantean que, el acuerdo marco es un contrato colectivo no reglado, que define condiciones mínimas obligatorias para las empresas contratistas de CODELCO, quienes actúan bajo una entidad común denominada AGEMA. Dichas estipulaciones imponen a todas las empresas contratistas de que se trata la obligación de aplicar a sus trabajadores iguales condiciones de trabajo y remuneraciones mínimas (esto es, adicionales a las de los contratos individuales y colectivos y a la normativa laboral común).

En consideración a lo anterior y dando cumplimiento al principio de bilateralidad de la audiencia se confirió traslado de la presentación tanto la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO) como a la Asociación Gremial de Empresarios para la Minería y Rubros Asociados (AGEMA), a fin de que expusieran sus puntos de vista acerca de la solicitado en la citada presentación del antecedente 10).

La Corporación Nacional del Cobre de Chile, CODELCO respondió el traslado mediante documento del antecedente 3), argumentando que el acuerdo marco no reúne los requisitos exigidos por el Código del Trabajo para ser calificado como instrumento colectivo de conformidad al artículo 320 del Código del Trabajo. Del mismo modo, el acuerdo marco no cumpliría con los requisitos y estipulaciones mínimas que indican los artículos 321 y 324 del Código del Trabajo.

Señala que, el acuerdo en análisis no nace en el contexto de un procedimiento de negociación colectiva reglamentado en la ley. De este modo, siguiendo la jurisprudencia institucional de esta Dirección debe necesariamente arribarse a la conclusión de que no puede ser considerado un instrumento colectivo de aquellos regulados en el Libro IV del Código del Trabajo, por carecer de procedimiento en la ley.

Indica también que, en cuanto a la participación de CODELCO, aquella no forma parte, sino que es un facilitador del diálogo entre organizaciones sindicales de trabajadores subcontractados, principalmente CTC, y las asociaciones gremiales o empresas contratistas que emplean este instrumento, además de ser fiscalizador voluntario de sus obligaciones.

Por otra parte señala que el acuerdo marco versa sobre materias prohibidas por el artículo 306 del Código del Trabajo, ya que las cláusulas que imponen obligaciones a CODELCO son respecto de la forma en que debe estructurar sus

procesos de licitación, o que condicionan la adjudicación de contratos en función del comportamiento sindical de las empresas contratistas, constituyendo una intromisión ilegítima en la gestión empresarial, vulnerando tanto el orden público laboral como los principios fundamentales del derecho privado y constitucional. Así, la eventual calificación del acuerdo marco como instrumento colectivo podría dar lugar a su nulidad absoluta.

Finalmente señala que, se debe tener a la vista que la Inspección del Trabajo no es competente para conocer del asunto en comento, principalmente, porque se trata de materias que requieren de prueba y ponderación, solicitando que la Inspección del Trabajo se declare incompetente para resolver la solicitud presentada por la CTC y en subsidio de lo anterior, se establezca que el acuerdo marco no tiene la naturaleza jurídica de un instrumento colectivo.

Por su parte, la Asociación Gremial de Empresarios para la Minería y Rubros Asociados AGEMA, dio respuesta al traslado conferido a través de la presentación del antecedente 4), exponiendo, en síntesis, lo siguiente:

Que, en nuestro sistema normativo, para que un acuerdo o convención pueda ser calificada como un instrumento colectivo debe haberse suscrito siguiendo los procedimientos y cumpliendo los requisitos que se regulan en el Libro IV del Código del Trabajo, según los sujetos colectivos que intervienen en cada caso; agrega que el acuerdo marco no cumple con los contenidos mínimos contemplados en el artículo 321 del Código del Trabajo (determinación precisa de las partes y plazo de vigencia) y tampoco se siguieron a su respecto los procedimientos establecidos por la ley para las negociaciones colectivas de organizaciones empresariales y sindicales de grado superior contenidas en el Título X del Libro IV del mismo cuerpo legal.

Señala que el acuerdo marco, en sus distintas versiones, ha sido un mecanismo virtuoso de diálogo social en el ámbito de las empresas y trabajadores que laboran en régimen de subcontratación para CODELCO, que ha permitido avanzar en un mejoramiento de las condiciones laborales de los trabajadores y paz social, pero no solo eso, también ha permitido prácticas laborales equitativas que aseguran una competencia leal en el ámbito productivo.

Indica que el acuerdo marco 2022 no tiene fuerza vinculante directa para los empleadores, sindicatos base y trabajadores no sindicalizados concernidos, pues la fuente directa de la obligación de otorgamiento de los beneficios respecto de cada empleador y cada trabajador es el contrato de trabajo individual suscrito entre ellos (sea de forma expresa o tácita), al tener la empresa la obligación de considerar determinados estándares en razón de las bases de licitación y el contrato civil o comercial con la empresa principal o directamente dicho instrumento individual, en el caso de la cláusula cuarta letra I), o, en algunos casos, podrá ser también su incorporación en los instrumentos colectivos suscritos entre los empleadores y los sindicatos base.

Finaliza indicando que este Servicio carece de competencia para determinar la naturaleza, los alcances y efectos del acuerdo marco 2022, correspondiendo al órgano jurisdiccional por aplicación del artículo 420 del Código del Trabajo.

Sobre el particular, cumpla con informar a Uds. que, examinado el documento denominado acuerdo marco, objeto del presente pronunciamiento, se observa que con fecha 23.11.2022, suscribieron aquel la Confederación de Trabajadores del Cobre de Chile (CTC) y la Asociación Gremial de Empresarios para la Minería y Rubros Asociados (AGEMA), entidad gremial que a su vez actúa por y para las empresas contratistas que prestan servicios en las Divisiones de CODELCO Chile y en contratos de obras o proyectos de construcción contratados o administrados por la Vicepresidencia de Proyectos, ambas denominadas partes, y con la participación de CODELCO en calidad de facilitador y garante, conviniendo actualizar el acuerdo marco vigente suscrito con fecha 16.05.2013.

En dicho contexto, cabe señalar que previamente este Servicio mediante Ordinario N°3026 de 31.07.2013, se declaró incompetente para pronunciarse sobre la incorporación de una organización sindical que así lo solicitaba respecto del acuerdo marco celebrado entre las mismas partes descritas en el párrafo anterior, por carecer aquella de competencia para conocer y resolver las dudas de interpretación del referido acuerdo.

Asimismo, mediante Ordinario N°5956 de 14.12.2016, este Servicio también declaró su incompetencia para pronunciarse respecto del acuerdo marco suscrito entre las mismas partes el año 2013, con relación a los anexos de contrato derivados de aquel.

Sin perjuicio de lo señalado en los referidos ordinarios, y lo que deberá comprenderse complementado a propósito del contenido y de las conclusiones del presente informe, se advierte que en la jurisprudencia antes citada, se reconoció respecto de los acuerdos marco sobre los que se pronunció que, en virtud de la doctrina fijada en el Dictamen N°214/4 de 15.01.2009, aquellos no responden a los caracteres de un convenio colectivo, sino de acuerdos que descansan en la autonomía de los cuerpos intermedios, según faculta la Constitución Política de la República en sus artículos 1° inciso tercero, 19° N°16 inciso quinto y el Convenio 98 de la OIT en su artículo 4°.

Ahora bien, respecto de la consulta que convoca el presente pronunciamiento, no se ha solicitado en esta oportunidad interpretar cláusulas del acuerdo marco celebrado con fecha 23.11.2022, ni tampoco pronunciarse sobre documentos anexos a él, sino que determinar su naturaleza jurídica, alcances y efectos, aspectos que inciden en la observancia de su debido cumplimiento por las partes.

Útil resulta señalar que la doctrina precitada ha analizado la materia a partir del contenido de algunos acuerdos concretos presentados ante este Servicio es anterior al 01.04.2017, fecha de entrada en vigor de la Ley N°20.940 que modernizó el sistema de relaciones laborales e introdujo diversas modificaciones al Libro IV del Código del Trabajo que, en lo pertinente, se traducen en que dicho cuerpo normativo, establece distintos procedimientos para negociar colectivamente, cuyo único titular posible son las organizaciones sindicales, sean estas de nivel base o de nivel superior, y por la otra los empleadores.

Como resultado de esas negociaciones, ya sea que estas se realicen a través de un procedimiento colectivo reglado o voluntario, las partes arribarán a un instrumento colectivo definido por el artículo 320 del Código del Trabajo, cuyo contenido estará determinado conforme a lo dispuesto en los artículos 306 y 321 del mismo cuerpo legal.

De esta manera, el instrumento colectivo resultante de la negociación colectiva reglada es un contrato colectivo, a diferencia de aquel con que se pone término a una negociación colectiva no reglada, que se denomina convenio colectivo, los que producen iguales efectos y cuentan con una duración máxima de tres años, acorde con lo dispuesto en el artículo 324 del Código del Trabajo, sin perjuicio de diferenciarse en cuanto a su duración mínima, que en el caso del contrato colectivo no podrá ser inferior a dos años, límite que el legislador no hace aplicable al convenio colectivo.

Consecuencia de lo anterior, y como lo ha manifestado la uniforme doctrina de este Servicio, así como la exposición de la recurrente y lo señalado por AGEMA y CODELCO, respecto del acuerdo marco en concreto que se ha tenido a la vista, dicho instrumento no da cumplimiento al contenido mínimo exigido por el artículo 321 del Código del Trabajo para ser considerado instrumento colectivo de aquellos que regula el Libro IV de dicho cuerpo normativo, sea que se trate de un contrato o de un convenio colectivo.

A contrario sensu, corresponde indicar que, la anterior conclusión en caso alguno pudiera referirse a cualquier instrumento futuro cuya denominación reciba por las partes la de “acuerdo marco” y sea recepcionado por este Servicio, ya que la posibilidad de que el instrumento resultante de una negociación entre empleadores y organizaciones sindicales revista jurídicamente el carácter de un contrato o convenio colectivo, regulados expresamente por el legislador, depende que se ajuste a lo exigido por el citado artículo 321, circunstancia que no es posible determinar *a priori*, sino que requiere ser verificada en el caso particular en que se presente.

Ahora bien, considerando las particularidades del denominado acuerdo marco corresponderá analizar la regulación relativa al caso de que la negociación involucre a organizaciones sindicales de nivel superior, como federaciones o confederaciones, siendo pertinente tener en consideración lo dispuesto en el artículo 408 del Código del Trabajo que establece:

Presentación efectuada por federaciones y confederaciones, contenido y reglas generales. Las federaciones y confederaciones podrán, en cualquier momento y sin sujeción a reglas de procedimiento, previo acuerdo con uno o más empleadores, o con una o más asociaciones gremiales de empleadores, suscribir convenios colectivos y, o pactos sobre condiciones especiales de trabajo de que trata este Código. Con todo, las federaciones o confederaciones que definan negociar conforme a las disposiciones de este Título deberán presentar su propuesta por escrito a los empleadores o a las asociaciones gremiales respectivas, para quienes siempre será voluntario negociar. También podrá iniciarse el procedimiento a que se refiere este Título a solicitud escrita de uno o más empleadores o de una o más asociaciones gremiales de empleadores. El plazo para manifestar la decisión de negociar será de

treinta días contado desde la presentación de la propuesta. En caso de ser afirmativa, dentro de este mismo plazo se deberá dar respuesta a la proposición de convenio o pacto. En todo caso, la respuesta deberá darse siempre por escrito.

Los convenios colectivos podrán referirse a cualquiera de las materias señaladas en el artículo 306. Los pactos sobre condiciones especiales de trabajo deberán ajustarse a las regulaciones previstas en el Título VI de este Libro, sin que les sea aplicable el quórum de afiliación sindical señalado en el inciso primero del artículo 374. Los convenios colectivos o los pactos tendrán la duración que dispongan las partes.

A los empleadores sólo les serán aplicables aquellos convenios y, o pactos concordados directamente por sus representantes legales o que concurren a aceptar una vez concordados.

Los convenios colectivos y pactos sobre condiciones especiales de trabajo de que trata este Título se deberán depositar en la Dirección del Trabajo dentro de los cinco días siguientes a su suscripción. Este organismo deberá llevar un registro público de estos instrumentos colectivos."

Del precepto legal transcrito se advierte primeramente que no solo trata de la presentación efectuada por federaciones y confederaciones, sino que también establece su contenido y reglas generales de aplicación para la hipótesis ahí tratada.

Lo anterior no es menor, por cuanto, se desprende de ello que el legislador dio un tratamiento especial a los acuerdos suscritos por federaciones y confederaciones toda vez que, de otro modo, simplemente habría seguido las reglas generales de la negociación tratadas en el Título IV del Libro IV del Código del Trabajo, o bien, habría efectuado alguna referencia a la negociación a la que alude el artículo 314 del Código del Trabajo.

Lo precedentemente expuesto queda de manifiesto en el inciso primero del citado artículo 408, en tanto establece que, las federaciones y confederaciones podrán, en cualquier momento y sin sujeción a reglas de procedimiento —previo acuerdo con uno o más empleadores o con una o más asociaciones gremiales—, suscribir convenios colectivos y, o pactos sobre condiciones especiales de trabajo de aquellos que prevé el Código del Trabajo, dotando incluso de la titularidad para el inicio del procedimiento contenido en dicha norma, a los empleadores o asociaciones gremiales de empleadores, situación que evidentemente altera la regla del procedimiento de negociación colectiva a la que hace referencia el artículo 327 y siguientes del Código del Trabajo.

Por su parte, el inciso segundo de la norma en comento establece que tales convenios colectivos podrán referirse a cualquiera de las materias a que alude el artículo 306 del estatuto laboral, sin establecer restricción alguna al respecto. En el caso de los pactos sobre condiciones especiales de trabajo, dada su naturaleza, el legislador dispuso expresamente que deberán ajustarse a la regulación contenida en el Título VI del Libro IV del Código del Trabajo en la forma allí prevista.

Cabe destacar igualmente la redacción de cierre utilizada para el inciso segundo del artículo 408 del Código del Trabajo, en tanto dispone: "(...) *Los convenios colectivos o los pactos tendrán la duración que dispongan las partes*", norma legal que este Servicio ha interpretado referida solo en cuanto al mínimo, ya que respecto a su duración máxima resulta aplicable el inciso final del artículo 324 del mismo cuerpo normativo, según el cual, los convenios colectivos no podrán superar los tres años (aplica Dictamen N°1078/28 de 08.03.2017).

De lo anterior se sigue indefectiblemente que, atendidas las particularidades y la magnitud de los participantes, fue el legislador quien calificó expresamente los acuerdos suscritos entre las federaciones y/o confederaciones con empleadores o asociaciones gremiales de empleadores, atribuyéndole a estos la calidad de "convenios colectivos".

En este sentido se ha pronunciado la doctrina nacional, recogida del autor Sergio Gamonal, la que ha referido al respecto:

"Nuestro CT [sic] contempla, además, la posibilidad que los actores sociales negocien colectivamente sin sujeción a las normas de la negociación reglada (art. 314 CT). Este instrumento es un convenio colectivo.

Habrá también un convenio colectivo en la negociación de los trabajadores eventuales y transitorios (art. 365 y ss.) y cuando negocie una confederación (art. 408)".¹

Es por ello que, ante la construcción legal directa definida por el artículo 408 del texto que regula las relaciones laborales, no correspondería que este Servicio califique de un modo distinto o diverso la naturaleza jurídica expresada, debiendo entenderse consecuentemente que, por mandato de la ley, los acuerdos ahí referidos para todos los efectos legales adquieren la calidad de convenios colectivos, en tanto las partes que los suscriban hayan dado cumplimiento al procedimiento establecido para tal efecto y el convenio cumpla con el contenido mínimo señalado en los artículos 321 y 324 del Código del Trabajo (aplica Dictamen N°1078/28 de 08.03.2017).

Considerando lo expuesto y la doctrina de este Servicio referida a los denominados acuerdos marco, es posible sostener que respecto al documento por el que se formula la consulta, éste no responde a los caracteres de un instrumento colectivo regulado en el Libro IV del Código del Trabajo, sin perjuicio del deber de cumplimiento que respecto de aquel tendrán quienes concurren a su suscripción, en conformidad a los razonamientos que se exponen a continuación.

Se debe advertir que el acuerdo consultado descansa en la autonomía de los cuerpos intermedios, establecida como garantía constitucional, y que este Servicio no puede obviar normas internacionales del trabajo, vigentes para nuestro país, conforme con las cuales el Estado de Chile ha de fomentar la negociación voluntaria entre empleadores y organizaciones de empleadores, por una parte, y las

¹ Gamonal Contreras, Sergio. Derecho colectivo de trabajo. Tercera edición actualizada con la ley N°20.940. Der Ediciones, Santiago, año 2020. p. 375.

organizaciones de trabajadores en todos sus niveles por la otra, ya sea mediante negociaciones colectivas típicas o por otros medios que la ley disponga, con la finalidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes dichas entidades representan.

Así, el artículo 1º inciso tercero de la Constitución Política de la República, señala:

"El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos."

La misma Constitución, en su artículo 19 establece que "La Constitución asegura a todas las personas:

Nº16 inciso quinto: *"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. La ley señalará los casos en que la negociación colectiva deba someterse a arbitraje obligatorio, el que corresponderá a tribunales especiales de expertos cuya organización y atribuciones se establecerán en ella."*

Nº19 inciso 1º *"El derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley (...)"*

Nº19 Inciso final: *"La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones."*

De los preceptos indicados, la Constitución consagra la autonomía de los sindicatos, lo que se ve reforzado con relación a lo dispuesto en el artículo 1, como grupos intermedios que son, para cumplir sus propios fines; en este sentido, el análisis armónico de los preceptos recién transcritos, permite sostener que, el contenido esencial de la libertad sindical se encuentra dotado por el derecho de sindicación (faz orgánica) y el derecho a hacer valer los intereses colectivos de los trabajadores organizados, a través del ejercicio de los derechos de negociación colectiva y del derecho de huelga (faz funcional).

Asimismo, conveniente resulta señalar que la negociación colectiva como derecho fundamental de los trabajadores, además de su consagración expresa en la Constitución Política de la República, como se ha indicado previamente, también es objeto de consagración en diversos instrumentos internacionales ratificados por Chile, como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales, y los Convenios 87 y 98 de OIT, entre muchos otros.

En particular, el artículo 4º del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), dispone:

"Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones

de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo."

En el mismo sentido, la Recopilación de Decisiones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, ha manifestado que:

"...el derecho de negociar libremente con los empleadores las condiciones de trabajo constituyen un elemento esencial de la libertad sindical, y los sindicatos deberían tener el derecho, mediante negociaciones colectivas o por otros medios lícitos, de tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representan, mientras que las autoridades públicas deben abstenerse de intervenir de forma que este derecho sea coartado o su legítimo ejercicio impedido [...]".²

La normativa internacional antes señalada y aplicación de aquella por el órgano de control de la OIT deben verse necesariamente reforzados por lo dispuesto en nuestra propia Carta Fundamental que en su artículo 5 inciso segundo dispone:

"El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes."

Asimismo, el artículo 19 N°26 señala:

"La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio."

De los preceptos transcritos, especialmente, de las normas internacionales del trabajo, ratificadas por nuestro país, se desprende que, a las autoridades les corresponde abstenerse de intervenir en dichas relaciones, procurando evitar toda injerencia que impida o coarte el legítimo derecho a negociar de los empleadores y las organizaciones sindicales, salvo aquellas atribuciones que la ley le haya conferido expresamente.

Ahora bien, no es solo la Constitución Política de la República y las normas internacionales que permiten advertir que nos encontramos frente al ejercicio de un derecho fundamental por parte de las organizaciones sindicales. A este respecto, el artículo 212 y 213 del Código del Trabajo reconoce el derecho a formar organizaciones sindicales y organizaciones de nivel superior con la sola restricción de sujetarse a las leyes y estatutos. Asimismo, en el caso de las federaciones y confederaciones resulta plenamente aplicable lo dispuesto en el artículo 220 del

² Organización Internacional del Trabajo, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical; Párrafo N°1232, disponible en: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3947747,1.

Código del Trabajo, en consecuencia, dentro de los fines de las organizaciones sindicales, se encuentra, en general, todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por ley.

Así, la actuación de las organizaciones que ha culminado en la suscripción del denominado acuerdo marco, se advierte que no se encuentra prohibida en caso alguno por la ley y, por contrapartida, forma parte de los derechos que el legislador quiso especialmente proteger, aspecto reforzado al observar lo dispuesto en los artículos 289 y siguientes de este Código, en que se busca prohibir cualquier acción que atente contra la libertad sindical, destacando aquellos actos de injerencia, discriminación o incentivo o desincentivo a la participación en organizaciones sindicales.

De esta forma, si bien la doctrina institucional contenida en el Dictamen N°214/4 de 15.01.2009, y toda aquella que le sigue, ha referido que los acuerdos marco no responden a los caracteres de un convenio colectivo, dicho análisis, a juicio del suscrito, omite señalar que el acuerdo marco es el reflejo del principio de libertad sindical, constituyendo una convención a la cual las partes han concurrido libremente en uso de su autonomía y como manifestación del derecho a negociar colectivamente y producto del diálogo de las partes, cuyo contenido no obstante haberse alcanzado sin hacer uso de los procedimientos reglados que establece el Código del Trabajo, innegablemente es de carácter laboral al incidir en las relaciones actuales o futuras de los empleadores y trabajadores que involucra, ya sea directamente, mejorando o adicionado aquellos beneficios con que ya cuentan los trabajadores en sus contratos individuales o colectivos, o indirectamente al establecer *a priori* mecanismos de entendimiento entre las partes que faciliten futuros acuerdos. De tal forma, si bien el acuerdo marco no se enmarca dentro de las definiciones de instrumento colectivo que describe el Código del Trabajo, si es un acuerdo colectivo atípico, lo que no puede significar desconocer o ignorar que emerge de la libertad sindical, dada la calidad de los intervinientes (organización de empleadores y organización sindical de nivel superior), y su contenido que regula relaciones laborales.

Confirma lo anterior, lo indicado por los profesores Irureta Uriarte y Aylwin Chiorrini, al referirse a la estricta nomenclatura de los instrumentos colectivos regulados en el Libro IV del Código del Trabajo al señalar: *“esta tipología no agota las diversas manifestaciones de la autonomía colectiva, pudiendo existir otro tipo de alternativas que cuadren o complementen la figura de un instrumento colectivo. “Nos referimos a diversas formas de expresión que adquiere el acuerdo de voluntades y bajo diversas denominaciones, tales como actas de acuerdo, protocolos, acuerdos marco, actas de reuniones y otras”. A pesar de ello, parte de la doctrina y la misma jurisprudencia le han negado el carácter de instrumento colectivo a figuras tales como el “protocolo de acuerdo” o el “acuerdo marco” (Lizama Portal, 2016:115), asumiendo que el concepto y alcance de la expresión instrumento colectivo se encuentra circunscrita a las fórmulas legales rigurosamente establecidas en el Código del Trabajo”.*³

³ En Irureta Uriarte, Pedro. El instrumento colectivo en la reforma laboral de 2016. Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Vol. 7, N°14, 2016 pp. 13-17

Considerando lo anterior, y para atender los efectos que se derivan de los acuerdos atípicos, es importante considerar como premisa básica que si bien nos encontramos frente a un plano básico del derecho como es un contrato, a saber, como un acto por el que una parte se obliga con otra, no nos encontramos frente a cualquier convención sino una de naturaleza laboral, dado que emana del derecho a negociar colectivamente y surge inequívocamente de la prerrogativa de representación de las organizaciones sindicales y, en general, del reconocimiento de la libertad sindical.⁴

El carácter de acuerdo colectivo de naturaleza laboral —y no simplemente una convención civil— fluye de la posición en la que se encuentran quienes concurren a la suscripción del acuerdo, y por el ejercicio propio de derechos que conforman la libertad sindical, lo que genera una naturaleza jurídica que no es posible de advertir en el plano del derecho común. El acuerdo marco CTC-AGEMA genera obligaciones recíprocas entre las organizaciones firmantes, y proyecta su eficacia incluso estableciendo el deber de quienes suscriben el mismo de incorporar medidas que beneficiarán a personas que no pertenecen al sindicato ni prestan servicios para las empresas contratistas al momento de su suscripción, siempre que cumplan las condiciones previstas en el propio acuerdo, formando parte del marco obligacional de aquel.

Este tipo de obligaciones altera deliberadamente el principio clásico del derecho común de los contratos, según el cual estos solo producen efectos entre las partes, y reconoce beneficios en favor de personas trabajadoras que se incorporarán posteriormente a las empresas, lo que es además una manifestación propia, a propósito del reconocimiento de derechos a los representantes sindicales, de la función institucional del sindicato y la posibilidad de resguardar y velar por intereses colectivos.

Ahora bien, considerando la naturaleza laboral del acuerdo marco en cuanto a su eficacia normativa, se debe señalar que el carácter de acuerdo colectivo atípico determina la carencia de ciertas prerrogativas propias reconocidas para los instrumentos regulados en el Libro IV del Código del Trabajo, entre otros, la automaticidad en su aplicación y la imperatividad de su contenido, lo que no obsta a que, como consecuencia de su cumplimiento, sean aspectos que de todas formas se materializan.

En este sentido, si bien el contenido del acuerdo colectivo atípico no se incorpora por el solo efecto de la ley en los contratos individuales de trabajo, tal como se deriva del efecto de automaticidad propio de los instrumentos colectivos, que ha sido reconocido por el legislador, el no reconocimiento de derechos supone un incumplimiento del marco obligacional del acuerdo y una transgresión al deber de escrituración del contrato de trabajo al que se encuentran compelidos los empleadores, es decir, que no opere el efecto de automaticidad en el caso de los acuerdos marcos no libera a las partes de su cumplimiento.

⁴ Neira Reyes, Francisco. Acuerdos colectivos de negociaciones colectivas atípicas: La expresión de un modelo de relaciones laborales en tensión. En "Estudio crítico de las reformas laborales en materia de derecho colectivo y derechos fundamentales". Tirant To Blanch, Santiago, 2024, p. 316.

Ahora bien, respecto a la imperatividad del acuerdo colectivo atípico, lo que supone en el caso de los instrumentos colectivos el reconocimiento normativo de que exclusivamente las partes que concurren a su suscripción pueden modificar su contenido, se debe advertir que no existiendo una prohibición expresa, la eventual supresión o reducción de los derechos y obligaciones unilateralmente por las partes que suscribieron el acuerdo colectivo atípico podría configurar una eventual contravención a la libertad sindical al afectar el rol de representación de los directores de las organizaciones sindicales y, en segundo lugar, una afectación al derecho a negociar colectivamente, toda vez supone la buena fe en el cumplimiento de los acuerdos alcanzados voluntariamente.⁵

Así, no tratándose de un instrumento colectivo del Libro IV del Código del Trabajo, no es posible negar al acuerdo marco la categoría de un acuerdo colectivo atípico de carácter laboral y que requiere de la debida protección, de modo contrario implicaría el absurdo que ejercer un derecho fundamental sería únicamente posible si el legislador desarrollara su ejercicio explícitamente, lo que es contrario a la naturaleza propia de este tipo de derechos y su carácter expansivo, lo que se refuerza en el hecho que los fines de las organizaciones son amplios y su límite exclusivo es la existencia de una prohibición legal, lo que no ocurre en el presente caso.

Atendido lo razonado, a modo de síntesis corresponde indicar que el acuerdo marco en análisis, tiene como elementos característicos de un acuerdo colectivo, que se trata de una convención escrita, a la que concurren libre y voluntariamente organizaciones representativas de trabajadores –CTC- y de empleadores –AGEMA, así como un garante y facilitador –CODELCO-, contrayendo todos ellos, producto de la negociación colectiva, obligaciones y derechos respecto de su contenido eminentemente laboral sobre el que versa, cumpliendo por tanto con el carácter de un acuerdo colectivo no tipificado en el Código del Trabajo, pero que si se encuentra protegido y amparado por la libertad sindical, y debiendo como todo contrato, el cual es ley para los contratantes, ser cumplido de buena fe por los sujetos colectivos que concurren a él.

Así, son las mismas partes las que han declarado que la empresa principal o mandante actúa como “garante”, generando obligaciones a las empresas contratistas en favor de los trabajadores bajo diversas fórmulas que implican la incorporación de determinadas condiciones en los contratos comerciales entre la mandante o principal y la empresa empleadora de dichos trabajadores, motivo por el cual aquella mandante o principal contrae una obligación de hacer, cual es la incorporación en el acuerdo comercial con las empresas subcontratistas y estas últimas a dar cumplimiento a lo que se han obligado en el acuerdo colectivo atípico.

Reafirma el valor de lo acordado por las partes en este pacto atípico, el básico principio *pacta sunt servanda*, es decir que, los pactos deben cumplirse por quienes los celebran.

Ahora bien, corresponderá determinar cuál es el efecto jurídico para las partes, en particular, las subcontratistas y la mandante o principal, ya que a pesar

⁵ Neira Reyes (*Ob. Cit.*) p.325

de tratarse de un contrato no tipificado por el Código del Trabajo como instrumento colectivo, este se desenvuelve y busca regular relaciones laborales, pues precisamente se suscribe con organizaciones que representan a los trabajadores, como en el caso particular, por una confederación a quienes se les reconoce el derecho a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias para una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos (aplica artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Así las cosas, el no cumplir un acuerdo a determinado trabajador en base al acuerdo alcanzado con quien debidamente lo representó o representa en un acuerdo atípico, podría implicar un atentado contra la libertad sindical, pues estando mandatado para lograr dicho acuerdo en virtud de la representación que como dirigencia ostenta, tal acuerdo se desconoce al momento de su ejecución y exigibilidad por quien debe cumplirlo, ya sea el mandante, en su calidad de garante, o el subcontratista en su calidad de empleador,⁶ pues como afirma el Prof. Sanguinetti, la omisión no es un simple “no hacer”, sino “un no hacer que se debería hacer” o “un no hacer en contra de lo exigido por alguna norma”.⁷

Sobre el particular, cabe recordar que la jurisprudencia judicial ha indicado que son prácticas antisindicales, aquellas conductas que atentan contra cualquier aspecto de la libertad sindical, considerando entre ellas la libertad de actuación, dentro de la cual se enmarca la celebración del pacto incumplido.⁸

Respecto a lo anterior, es menester recordar que el artículo 289 del Código del Trabajo, contiene un marco abierto para la calificación de ciertas conductas como prácticas antisindicales, pues estas son todas *aquellas conductas que, por vía de la acción u la omisión, lesionan la libertad sindical afectando a los titulares de este derecho*, que en el caso en comento, es la organización sindical que representa al trabajador al cual no se le ha respetado el cumplimiento de la obligación acordada en el pacto atípico, privándole de los efectos del ejercicio de sus fines propios.⁹

Luego respecto de quien incumple y es responsable de tal conducta atentatoria, los tribunales de justicia han sostenido que estas pueden provenir “de cualquier persona o institución” o de “cualquier persona, organización o institución”.¹⁰

Reafirma lo anterior, lo señalado por el Profesor Ermida en cuanto refiere que “la protección contra los actos o prácticas antisindicales, incluye toda medida tendiente a evitar, reparar o sancionar cualquier acto que perjudique indebidamente al trabajador o a las organizaciones sindicales en el ejercicio de la actividad sindical

⁶ Neira Reyes (*Ob. Cit.*) p.325

⁷ En Toledo Corsi, César. Tutela de la Libertad Sindical. Santiago. Legal Publishing. 2013. p. 161.

⁸ Sentencia de 12.11.2010, Rit S-11-2010 Juzgado de Letras del Trabajo de Calama. En Toledo Corsi (*ob. Cit.*) p. 103.

⁹ Toledo Corsi (*ob. Cit.*) p. 103.

¹⁰ Idem. Nota al pie 255.

o a causa de esta o que le niegue injustificadamente las facilidades o prerrogativas necesarias para el normal desarrollo de la acción colectiva".¹¹

Por su parte el profesor Gamonal sostiene que *"una práctica antisindical podría tener como sujeto pasivo a una empresa principal, tratándose de los trabajadores en régimen de subcontratación y a una empresa usuaria, respecto de los trabajadores puestos a disposición"*, pues el vínculo laboral no debe asumirse como un obstáculo insalvable a la hora de analizar los sujetos activos de las presuntas prácticas antisindicales, pues si el legislador hubiese querido limitar al sujeto activo lo habría hecho.¹²

Incluso el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha señalado refiriéndose a la propia libertad sindical que, *"el criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador"*.¹³

Finalmente, corresponde destacar el carácter objetivo de la lesión a la libertad sindical, respecto de la cual este Servicio se ha pronunciado previamente al señalar respecto de la normativa contenida en los artículos 289 y siguientes del Código del Trabajo, en el Dictamen N°999/27 de 02.03.2017 lo siguiente:

"En efecto, el legislador pone énfasis en el carácter objetivo de los atentados a la libertad sindical, entendiendo que lo relevante para la norma tutelar es la acción y su resultado lesivo al derecho fundamental, por sobre la exigencia de intencionalidad o ánimo deliberado de dañarlo, lo que no obsta a que en algunas hipótesis se requiera el elemento subjetivo."

Clara expresión de esa voluntad normativa se encuentra en la decisión de cambiar en los artículos 289 y 290, en cada uno de los literales de dichos preceptos, la forma verbal utilizada que denotaba referencia al sujeto (vgr. "el que obstaculice"), por el modo infinitivo (en el ejemplo: "obstaculizar"), forma no personal del verbo que se centra en la acción y su contenido."

Igual criterio se observa respecto de las nuevas disposiciones sobre prácticas desleales en la negociación colectiva que han reemplazado, entre otros, las diversas letras de los antiguos artículos 387 y 388 que establecían a modo ejemplar las conductas ilícitas -con alusión al sujeto gramatical-, por formulas abstractas o impersonales para ese fin".

Al respecto, confirma lo señalado nuestro máximo tribunal cuando ha indicado *"el requisito de la intencionalidad o mala fe en el actuar del empleador no se encuentra contemplado dentro de la conducta genérica que describe el encabezado del artículo 289 del Código del Trabajo"*.¹⁴

¹¹ Ermida Uriarte, Óscar. La protección contra los actos antisindicales. En Toledo Corsi (Ob. Cit). P. 104.

¹² Ibídem. P. 130

¹³ Organización Internacional del Trabajo, Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical; Párrafo N°330, disponible en: https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEMENT_I D%2CP70002_HIER_LEVEL:3943847%2C1

¹⁴ Exma. Corte Suprema Rol 8174 de 17.12.2009. En Toledo Corsi (Ob. Cit.), p.173

En este sentido, el incumplimiento del acuerdo colectivo alcanzado por parte quienes se han obligado a él, hubiere o no una intención positiva de causar daño o mala fe, rompe con el principio *pacta sunt servanda* y su resultado podría ser lesivo para la libertad sindical atendido que el nacimiento de dicho pacto en ésta se ha amparado.

Con todo, cabe señalar que de acuerdo con lo establecido en el inciso cuarto del artículo 292 del Código del Trabajo, la calificación y resolución de infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponde exclusivamente a los juzgados de letras del trabajo, mediante el procedimiento de tutela laboral regulado en los artículos 485 y siguientes del mismo Código. Por ello, esta Dirección carece de competencia para pronunciarse sobre tales materias, sin perjuicio de las atribuciones señaladas en el inciso quinto del artículo 292 y en los últimos incisos del artículo 486, que la facultan para denunciar ante el tribunal competente los hechos que estime constitutivos de dichas prácticas y para hacerse parte en el juicio respectivo, adjuntando el informe de fiscalización correspondiente.

Finalmente, siendo un acuerdo atípico que incide en relaciones laborales que nace en virtud del ejercicio del derecho humano esencial de libertad sindical, no existiría impedimento legal para que este Servicio pudiera incorporarlo en un registro facilitando a las partes, como a su garante, que puedan eventualmente acceder a los productos y servicios de los que la Dirección del Trabajo dispone, en particular los relacionados al diálogo social, tales como la mediación, dando cumplimiento a lo dispuesto por el DFL N°2 de 1967, en la letra e) de su artículo 1°, esto es, la realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver conflictos del trabajo así como al artículo 9 letras b), c), e) y g) del mismo.

Lo anteriormente expuesto, no es sino el reflejo del mandato constitucional referido previamente en los artículos 5 y 19 N°26 de la Carta Fundamental, pues tratándose de la Libertad Sindical como un derecho humano esencial y la negociación colectiva como derecho fundamental integrante de aquella, es deber de esta Dirección como órgano de la administración del Estado abstenerse de intervenir de cualquier forma que sea coartado o su legítimo derecho impedido, muy por el contrario, le corresponde ampararlo, reconocerlo y promoverlo, debiendo en el mismo sentido, replicar lo que tantas veces la doctrina de esta Repartición ha señalado en cuanto a que las limitaciones o restricciones que afecten el ejercicio de un derecho fundamental, como ocurre en este caso con la negociación colectiva, solo proceden ante situaciones calificadas por el legislador, y por ello deben interpretarse restrictivamente (aplica Dictamen N°5346/92 de 28.10.2016 entre otros).

En consecuencia, en mérito de las disposiciones legales citadas y las consideraciones expuestas, cúpleme informar a Ud. que:

1) El acuerdo marco celebrado con fecha 23.11.2022 entre la Confederación de Trabajadores del Cobre de Chile (CTC) y la Asociación Gremial de Empresarios para la Minería y Rubros Asociados (AGEMA) con la participación de CODELCO CHILE, es un acuerdo colectivo atípico, cuyo origen ha sido al alero del derecho

humano esencial de la libertad sindical, debiendo ser cumplido de buena fe por los sujetos colectivos que concurren a él.

2) El incumplimiento del acuerdo consultado podría implicar un atentado contra la libertad sindical, pues para efectos de su consecución se ha ejercido el derecho de representación por los directores de las organizaciones sindicales y, a consecuencia de ello, entre las partes libremente se ha materializado el derecho a negociar colectivamente.

3) No existe impedimento legal para que este Servicio registre el acuerdo marco que se ha informado y depositado, facilitando a sus intervinientes para que puedan eventualmente requerir actuaciones de la Dirección del Trabajo, en particular las relacionadas al diálogo social, tales como la mediación, dando cumplimiento a lo dispuesto por el D.F.L. N°2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en la letra e) de su artículo 1°, esto es, la realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver conflictos del trabajo, así como al artículo 9 letras b), c), e) y g) del mismo.

Saluda atentamente a Ud.,



SERGIO SANTIBÁÑEZ CATALÁN
ABOGADO
DIRECTOR NACIONAL DEL TRABAJO (S)



NPS/MGC
Distribución:

- Jurídico
- Partes
- Control
- Boletín-Divisiones D.T.
- Subdirectora (S)
- U. Asistencia Técnica
- XVI Regiones
- Jefe de Gabinete Ministro del Trabajo y Previsión Social
- Subsecretario del Trabajo
- AGEMA: [REDACTED]
- CODELCO Chile [REDACTED]