

**UNIVERSIDAD DE CHILE**  
FACULTAD DE DERECHO  
DEPARTAMENTO DE DERECHO LABORAL

# **EFECTOS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO SUSCRITO ENTRE CHILE Y ESTADOS UNIDOS EN NUESTRA LEGISLACIÓN LABORAL**

Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales

**DAMARIS HERNÁNDEZ MUÑOZ**

**M. CATALINA LÓPEZ WERNER**

Profesor Guía: Ricardo Juri Sabag

**Santiago, Chile 2004**



<b>RESUMEN .</b>	<b>1</b>
<b>CAPITULO I. ANÁLISIS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO SUSCRITO ENTRE CHILE Y ESTADOS UNIDOS . .</b>	<b>3</b>
<b>1.1 INTRODUCCIÓN .</b>	<b>3</b>
<b>1.2. DISCUSIONES PRELIMINARES .</b>	<b>8</b>
<b>1.2.1 Fundamentos, Puntos a tratar y Rondas de Negociación. .</b>	<b>8</b>
<b>1.2.2 Postura de nuestro país frente al Tratado de Libre Comercio . .</b>	<b>11</b>
<b>1.2.3 Posición del Gobierno de Chile. .</b>	<b>11</b>
<b>1.2.4 Posición del sector empresarial. . .</b>	<b>11</b>
<b>1.2.5. Posición de los Trabajadores y Organizaciones que lo representan. .</b>	<b>13</b>
<b>CAPITULO II. ASPECTO LABORAL DEL TRATADO .</b>	<b>17</b>
<b>2.1.- Declaración de Compromiso de los Estados Parte . .</b>	<b>17</b>
<b>2.2 Análisis del artículo 18.1. Declaración de Compromiso Compartido .</b>	<b>17</b>
<b>CAPITULO III. COOPERACIÓN LABORAL .</b>	<b>25</b>
<b>3.1 Consejo de Asuntos Laborales .</b>	<b>25</b>
<b>3.2 Mecanismo de Cooperación Laboral .</b>	<b>26</b>
<b>3.2.1 Actividades de Cooperación. .</b>	<b>27</b>
<b>3.3 Consultas Cooperativas . .</b>	<b>40</b>
<b>CONCLUSIONES. .</b>	<b>43</b>
<b>ANEXOS .</b>	<b>47</b>
<b>CUADROS COMPARATIVOS ENTRE LA LEGISLACIÓN LABORAL DE EE.UU. Y DE CHILE.<sup>62</sup> . .</b>	<b>47</b>
<b>VI. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA .</b>	<b>51</b>



## RESUMEN

El contenido de la presente obra tiene por finalidad dar a conocer la normativa laboral contenida en el Tratado de Libre Comercio suscrito entre Chile Y Estados Unidos. Previo al estudio de sus normas, se expone sobre la preparación y desarrollo del acuerdo desde la perspectiva jurídica, como asimismo desde la posición de los diferentes sectores involucrados, para luego estudiar las principales obligaciones y derechos que del tratado emanan para las partes.

Además, se analiza la actual situación de nuestra legislación y realidad laboral, y las diferentes acciones que en esta materia se están tomando en Chile, para los efectos de poder dar a conocer las principales modificaciones que a consecuencia de la suscripción de este tratado deberán realizarse en nuestro país para así poder dar cumplimiento a las normas y principios contenidos en el tratado suscrito.



# CAPITULO I. ANÁLISIS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO SUSCRITO ENTRE CHILE Y ESTADOS UNIDOS

## 1.1 INTRODUCCIÓN

El sistema de libre comercio, la globalización, el paso de una economía proteccionista a una economía abierta, ha traído grandes transformaciones tanto en el ámbito nacional como internacional. Producto de ello y de la política comercial de nuestro país, que tiene por objeto mejorar el acceso de nuestros bienes y servicios a los principales mercados e incentivar la inversión nacional y la extranjera, durante estos últimos doce años Chile ha negociado acuerdos comerciales con varios países. Entre los años 1990 y 1999 lo hizo con la totalidad de América Latina y Canadá; y en el 2003 se firmó el tratado de libre comercio con Estados Unidos que consiste en una liberalización del comercio, con el cual la exportación de los productos nacionales a este país se vera favorecida con una desgravación arancelaria progresiva llegando a cero dentro de un plazo de 12 años. Además se incluye la desgravación de las importaciones desde Estados Unidos hacia nuestro país lo que significará un mejoramiento en las oportunidades de consumo de la

población por el consiguiente abaratamiento de los precios de los bienes.

Dentro de los efectos del Tratado de Libre Comercio se pueden encontrar una serie de beneficios: rebajas arancelarias, mayor crecimiento lo que trae consigo mejores oportunidades de empleo y de salario real; mejor riesgo-país que se irá reflejando en menores tasas de interés, incluso en las tasas de los créditos hipotecarios y de consumo.

Este tratado se divide en 24 capítulos que contemplan disposiciones iniciales, definiciones generales y diversos temas como son: trato a nacional y acceso a mercados; reglas de origen, administración aduanera, salvaguardias, *antidumping*, barreras técnicas de comercio, asuntos sanitario y fitosanitarios propiedad intelectual, medio ambiente, contratación pública, inversiones, comercio transfronterizo de servicios, servicios financieros, telecomunicaciones, entrada temporal de personas de negocio, administración del tratado, solución de controversias, excepciones y disposiciones finales, entre otros <sup>1</sup>. Hay que destacar que este tratado contiene además, normas que protegen a los trabajadores disponiendo para ello de un Capítulo completo, de ahí que el aspecto importante sobre el cual abocaremos nuestro estudio será el Capítulo 18, que trata sobre temas laborales. Esto es un reflejo de la creciente importancia que han ido adquiriendo estos temas en el comercio internacional. Es por ello, que el TLC trata este punto con bastante amplitud, abordando distintos aspectos en materia laboral que son indispensables para el buen funcionamiento de las empresas y por consiguiente del tratado, ya que se fomenta el mecanismo de cooperación bilateral, asegurando el cumplimiento de las normas laborales nacionales en lo relativo al comercio entre las partes y resguardando la soberanía de los países en esta materia. <sup>2</sup>

Ambos países se comprometen en forma rigurosa al cumplimiento de su propia legislación laboral, dando énfasis a las normas laborales fundamentales que se definen en el texto y que son: la libertad sindical, negociación colectiva, trabajo forzoso, trabajo infantil y condiciones de trabajo aceptables relativos a salarios mínimos, horas de trabajo, seguridad y salud ocupacional, <sup>3</sup> siendo ésta la única obligación del capítulo cuyo cumplimiento es exigible a través del mecanismo solución de controversias del Tratado. Por otra parte, esta normativa se refiere al contenido de diversos convenios declarados fundamentales por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) conforme a la “Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento”, de 1998 a los que Chile se ha comprometido a cumplir al ratificarlos.

El artículo 18.1 del TLC, referido al trabajo comienza con la Declaración de Compromiso, en virtud de la cual: “Las Partes reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus compromisos asumidos en virtud de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998)”, obligándose además, a asegurar que dichos principios y derechos sean reconocidos y protegidos por su legislación interna. <sup>4</sup> Por otro lado es

---

<sup>1</sup> En ese sentido DIRECON, documento explicativo del TLC con EE.UU., disponible en [www.direcon.cl](http://www.direcon.cl).

<sup>2</sup> CAMAÑO, R.L. Julio 2003, contenido laboral del TLC, Revista Laboral Chilena.

<sup>3</sup> En ese sentido DIRECON, documento explicativo del TLC con EE.UU., disponible en [www.direcon.cl](http://www.direcon.cl).



importante destacar que según el artículo 18.1.2, las Partes pueden establecer sus normas laborales internas y como consecuencia de ello adoptar o modificar su legislación laboral eso si teniendo como límite el respeto y reconocimiento de los derechos laborales internacionalmente reconocidos. Esto significa que las partes no están obligadas en virtud del TLC, a homologar su normativa laboral, lo que evita las repercusiones económicas que podrían derivarse de ello, ya que una modificación en materia laboral conlleva a un costo que deben asumir las empresas.<sup>5</sup>

Siguiendo con la estructura del tratado, el artículo 18.8 contiene las definiciones básicas por las cuales se regirá este capítulo: legislación laboral, significa leyes o regulaciones de cada Parte, o disposiciones de las mismas, que estén directamente relacionadas con los siguientes derechos laborales internacionalmente reconocidos: el derecho de asociación; el derecho de organizarse y negociar colectivamente; la prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio; una edad mínima para el empleo de niños, la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil; condiciones aceptables de trabajo respecto a salarios mínimos, horas de trabajo, seguridad y salud ocupacional.<sup>6</sup>

Ello trae dos consecuencias importantes: la primera es que tanto Chile como EE.UU. se obligan a cumplir su propia legislación laboral, todo ello para promover el comercio entre las Partes. En la práctica, para nuestro país significará mejorar la labor fiscalizadora que realiza la Dirección de Trabajo. Para ello es necesario adoptar medidas eficaces para precaver y sancionar los casos de infracción a la normativa laboral vigente, pero no sólo tomando medidas de carácter legislativo, sino que se requiere una acción más directa del Estado y sus organismos competentes.<sup>7</sup> Todo ello por que en nuestro país existe un problema en este sentido, ya que hay un alto índice de incumplimiento de la normativa laboral vigente, de ahí que se necesite un cambio más bien cultural en este sentido, fomentando el cumplimiento de la normativa laboral que responder a criterios meramente económicos. La segunda consecuencia, es que las definiciones establecidas en el

<sup>4</sup> Este punto es de vital importancia ya que al introducir esta Declaración en el tratado se entiende que se incorpora toda la regulación de la OIT la que a su vez dispone en la mencionada declaración de principios, que por el sólo hecho de ser miembro de la OIT, todo país esta obligado a cumplir los principios contenidos en aquellos convenios calificados como "fundamentales" aun cuando no los haya ratificado, estableciendo un procedimiento de promoción del cumplimiento de tales principios a través de un sistema de memorias o informes.ERMIDA, O. Junio 2002. Derechos laborales y comercio internacional. Revista Laboral Chilena. Pág. 92.

<sup>5</sup> CAAMAÑO ROJO, Luis Eduardo, Julio 2003, Contenido laboral del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica. Revista Laboral Chilena.

<sup>6</sup> Para mayor certeza, el establecimiento de normas y niveles por cada una de las Partes respecto de salarios mínimos no estará sujeto a obligaciones en virtud de este Capítulo. Las obligaciones de cada Parte conforme a este Capítulo se refieren a la aplicación efectiva del nivel del salario mínimo general establecido por esa Parte. Artículo 18.8 Definiciones. TLC entre Chile y EE.UU.

<sup>7</sup> CAAMAÑO ROJO, L. E. Julio 2003, Contenido laboral del Tratado de Libre comercio con los Estados Unidos de Norteamérica. Revista Laboral Chilena. Pág.81yss.

artículo 18.8, permiten determinar la cobertura de las obligaciones impuestas por la legislación laboral que se derivan para ambas partes.

En relación con la fiscalización de la legislación laboral y para evitar distorsiones en el intercambio comercial, las Partes<sup>8</sup> han asumido un compromiso para reforzar la fiscalización y el cumplimiento de la legislación laboral (artículo 18.2 del TLC). Para efectos de precaver un posible dumping social, en el párrafo 2 de la disposición, las Partes reconocen que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o reducción de la protección contemplada en su legislación laboral interna. Por tanto, "cada Parte procurará asegurar que no dejará sin efecto o derogará, ni ofrecerá dejar sin efecto o derogar dicha legislación de una manera que debilite o reduzca su adhesión a los derechos laborales internacionalmente reconocidos y que por lo demás están señalados en el artículo 18.8 como una forma de incentivar el comercio con la otra Parte, o como un incentivo para el establecimiento, adquisición, expansión o retención de una inversión en su territorio". Sin perjuicio de ello, en el artículo 18.2 párrafo 1, letra (b), "las Partes se obligan recíprocamente a no dejar de aplicar su legislación laboral de tal manera que afecte el comercio entre las partes, después de la entrada en vigencia del Tratado, y se reconocen el derecho que cada una de ellas mantiene para ejercer su discrecionalidad en lo que respecta a asuntos indagatorios de acciones ante tribunales, de regulación y observancia de las normas, y de tomar decisiones relativas a la asignación de recursos destinados a la fiscalización de otros asuntos laborales a los que se haya asignado una mayor prioridad." Por último dentro de la fiscalización de la legislación laboral, ambos Estados han incorporado en el artículo 18.2 párrafo 3, una regla de interpretación destinada a asegurar la soberanía interna en esta materia según la cual, "ninguna disposición de este Capítulo se interpretará en el sentido de facultar a las autoridades de una Parte para realizar actividades orientadas a hacer cumplir la legislación laboral en el territorio de la otra Parte".

Otro aspecto importante que trata el Capítulo 18, es el que dice relación con el "reconocimiento de las garantías procesales". Ello por que los principales actores en esta materia serán las personas, quienes cumplirán diversos roles, ya sea como empleadores o trabajadores, por lo tanto, para el resguardo por un lado y el cumplimiento efectivo de las leyes por otro, se necesita que el ordenamiento jurídico otorgue ciertas garantías mínimas que en este caso deberán referirse en otorgar a los actores las herramientas para poder exigir el cumplimiento de sus derechos, y como ello se realiza ante los tribunales de justicia, este Capítulo para mayor seguridad, lo contempla en el artículo 18.3.<sup>9</sup>

Esta materia es de gran importancia para nuestro país, ya que en estos momentos hay consenso entre los diversos sectores como en las asociaciones que representan a los trabajadores y la doctrina iuslaboralista, que la judicatura del trabajo pasa por una profunda crisis, lo que trae como consecuencia que los derechos laborales no se puedan cumplir en la práctica. Es por ello que el Presidente de la República, en su mensaje al Congreso Nacional señaló: "es necesario reformar la justicia del trabajo modernizando los tribunales laborales para tener más seguridad legal frente a las malas prácticas

---

<sup>8</sup> Entiéndase por Partes del Tratado, Chile y Estados Unidos de Norteamérica.

patronales y sindicales. Una justicia oral, más rápida, ágil y gratuita. Se multiplicarán por tres los tribunales laborales en Chile y crearemos juzgados especiales de cobranza previsional. Hoy en día, el ochenta por ciento de las causas laborales tienen que ver con cobranzas previsionales. Al establecer la cobranza previsional en juzgados especiales, estamos dejando espacio para las verdaderas causas del trabajo y estamos permitiendo entonces un acceso a la justicia real...”<sup>10 0</sup>

Actualmente se encuentran en el Congreso Nacional tres proyectos de ley que transformarán la Justicia laboral y previsional según los cuales, se duplican los juzgados del trabajo en el país; se crean tribunales especiales para cobranza previsional y por último se moderniza el procedimiento laboral.

Uno de los aspectos más interesantes del TLC, y al que daremos mayor énfasis en nuestro estudio, es el establecimiento de un mecanismo de cooperación recíproca entre Chile y EE.UU. en materia laboral, el que se compone de un Consejo de Asuntos Laborales, regulado en el artículo 18.4; un Mecanismo de Cooperación Laboral, que se desarrolla en el artículo 18.5 en concordancia con las disposiciones del anexo 18.5, el que tiene por objeto la promoción del respeto de los principios contenidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y el cumplimiento del Convenio N° 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil. Este tipo de cooperación se llevará a cabo según lo establecen las disposiciones contenidas en el Anexo 18.5 del TLC, designando cada Parte, una unidad del Ministerio del Trabajo para servir como punto de contacto: “Los Ministerios del Trabajo de las Partes llevarán a cabo el Mecanismo de Cooperación Laboral a través del desarrollo y búsqueda de actividades de cooperación en materias laborales, incluyendo el trabajo conjunto para establecer prioridades para las actividades de cooperación; desarrollar y revisar periódicamente un programa de trabajo sobre actividades específicas de cooperación de acuerdo con esas prioridades; Intercambiar información sobre políticas laborales, aplicación efectiva de la legislación y prácticas laborales en los territorios de ambas Partes; Intercambiar información sobre las mejores prácticas laborales, incluyendo las adoptadas por empresas multinacionales, pequeñas y medianas empresas y otras empresas privadas, así como por las organizaciones representativas de los trabajadores

<sup>9</sup> Artículo 18.3: 1.)Cada Parte garantizará que las personas con un interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno sobre un determinado asunto, tengan adecuado acceso a los tribunales judiciales, sean éstos ordinarios, del trabajo o de otra jurisdicción específica, tribunales cuasijudiciales o tribunales administrativos, según corresponda, para el cumplimiento de la legislación laboral de esa Parte. 2.) Cada Parte garantizará que los procedimientos para el cumplimiento de su legislación laboral, sean justos, equitativos y transparentes. 3.) Cada Parte dispondrá que las partes de tales procedimientos tengan derecho a presentar recursos para asegurar la aplicación de sus derechos según su legislación laboral interna. 4.) Para mayor certeza, las resoluciones emanadas de los tribunales judiciales de cada Parte, sean éstos ordinarios, del trabajo o de otra jurisdicción específica, tribunales cuasijudiciales o tribunales administrativos, según corresponda, o los asuntos pendientes de resolución, así como otros procedimientos relacionados, no serán objeto de revisión ni se podrán reabrir en virtud de las disposiciones de este Capítulo. Cada Parte promoverá el conocimiento público de su legislación laboral”. Ello, sin perjuicio de las normas que establece la Constitución Política de la República, referidas al debido proceso de ley, artículo 19 N° 3 y que se aplican en materia procesal laboral.

<sup>10 0</sup> Véase el Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de fecha 21 de Mayo del 2003

y promover tales prácticas; Promover la comprensión, el respeto y la efectiva implementación de los principios que refleja la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998)<sup>11</sup>; Promover la recolección y publicación de información comparable sobre normas laborales, indicadores del mercado laboral y actividades de aplicación de las leyes; Organizar sesiones periódicas de revisión de la cooperación laboral, a solicitud de cualquiera de las Partes, sobre las actividades de cooperación en curso entre las Partes, y proporcionar orientación sobre futuras actividades de cooperación entre ellas; Y elaborar recomendaciones para la consideración de sus respectivos gobiernos. Además el Anexo 18.5 del TLC, establece en el punto 4, que las actividades de cooperación pueden incluir actividades que digan relación con los derechos fundamentales y su aplicación efectiva; relaciones de trabajo; condiciones de trabajo; asuntos relativos a la pequeña y mediana empresa; protecciones sociales; cuestiones técnicas e intercambio de información. Por último se establece un Mecanismo de Consultas Cooperativas relativo a cualquier asunto que surja en conformidad con el artículo 18.

De este modo el análisis del TLC en materia laboral, se hará según lo descrito anteriormente dando énfasis al tema del cumplimiento de los derechos laborales en nuestro país, especialmente en lo que dice relación con las garantías procesales, la discriminación en materia laboral, el rol de la OIT en relación al tratado y la aplicación efectiva en nuestro país de los acuerdos adoptados por la OIT y que han sido ratificados por Chile y más específicamente con lo que dice relación a la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998). Por último, se estudia el tema de la Cooperación Laboral en sus tres aspectos, esto es, el Consejo de asuntos laborales, los mecanismos de cooperación laboral y las consultas cooperativas.

## **1.2. DISCUSIONES PRELIMINARES**

### **1.2.1 Fundamentos, Puntos a tratar y Rondas de Negociación.**

---

Entre el 6 y 7 de diciembre del 2000 fue celebrada en Washington la primera Ronda de Negociaciones, orientadas a forjar un Tratado de Libre Comercio entre Chile y EE.UU. En esta primera ronda, tuvo como principales interlocutoras a la ministra de relaciones exteriores de nuestro país y a la representante comercial de EE.UU., con sus respectivos equipos negociadores.

La II Ronda de Negociaciones celebrada en Santiago, se caracterizó por el trabajo de

<sup>11</sup> 1 Un punto importante a destacar en ese sentido, es el que dice relación con la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación, según lo establece el punto 2 de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento, ya que se podría acelerar el desarrollo de estos temas, para adoptar una protección adecuada y eficaz para los trabajadores de nuestro país.

los negociadores en los textos que previamente habían intercambiado sobre los principales temas comerciales que son negociados en el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En esta oportunidad, se reunieron diversos grupos, entre ellos: grupos de comercio en bienes industriales, bienes agrícolas, *antidumping*, inversiones, políticas de competencia, solución de controversias, asuntos laborales, asuntos ambientales, entre otros. En la delegación nacional, participaron expertos de los diversos Ministerios, Superintendencias, Comités y la Dirección del trabajo, y en la delegación de EE.UU. estuvieron presente expertos de la oficina del Representante Comercial, Departamentos de Estado, La Oficina del Enviado Especial del Presidente para América Latina, entre otros. Al finalizar esta ronda, ambos equipos acordaron el intercambio de información y estadísticas sobre los temas de negociación, incluyendo propuestas de textos.

En la III de las Rondas de Negociación, ambos equipos concordaron en la creación de un acuerdo bilateral de amplia cobertura, que reflejara el compromiso a favor del libre comercio y la integración económica que tanto Chile como EE.UU. comparten. Puntualmente, Chile presentó dos propuestas de cooperación en el grupo de asuntos laborales, sin relacionarlo a sanciones comerciales. Las iniciativas estuvieron en la línea del Acuerdo de Cooperación Laboral vigente con Canadá desde 1997, vinculado al Tratado de Libre Comercio con ese país.

Luego, en la VI Ronda de Negociaciones, por primera vez las partes intercambiaron listas de productos para su desgravación, y acordaron presentar listas de prioridades, con el objetivo de afinar las propuestas entregadas durante esta cita. De esta forma, se daba inicio al trabajo negociador en el importante capítulo de acceso a mercados. Puntualmente, los equipos negociadores trabajaron temas tales como acceso a los mercados de bienes industriales y agrícolas; procedimientos aduaneros; antidumping y derechos compensatorios; salvaguardias; inversiones; servicios; política de competencia; propiedad intelectual; transparencia y solución de controversias; asuntos laborales; asuntos ambientales; y temas institucionales. También se continuó avanzando en los temas laborales y medioambientales, especialmente en materias de cooperación.

En la VIII Ronda de dichas Negociaciones uno de los logros más destacados por los negociadores fueron los avances alcanzados en acceso a mercado, materia que comenzó a ser desarrollada más en detalle desde el VI encuentro, oportunidad en que por primera vez fueron intercambiadas listas de productos según determinados períodos de desgravación. Además, los especialistas subrayaron los avances registrados en los temas laborales y ambientales, donde intercambiaron experiencias sobre buenas prácticas laborales y cooperación ambiental. Paralelamente, al inicio de este encuentro tuvo lugar en Santiago el Seminario “Perspectivas Económicas y Laborales de un Tratado de Libre Comercio entre Chile Y EE.UU”, organizado por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), y el Ministerio del Trabajo. Durante su inauguración, Osvaldo Rosales (jefe negociador) destacó la importancia del aumento de las exportaciones en la estimulación de un mayor crecimiento económico, que involucrará la generación de nuevos empleos y una mejora en la calidad de éstos.

Tras meses de trabajo y una serie de reuniones, se celebró en Santiago la XIII Ronda de Negociaciones y de acuerdo a lo expresado por ambas Partes, esta Ronda

permitió efectuar sustanciales progresos para alcanzar acuerdo en muchos elementos de un texto conjunto. Respecto al tema laboral, Osvaldo Rosales (Director general de relaciones económicas internacionales) señaló: “que éste ha sido dotado de un mecanismo, el cual considera la destinación de un capítulo para esta materia en el futuro TLC, así como el compromiso de ambas Partes a hacer cumplir sus respectivas legislaciones domésticas. Asimismo, el proceso establecerá consultas técnicas y el desarrollo de una institucionalidad propia, con el establecimiento de un Consejo Laboral integrado por los Ministros respectivos”.

Finalmente en diciembre del año 2002 se llevo a cabo la XIV ronda de negociaciones entre ambos países. Esta Ronda fue decisiva, pues fue anunciado el cierre exitoso de las negociaciones, iniciada formalmente en diciembre de 1999. El Tratado de Libre Comercio implica para Chile consolidar y ampliar el acceso de los productos a la economía más grande, estable y la que lidera la nueva economía. El TLC implica consolidar y profundizar una estrategia de economía abierta, competitiva y apoyada en el dinamismo de las exportaciones; reforzando la estabilidad de la política económica y de las instituciones del país. Significa contar con reglas claras y permanentes para el comercio de bienes, de servicios y para las inversiones, que faciliten la toma de decisiones de los chilenos que hacen negocios con Estados Unidos.

Muy activa y numerosa fue la participación de representantes gremiales y del mundo privado en la modalidad del "cuarto adjunto", instancia de diálogo con los negociadores. Durante esta XIV Ronda participaron entre otros, la CUT, la Asociación de Exportadores Lácteos, Fedecarne, Fedeleche, ASOEX, Asociación de Productores de Aves y Cerdos, SNA, FEPACH, Corma, Fedefruta, Asociación de Productores Apícolas. Desde el inicio de las negociaciones se hicieron reuniones y consultas con parlamentarios, organizaciones empresariales, sindicales, organizaciones no gubernamentales y círculos profesionales; También se contó con el Comité Asesor Político y Económico, integrado por destacados políticos y economistas de un amplio espectro político. Dentro de las organizaciones de trabajadores y no gubernamentales con las cuales se realizaron consultas, reuniones y seminarios sobre el TLC, en Santiago y regiones se encontraron: La Central Unitaria de Trabajadores; Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF); Asociación Nacional de Empleados del Poder Judicial; Federación del Cuero y Calzado (FONACC); Mesa de la Mujer Rural; Vicaría Pastoral de Concepción; Confederación de Trabajadores Metalúrgicos; Grupos Aymarás de la I región, entre otras. Las Asociaciones gremiales presentes en el proceso de negociación con las cuales DIRECON mantuvo reuniones permanentes durante el proceso de negociación las que tuvieron por objeto transmitir la información más actualizada de la negociación, recibir comentarios y sugerencias del sector privado, conocer sus aspiraciones exportadoras y sus sensibilidades de modo de incorporarlas en la negociación al igual que las de los trabajadores fueron múltiples dentro de las que destacaron: Sociedad Nacional de Agricultores (SNA); Asociación de Exportadores (ASOEX); Asociación de productores Avícolas (APA); Asociación de Industriales Lácteos (ASILAC); Corporación de Exportadores; Confederación Nacional de Cooperativas Campesinas; Viñas de Chile; Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA); Sociedad Nacional de Minería (SONAMI); Corporación Nacional del Cobre (CODELCO); Instituto Textil de Chile; Cámara Chilena de

La Construcción y Soquimich.<sup>12 2</sup>

## 1.2.2 Postura de nuestro país frente al Tratado de Libre Comercio

---

### 1.2.3 Posición del Gobierno de Chile.

---

El Presidente Ricardo Lagos Escobar, al anunciar el inicio de las Rondas de Negociaciones indicó: "Con particular satisfacción quiero informarles que he sostenido cordiales conversaciones con el Presidente Bill Clinton en las que hemos acordado que Chile y los Estados Unidos de América inicien de inmediato la negociación de un Tratado de Libre Comercio bilateral. Los equipos negociadores de ambos países están preparados para comenzar su tarea y se les instruirá que la concluyan en el menor plazo posible. Este acuerdo, a nuestro juicio, refuerza el compromiso, tanto de Chile como de Estados Unidos, con la liberalización de los intercambios y con la integración hemisférica. Esto es posible, en primer lugar, como resultado de un arduo trabajo que han venido realizando los equipos de Chile y Estados Unidos en el ámbito del comercio y de la inversión. En segundo lugar quisiera señalar que esto va a permitir seguramente aumentar el flujo de inversiones de Estados Unidos hacia Chile y también aumentar los flujos comerciales. Eso significa la generación de más puestos de trabajo, más empleo y mejores oportunidades. En tercer lugar significa, por qué no decirlo también, la posibilidad de poder tener un intercambio mayor, no sólo en el ámbito económico sino también cultural y de valores compartidos con los EE.UU."<sup>13 3</sup>

Dentro del marco del discurso del Presidente de La República dirigido a la nación el 21 de mayo del 2003, señaló: "Chile logró un Tratado de Libre Comercio con la principal potencia del mundo el cual está en vías de ser ratificado por ambos Congresos. Éstos acuerdos, que serán seguidos por otros, son una sólida garantía para nuestro desarrollo. Las oportunidades que se abren son enormes. Cuando la economía mundial entre en un ciclo ascendente estaremos preparados para no dejar escapar nuevas oportunidades. El prestigio que Chile ha ganado en el mundo obliga a tomar responsabilidades. A trabajar por las causas y los ideales que nos dan la identidad como nación. Existen dos convicciones que han acompañado desde siempre la identidad de la nación, de trabajar por causas e ideales que están en el corazón de cada una de los hijos de Chile: la causa de la paz y el pleno apego al derecho internacional"<sup>14 4</sup>

### 1.2.4 Posición del sector empresarial.

---

El 18 de julio de 2003, se efectúa en Santiago un Seminario organizado por el diario "El

<sup>12 2</sup> En ese sentido DIRECON, documento explicativo del TLC con EE.UU. disponible en [www.direcon . cl](http://www.direcon.cl).

<sup>13 3</sup> Discurso del Presidente de la República, 29 de noviembre de 2000, San José de California.

<sup>14 4</sup> Véase [www.gobiernodechile.cl](http://www.gobiernodechile.cl) , mensaje del presidente de la República.

Financiero”, en donde se analizaron diferentes visiones del Tratado suscrito entre Estados Unidos y Chile y cuanto puede cambiar Chile a partir del TLC. Participaron la ministra de Relaciones Exteriores, Soledad Alvear; el presidente de la Compañía Sudamericana de Vapores, Ricardo Claro; el economista del Centro de Estudios Públicos, Rodrigo Vergara; el secretario general de la Sofofa, Andrés Concha y el titular de la Sociedad Nacional de Agricultura, Andrés Santa Cruz, quienes evaluaron desde distintas ópticas el TLC suscrito. Si bien todos compartieron las ventajas que representa para Chile el haber firmado con la primera potencia mundial, también advirtieron sobre los aspectos pendientes en que hay que trabajar: la educación, especialmente el manejo del idioma inglés, la flexibilidad laboral, la modernización del Estado y el desarrollo tecnológico.

Ricardo Claro al inaugurar el seminario manifestó: “sacarle provecho al TLC depende del sector privado, el cual tiene que hacer

uso de toda su capacidad empresarial, de su imaginación y audacia para tomar riesgos, pero también el Estado no se puede quedar dormido, porque tenemos algunas carencias, algunas fallas que son muy ostensibles”.

El presidente de la Sociedad Nacional de Agricultura, Andrés Santa Cruz calificó el TLC como un “muy buen acuerdo” para su sector y destacó a las carnes y los lácteos como los rubros que tienen un “gran futuro” y que serán una oportunidad de desarrollo, sobre todo, para las regiones del sur. Respecto al término gradual del sistema de bandas de precio que establece el acuerdo y el daño que esto puede provocar a la producción de trigo y remolacha afirmó: “creo que en el caso de la remolacha no va a haber (daño), en el caso del trigo sin ninguna duda podría ocurrir en el peor de los escenarios que podamos perder 100 mil hectáreas el año en que el precio esté muy bajo, es decir, no es una cosa que se pierda definitivamente”.

Llamó a los presentes a aprovechar las ventajas de este acuerdo antes de que Estados Unidos firme otros tratados. También invitó al empresariado agrícola a que modernice su gestión y manifestó la inquietud de su gremio respecto a que el Ministerio de Agricultura transite hacia uno de la Alimentación.

“Los beneficios superan largamente a los costos”. Esa fue la evaluación del economista del Centro de Estudios Públicos (CEP), Rodrigo Vergara, sobre el TLC con Estados Unidos. Estima que el aumento del PIB por el efecto comercial será de alrededor de 5% en total, es decir, de 0,5% por diez años, impacto que se potencia si a eso se suma la Unión Europea, Corea del Sur y los otros acuerdos que eventualmente se van a firmar, “hablamos de un efecto bastante importante, lo que consolidará a las exportaciones como el motor de crecimiento”, explicó. Entre otros efectos positivos que se avecinan mencionó el aumento de la inversión extranjera, puesto que la vigencia del TLC representa “una buena carta de presentación porque Estados Unidos es un socio sólido, lo que no sólo se traduce en mayores inversiones de EE.UU. en Chile, sino que de otros países”.

Andrés Concha, secretario general de la Sociedad de Fomento Fabril señaló: “El haber suscrito este acuerdo, en la práctica, significa haber firmado varios acuerdos de carácter bilateral en uno solo”. Por ello estimó que la iniciativa abre un abanico de nuevas potencialidades exportadoras para las empresas nacionales.



A juicio del ejecutivo, el gran mérito de la negociación ha sido lograr este acuerdo con la economía más grande del mundo, lo que revela que un país tan pequeño como el nuestro realmente tiene por delante una perspectiva gigantesca, no solamente en Estados Unidos como tal, sino que hay que analizar a cada uno los Estados que lo componen como un verdadero país, solamente California es 20 veces el producto del Estado chileno. Aseguró que la industria textil será una de las más beneficiadas con la desgravación inmediata de los aranceles. Precisó que también se producirá una desviación comercial de productos chilenos a terceros países, “por la ganancia de competitividad que van a tener (con el TLC), con lo cual se va a abrir un espacio para expandir nuestras exportaciones”<sup>15 5</sup>

### **1.2.5. Posición de los Trabajadores y Organizaciones que lo representan.**

---

En el marco del debate realizado por la Confasín (Consejo Nacional de Confederaciones, Federaciones, Asociaciones y Sindicatos) los días 11 y 12 de julio del 2003, con el objeto de resolver diferentes materias de importancia para el movimiento sindical y para el país, desarrollada con la presencia de delegados provenientes de todo el país, quedó fijada la posición de los representantes del sector trabajador chileno respecto del Tratado de Libre Comercio con EE.UU. Fue así que después de un largo pero fructífero debate, hubo unanimidad en cuanto a reconocer que en un mundo globalizado económicamente, Chile no puede quedar al margen de los nuevos proceso de integración comercial del resto del mundo ni menos pueden quedar sin una opinión los trabajadores.

El tema era con quién y en que condiciones se ha desarrollado desde el momento de las negociaciones y si los trabajadores han sido considerados o no como actores desde un comienzo. Su impacto en el empleo y medio ambiente.

Previamente a la asamblea del Confasín y teniendo en cuenta la importancia de éste, conjuntamente con los Consejeros CUT, programaron dos encuentros con especialistas en materia de los TLC, Marcos Opazo y Roberto Pizarro ambos funcionarios de la Cancillería y con disímiles posturas frente al tema. Esto, permitió tener un amplio referente de discusión que enriqueció la propuesta y posición final de los delegados. Luego, en una larga reunión interna los delegados asistentes al Confasín, debatieron intensamente las posturas con relación a la posición final que asumirían: “En primer término, rechazamos el TLC con los Estados Unidos y luego condenamos las iniciativas y el proceso de negociación que ha llevado el Gobierno, sin ninguna participación de los trabajadores; y esto nos parece tan grave y preocupante. Sin embargo, creemos pertinente aclarar que a la hora de considerar todos los escenarios, llegamos a la convicción que no era conveniente quedar al margen de lo que parece irreversible y, en ese contexto, acordamos apoyar un TLC con Cláusulas Sociales y Medioambientales, sólo en ese contexto”<sup>16 6</sup>. En la asamblea misma, los delegados socialistas le bajaron el

<sup>15 5</sup> véase [www.sofofa.cl](http://www.sofofa.cl) . Informaciones de prensa, julio 2003

<sup>16 6</sup> Discurso del 1° vicepresidente de la CUT Claudio Aravena Álvarez.

perfil a una ola de destemplados ataques de sectores interesados, mediante una mesurada intervención, en una actitud altamente madura y con mucho sentido político, supieron desmejorar la postura de aquellos que, hasta ese momento, se mostraban como mayoritarias. Aquí no primaron los acuerdos previos, solo la experiencia de los que debían intervenir para reforzar nuestra posición. Ante la imposibilidad de contar y potenciar acuerdos regionales, el acuerdo final se tradujo en aceptar que la única posibilidad de aceptar un Tratado con los EE.UU. debe ser acordado con reglas claras y reglamentadas que contemplen políticas medioambientales que resguarden la depredación de recursos naturales y conservación de la flora y la fauna autóctona y de cláusulas sociales que propendan a hacer justo y equilibrado el trato laboral entre trabajadores y empleadores. Así, sólo de cumplirse con esta premisa los trabajadores y la CUT estaremos en condiciones de firmar y respaldar acuerdos bilaterales, económicos y comerciales.<sup>17 7</sup>

#### Posición del Gobierno de los Estados Unidos.

El Presidente de los EE.UU. durante la ceremonia de firma de las Acuerdos suscritos con Chile y Singapur, destacó la importancia que para su país significa los acuerdos de libre comercio. “Estados Unidos ha dado un gran paso en la promoción del crecimiento económico, para brindar precios más bajos a los consumidores norteamericanos y para generar empleos bien remunerados para nuestros trabajadores. Los acuerdos firmados hoy, estarán basados en el libre comercio. En EE.UU. apoyamos el libre comercio para la creación de nuevos empleos, es vital para el éxito de nuestra economía y es esencial para la prosperidad de nuestra nación”.

Además señaló: “EE.UU. apoya el libre comercio por que un mundo que comercia en libertad crecerá en prosperidad y seguridad. Para las naciones en desarrollo, el libre comercio unido a la reforma económica ha ayudado a sacar de la pobreza a millones de personas. El crecimiento de la libertad económica y la propiedad en los países en desarrollo crea los hábitos de la libertad y genera la presión a favor de la democracia y la reforma económica”.

Al referirse al Tratado de Libre Comercio con Chile, señala: “es el primero que hemos alcanzado con un país sudamericano. El acuerdo beneficiara muchas industrias estadounidenses. Nuestro acuerdo eliminará aranceles y nuestros fabricantes podrán competir en un campo de grupos equitativos. Aumenta la posibilidad de encontrar un buen empleo en nuestro país, en un puesto bien remunerado. El acuerdo con Chile también incluye nuevas protecciones para la propiedad intelectual; un marco legal seguro para los inversionistas estadounidenses y disposiciones sólidas para la protección laboral y del medio ambiente. Durante décadas Chile ha demostrado el poder que tiene el libre comercio y las políticas sanas. Se ha transformado en una de las economías más fuertes del mundo en desarrollo. Al establecer el libre comercio con la mayor economía del mundo, Chile tendrá la oportunidad de avanzar aun más y de ayudar a hacer que toda la región sea más próspera”.

Al finalizar la ceremonia, el presidente George Bush, afirmó: “el comercio libre también contribuye a los intereses de los EE.UU., ayuda a los intereses de nuestros

---

<sup>17 7</sup> En ese sentido ver: [www.CUTChile.cl](http://www.CUTChile.cl)

---

trabajadores. Queremos que nuestros socios crezcan en riquezas. Queremos que su libertad también crezca. Chile y Singapur son ejemplo de libertad económica y son una demostración del gran potencial que encierra el comercio”<sup>18 8</sup>.

<sup>18 8</sup> Traducción extraoficial del texto del discurso pronunciado por el presidente George Bush durante la ceremonia de firma de los acuerdos de libre comercio de EE.UU con Chile y Singapur efectuado en la Casa Blanca el 3 de septiembre de 2003. Disponible en [www.sofofa.cl](http://www.sofofa.cl).



## CAPITULO II. ASPECTO LABORAL DEL TRATADO

### 2.1.- Declaración de Compromiso de los Estados Parte

El compromiso asumido por los Estados Parte consiste principalmente en el análisis del artículo 18.1.1, el que dice relación con el rol de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la efectiva aplicación en nuestro país de los acuerdos adoptados por esta organización y que han sido ratificados por Chile. Además se analizará el artículo 18.1.2 el que consagra “el reconocimiento del derecho de cada Parte para establecer sus normas laborales internas y de este modo adoptar o modificar su legislación laboral”. Ello trae una importante consecuencia: las Partes no están obligadas en virtud del TLC, a homologar su normativa laboral. Sin perjuicio de ello, las partes deben procurar garantizar en sus normas, sea que las modifiquen o no, los derechos laborales internacionalmente reconocidos que se señalan en el artículo 18.8 del TLC.

### 2.2 Análisis del artículo 18.1. Declaración de

## Compromiso Compartido

Artículo 18.1.1 “Las Partes reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus compromisos asumidos en virtud de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998). Cada Parte procurará asegurar que tales principios laborales y los derechos laborales internacionalmente reconocidos, establecidos en el artículo 18.8, sean reconocidos y protegidos por su legislación interna.”

Este artículo comienza con una declaración de compromiso compartido, en virtud de la cual las Partes:

1. Reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo, lo que significa: las obligaciones que emanan de la propia participación en la Organización Internacional del Trabajo y las obligaciones que los Estados contraen al ratificar estos Convenios. En este sentido analizaremos el caso de nuestro país.

### Obligaciones derivadas de la pertenencia a la Organización

Para comenzar debemos decir que el sistema funciona primordialmente, sobre la base del acto de ratificación libre y voluntario de los Convenios aprobados por la conferencia de la organización. La sola pertenencia a ella, genera obligaciones para sus integrantes. Así ha sido recordado en “la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento” adoptada por la totalidad de los miembros de la Organización en la Conferencia Internacional del Trabajo en su octogésima sexta reunión, Ginebra, 18 de junio de 1998, en la que se nos recuerda que: “todos los miembros, aún cuando no hayan ratificado los Convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos Convenios, es decir: a) La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; b) La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, c) La abolición efectiva del trabajo infantil, d) La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación”. Por lo tanto, la totalidad de los países miembros de la Organización han considerado -lo cual constituye opinio juris suficiente- que la sola pertenencia a ella, constituye un compromiso para sus miembros en relación con promover y hacer cumplir de buena fe los principios relativos a los derechos fundamentales.<sup>19 9</sup>

En el proceso de aceptación y aplicación de las normas internacionales del trabajo, una de las primeras obligaciones aplicable a todos los Estados miembros de la organización, es la obligación constitucional de las autoridades competentes de los Convenios y Recomendaciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, lo que se traduce en la obligación de sumisión. Esta no es una facultad potestativa de los

---

<sup>19 9</sup> Entre los que se cuenta la libertad sindical y el derecho efectivo a la negociación colectiva. Esto es plenamente coherente, con el mecanismo especial de control en materia de libertad sindical a que están sujetos aún los países que no han ratificado los Convenios en que se expresan dichos principios

---

Estados miembros, sino que constituye una auténtica obligación derivada del Artículo 19 de la Constitución de la OIT el que luego de señalar que los Convenios se comunicarán a los Estados miembros para su ratificación, agrega que: “los miembros se obligan a someter el Convenio en el término de un año a partir de la clausura de la reunión de la conferencia...”, “a la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, al efecto que le den forma de ley o adopten otras medidas. Tratándose de una recomendación, ésta se envía a todos los Estados miembros para su examen con igual procedimiento”. La finalidad de esta obligación de sumisión, es lograr que las autoridades competentes, entendiéndose por tal “aquella que tenga, de acuerdo con la Constitución Nacional de cada Estado, el poder de legislar o de tomar cualquier otra medida para dar efecto a los Convenios y Recomendaciones” tome las medidas necesarias para aplicar los mismos. Esta obligación a la que se encuentran sometidos todos los Estados miembros sin excepción e independiente de cual haya sido su posición frente a la aprobación del Convenio, resulta ineludible para los gobiernos, pues “cualquiera que sea su opinión sobre el tenor de un instrumento, los gobiernos deben someter los Convenios y las Recomendaciones a las autoridades legislativas competentes”<sup>20</sup>. Sin embargo siendo la ratificación de los Convenios un acto voluntario, en tanto expresión de soberanía de los Estados, la obligación de sumisión, “no implica para los gobiernos la de proponer la ratificación o la aplicación del instrumento de que se trate. En otras palabras, la obligación del Estado se agota en el hecho de someter el instrumento a la autoridad legislativa competente”. Queda así claramente diferenciado el ámbito obligatorio de la sumisión, del meramente facultativo de la ratificación<sup>21</sup>. Los gobiernos al someter a los Convenios y Recomendaciones a las autoridades legislativas pueden, naturalmente, formular todas las propuestas que deseen, como las de que se aplique cabalmente el instrumento y, por lo tanto, si se trata de un Convenio, lo ratifique; o la de que no se tome medida alguna al respecto o se difiera la decisión. Pero en todos los casos, para que las autoridades competentes puedan formarse una opinión cabal y apreciar los efectos que puede tener o dar a un Convenio o a una Recomendación, es indispensable que los gobiernos formulen propuestas y observaciones cuando las someten a las mencionadas autoridades. Normalmente, tales propuestas deberían estar precedidas por un estudio comparado de las normas con la legislación y las prácticas nacionales, a fin de guiar al órgano legislativo en su examen y decisión. Se trata que los gobiernos puedan efectuar proposiciones e indicaciones para su aplicación en forma de medidas concretas que puedan tomarse para dar curso a estos instrumentos o, proponer derechamente su rechazo, y además, se permita que la autoridad legislativa tenga la posibilidad de entablar un debate fundado sobre la materia. Como puede apreciarse, la obligación de sumisión emanada de la Constitución de la OIT, a la cual están obligados todos sus miembros, conlleva elementos amplios y un rol activo de los gobiernos, que en su expresión material no es necesariamente coincidente con aquella obligación derivada del artículo 50 N°1 de

<sup>20</sup> MEJIA, S. Convenios Internacionales del Trabajo: “El compromiso del país”. Temas Laborales N° 13.

<sup>21</sup> Se afirma, por diversos autores, que la obligación de sumisión es una suerte de solución de “transacción”. La transacción consistiría en que manteniendo a los estados la facultad de ratificar o no los Convenios, es obligatorio para los gobiernos someter a los órganos legislativos competentes los instrumentos adoptados, a fin de que sean éstos los que den su aprobación final.

nuestra Constitución Política, que establece la facultad del Congreso Nacional de aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación, camino que también le corresponde transitar a los Convenios Internacionales del Trabajo.

#### Obligaciones derivadas de la ratificación de los Convenios

La ratificación de un Convenio, es un acto solemne, por el cual un Estado miembro de la OIT se compromete a cumplir y aplicar sus disposiciones<sup>22 2</sup>. Lo anterior implica que debe existir armonía y coherencia tanto entre la legislación interna como en la práctica, con los preceptos establecidos en el Convenio ratificado.

La obligación evidente y más elemental que se deriva del acto de ratificación es precisamente la de:

Poner en aplicación el Convenio ratificado, así lo señala el artículo 19, párrafo 5° letra d, de la Constitución de la OIT<sup>23 3</sup>. Cumplir las disposiciones del Convenio y hacerlo de buena fe “pacta sunt servanda”, son principios generales del derecho, que por cierto, no le son ajenos a los Convenios Internacionales del Trabajo.

El país se compromete mediante el acto de ratificación, a someterse a los procedimientos destinados a verificar lo anterior, esto es, a los mecanismos de control del cumplimiento de los Convenios Internacionales del Trabajo<sup>24 4</sup>.

Es importante destacar que la ratificación de los Convenios del Trabajo, es un acto que no admite modalidades como la reserva, es decir, aquella declaración en que no se acepta íntegramente las disposiciones del instrumento sino sólo una parte de él, declaración que sí es posible utilizar en otro tipo de tratados internacionales frente a materias específicas. Adoptado un Convenio, la única posibilidad es la de tomar en consideración las peculiaridades de un determinado país frente a su aplicación. Son las llamadas cláusulas de flexibilidad que los mismos suelen tener. Se supone que al discutirse de manera tripartita la elaboración de los Convenios, los países tienen la posibilidad de sostener sus puntos de vista en la etapa de elaboración de los mismos.

Las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de un Convenio, dependerán del tipo de disposiciones que éste contenga y del sistema jurídico del país que lo ratifica, pero se tratará normalmente de medidas de carácter legislativo, pudiendo también consistir en su promoción o incluso, en medidas administrativas y prácticas.

<sup>22 2</sup> MEJIAS, S. Convenios Internacionales del Trabajo: “El compromiso del país”. Temas Laborales N° 13

<sup>23 3</sup> Artículo 19, Párr. 5° letra d de la Constitución de la OIT: “si el miembro obtiene el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, debe comunicar la ratificación formal del Convenio al Director General y adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas las disposiciones de dicho convenio.

<sup>24 4</sup> Estas obligaciones se traducen principalmente en el envío de memorias, contempladas en el artículo 22 de la Constitución, y que consiste en informar sobre las medidas que haya adoptado para poner en ejecución los Convenios a los cuales se haya adherido. Sin perjuicio de los sistemas especiales de control, como por ejemplo el sistema de quejas sobre violación de la libertad sindical y su vinculación tanto con la Comisión de Investigación y Conciliación en materias de libertad sindical como con el propio comité de libertad sindical.



Esto nos lleva analizar dos situaciones estrechamente vinculadas con lo anterior. La primera de ellas dice relación con la entrada en vigor en el ámbito nacional o la incorporación al derecho interno; y la segunda, lo relativo a la autoejecutividad o no de las normas internacionales del trabajo.

### a - La incorporación al derecho interno, el caso Chileno

La entrada en vigor de un Convenio en el ámbito internacional, es decir, su vigencia después de su aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo, es de doce meses después de la segunda ratificación, y a ésta se le llama normalmente "vigencia objetiva". La vigencia para cada país, esto es, la denominada "vigencia subjetiva", se produce por regla general, doce meses después de su ratificación.

En el plazo antes mencionado, entraría en vigor el Convenio y se haría exigible su cumplimiento, sin que el Estado involucrado pueda invocar disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Convenio, pues en esta materia es plenamente aplicable la disposición expresada en el artículo 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, además de contenerse en forma expresa tal precepto en numerosos Convenios.

En Chile, el derecho interno regula las facultades y órganos competentes para ratificar un tratado, pero no existe ni claridad en las normas, ni acuerdo en la doctrina sobre:

Si es posible invocarlo directamente ante los tribunales y el momento para ello.

b) como así también sobre la jerarquía del Convenio frente a otras normas.

La negociación de un Convenio es una facultad que por mandato constitucional compete al Presidente de la República (art.32 N°17 de la Constitución Política del Estado), al igual que la ratificación, la que no obstante requiere previa aprobación del Congreso Nacional (art.50 N°1)<sup>25 5</sup>. Se debe señalar al respecto que existe coincidencia entre los autores, en que no se puede equiparar la aprobación brindada por el Congreso con la función propiamente legislativa de él, sin perjuicio que tal aprobación se someta a los trámites de una ley<sup>26 6</sup>.

En suma, la incorporación de las normas internacionales al derecho interno, dice relación con cuáles son los mecanismos idóneos para incorporar al ámbito de validez

---

<sup>25 5</sup> En efecto, el Artículo 32 N°17 de la Constitución Política de la República, concede al Presidente de la República la atribución de: "...llevar a cabo negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país. Para luego agregar el Artículo 50 N°1 de la misma Constitución, que el Presidente debe someter el tratado a la aprobación del Congreso, al señalar que: "Son atribuciones exclusivas del Congreso: 1) Aprobar o desechar los tratados internacionales que le presentare el Presidente de la República antes de su ratificación. La aprobación del tratado se debe someter a los trámites de una ley"

<sup>26 6</sup> MEJIA, S. Convenios Internacionales del Trabajo: "El Compromiso del País". Temas Laborales N°13: se estima que en esta función el Congreso actúa en el ejercicio de sus atribuciones exclusivas y no como parte del órgano legislativo; el Congreso no puede modificar los términos del tratado que se le presenta por parte del Presidente de la República, pudiendo sólo aprobarlo o desecharlo, y en estricto derecho, la resolución del Congreso que aprueba o desecha un tratado es un acuerdo, y no un proyecto de ley.

normativo del Estado, dichas normas internacionales, en otras palabras, qué condiciones son necesarias para que estas normas, en general, puedan ser directamente invocadas ante los tribunales domésticos.

Tanto la solución a este problema, como el de la jerarquía de los tratados con relación a la ley, dice relación con el sistema constitucional o la práctica vigente en cada país. Esto a su vez, dependerá si ellos responden a las doctrinas monistas o dualistas frente al orden internacional<sup>27 7</sup>. En nuestro país pareciera existir consenso en que para la incorporación con carácter obligatorio de un Convenio, se requiere de la aprobación por parte del Congreso, de la publicación en el Diario Oficial del texto del Tratado o Convenio y del decreto promulgatorio.

En lo que no hay claridad, es sobre la jerarquía de los Tratados en nuestro ordenamiento jurídico, pues si bien es mayoritaria la opinión que el valor de los tratados equivale al de una ley, existe discrepancia sobre el hecho si una ley posterior puede modificar lo dispuesto en un Tratado u otras materias, lo que revela que no esta del todo dilucidada esta controversia.

Este es un tema que dice relación con aspectos tan importantes como el de resolver las contradicciones que pueden existir entre las disposiciones contenidas en los Convenios Internacionales y aquellas normas legales, anteriores y posteriores al Convenio, que integran el derecho interno. Si consideramos al Tratado de la misma jerarquía que la ley, ¿es posible impugnar su contenido mediante un recurso de inaplicabilidad?; los órganos jurisdiccionales deben aplicar el Convenio desde ya o en caso de existir contradicción con norma expresa, sólo limitarse a manifestar la incompatibilidad, etc. Como este es un problema de ordinaria ocurrencia en el derecho comparado y a fin de evitar la normal incertidumbre que esto genera, los órganos de control de la aplicación de los Convenios han concluido que sería conveniente armonizar también formalmente la ley nacional con el Convenio (derogando o modificando expresamente las leyes o códigos anteriores en los puntos cubiertos por el Convenio) a fin de que no haya duda o incertidumbre en cuanto a la situación legal, insistiendo en la utilidad de las medidas destinadas a señalar a la atención de todos los interesados (jueces, inspectores del trabajo, empleadores y trabajadores) las normas contenidas en los Convenios que han sido incorporadas de pleno derecho en la legislación nacional.

#### La autoejecutividad de los Convenios Internacionales del Trabajo

Otro tema vinculado con lo anterior, y que es fuente de debate y en consecuencia

<sup>27 7</sup> De acuerdo con la doctrina monista, existe una unidad entre el orden jurídico internacional y el interno, de modo que los Tratados o Convenios internacionales ratificados se incorporan directamente al orden legislativo interno. En esta visión, basta que sólo se cumplan los preceptos que convierten en obligatoria una norma internacional para un Estado, en nuestro caso la ratificación, para que esa norma se convierta en obligatoria en el ámbito nacional o interno. Según la doctrina dualista, en cambio, el derecho internacional y el derecho interno constituyen dos órdenes separados y, por lo tanto, se requiere de otros actos formales coetáneos o posteriores por parte del legislador, distintos a la mera ratificación. Estos actos adicionales, generalmente de carácter normativo “tienen por objeto convertir las cláusulas del Convenio en legislación nacional, ya sea sancionando un texto nuevo en armonía con tales disposiciones, modificando leyes existentes o derogando artículos o regímenes contrarios al instrumento ratificado”.

necesario de dilucidar, dice relación con la autoejecutividad o del carácter “*self-executing*” de una norma convencional.

En primer lugar, cabe señalar que “para que una norma tenga tal carácter es menester que dicha norma, en virtud de su redacción, sea susceptible de ser aplicada de manera inmediata, porque no pide reglamentación, aclaración o cualquiera otra complementación que signifique un paso intermedio, necesario y previo para que pueda hacérsela actuar”. Se ha estimado que para que una norma sea autoejecutiva debe constituirse por sus propios términos. “Un precepto legal para el poder ejecutivo del Estado, los tribunales o los particulares”. En segundo lugar, es necesario que la Constitución del Estado Miembro disponga, que la sola ratificación del Convenio (incluidos los trámites de publicidad posteriores) lo convierta en ley nacional. Por último, en relación con la autoejecutividad, debe profundizarse la discusión con el fin de dilucidar dos temas no menores. El primero dice relación con la naturaleza del tratado de derechos humanos que puedan tener los Convenios Internacionales y en la afirmativa, los efectos internos que produciría la aplicación del artículo 5° inciso 2 de Constitución Política del Estado<sup>28 8</sup>. En realidad este es un tema que admite cada vez menos discusiones, en nuestra opinión, es la naturaleza de derechos humanos de algunos Convenios Internacionales del Trabajo. Así, respecto de los Convenios sobre libertad sindical N° 87 y 98; el relativo al trabajo forzoso N° 104 y 105; el Convenio sobre discriminación N° 111; sobre la edad mínima N° 138 y el recientemente aprobado Convenio sobre las formas extremas de trabajo infantil, no parece haber dudas en la comunidad doctrinaria internacional, de que se trata de Convenios que versan sobre los derechos humanos del trabajo, constituyendo estos derechos en su conjunto, una categoría especial de derechos humanos, siendo la declaración de 1998 un pacto que se suma a los grandes pactos y declaraciones que consolidan el contenido del *jus cogens* y el derecho universal de los derechos humanos<sup>29 9</sup>. Por lo tanto, la relación que existe entre los derechos humanos y los derechos laborales es muy estrecha ya que hay puntos de convergencia entre ambas categorías de normas, ambas comparten su inspiración y su objetivo en lo esencial incluso las condiciones en que fueron establecidas en el plano internacional<sup>30 0</sup>.

<sup>28 8</sup> El artículo 5° inciso 2 de Constitución Política del Estado señala: “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 encuentran vigentes”. Un primer problema que este artículo plantea es dilucidar qué debe entenderse por “derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana”. Hay autores que desde diversas perspectivas filosóficas pretenden establecer distintos catálogos, otros que diferencian entre derechos de “primera generación y de segunda generación”. Por último, se discute si la limitación que emana del ejercicio del poder, del referido artículo sólo “está (ella) constituida por los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, cualesquiera que ellos sean, o sólo por aquellos que están consagrados en la propia Constitución o en los tratados internacionales ratificados por Chile y vigentes”.

<sup>29 9</sup> ERMIDA, U. O. Junio 2002. Derechos Laborales y Comercio Internacional. Revista Laboral Chilena. Pág. 92

30

<sup>0</sup> VALTICOS, N.1998. Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos. ¿Cómo estamos en vísperas del año 2000? Revista Internacional del Trabajo, volumen 117, número 2.

## CAPITULO III. COOPERACIÓN LABORAL

### 3.1 Consejo de Asuntos Laborales

Uno de los aspectos más interesantes del TLC es la institucionalización de mecanismos de cooperación recíproca entre Chile Y EE.UU. en materias laborales.

En virtud del artículo 18.4. del Tratado se ha establecido un Consejo de Asuntos Laborales, que estará integrado por representantes de Chile y EE.UU. a nivel ministerial, por representantes equivalentes o por quienes estos designen. De conformidad a lo dispuesto por el párrafo 2 de este artículo, el Consejo se reunirá dentro del primer año desde la fecha de entrada en vigor del Tratado y, a partir de entonces, tan seguido como lo considere necesario, para supervisar la implementación y revisar el avance de acuerdo al Capítulo 18, incluyendo las actividades del Mecanismo de Cooperación Laboral establecido en el artículo 18.5 y para proseguir con los objetivos laborales de este Tratado. Cada reunión del Consejo incluirá una sesión pública, a menos que las Partes lo acuerden de otra forma.

A su vez, con el fin de desarrollar las labores del Consejo, cada Parte designará una unidad dentro de su Ministerio del trabajo que servirá de punto de contacto con la otra Parte y con la sociedad (artículo 18.4 párrafo 3, TLC). Por otra parte, en lo que respecta a la forma de actuación de esta entidad, los párrafos 4 y 5 de la disposición comentada

señalan que el Consejo establecerá su propio programa y procedimientos de trabajo y podrá, al llevar a cabo sus tareas, establecer grupos de trabajo gubernamentales o grupos de expertos y realizar consultas con organizaciones no gubernamentales o con personas naturales, incluidos expertos independientes, o solicitar asesorías de tales organizaciones o personas. Además todas las decisiones serán adoptadas de mutuo acuerdo por las Partes y se harán públicas, a menos que el Consejo decida otra cosa.

Finalmente, el artículo 18.4 del TLC faculta a las partes para convocar a un comité consultivo nacional o un comité asesor, según corresponda, integrado por personas de su sociedad, incluyendo representantes de sus organizaciones de trabajadores y de empresarios y otras personas, que entreguen sus opiniones relativas a la aplicación de este Capítulo. El punto de contacto de cada parte se encargará de la presentación, recepción y consideración de las comunicaciones públicas relativas a materias de esta Capítulo y pondrá tales comunicaciones a disposición de la otra Parte y de la sociedad. Cada parte revisará dichas comunicaciones, según corresponda, de acuerdo con sus propios procedimientos internos.<sup>31 5</sup>

## **3.2 Mecanismo de Cooperación Laboral**

El artículo 18.5 del TLC, en concordancia con las disposiciones del anexo 18.5, sienta las bases y regula este especial mecanismo de cooperación laboral que incluye el Tratado. En todo caso, debe destacarse que este mecanismo de cooperación ha sido creado con un objetivo bastante preciso, cual es la promoción del respeto de los principios contenidos en la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y el cumplimiento del Convenio 182 de la OIT sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y con el fin de avanzar en otros compromisos comunes. De esta manera, las Partes reconocen que la cooperación es el mecanismo que les proporciona las mejores oportunidades para obtener el respeto de dichos principios y normas, como a su vez, reconocen la importancia de considerar los puntos de vista de sus respectivos representantes de trabajadores y empleadores, así como de otros miembros de la sociedad civil, al momento de definir ámbitos de cooperación y de llevar a cabo actividades en tal sentido.

En lo que respecta a la forma en la que se llevará a cabo esta cooperación en asuntos laborales, debe estarse a las disposiciones contenidas en el Anexo 18.5 del TLC. En este contexto, tratándose de la organización y funciones principales del Mecanismo de Cooperación Laboral, el punto 2. del Anexo dispone que cada parte designará una unidad de su Ministerio de Trabajo para servir como punto de contacto para apoyar el trabajo del Mecanismo de Cooperación Laboral.

Al mismo tiempo, los Ministerios de Trabajo de las Partes llevarán a cabo el trabajo de Mecanismo de Cooperación Laboral a través del desarrollo y búsqueda de actividades de cooperación en materias laborales, incluyendo el trabajo conjunto para: (a) establecer

---

<sup>31 5</sup> Revista laboral Chilena, Julio 2003.

prioridades para las actividades de cooperación; (b) desarrollar y revisar periódicamente un programa de trabajo sobre actividades específicas de cooperación de acuerdo con esas prioridades; (c) intercambiar información sobre políticas laborales, aplicación efectiva de la legislación y prácticas laborales en los territorios de ambas Partes; (d) intercambiar información sobre las mejores prácticas laborales, incluyendo las adoptadas por empresas multinacionales, pequeñas y medianas empresas y otras empresas privadas, así como por las organizaciones representativas de los trabajadores, y promover tales prácticas; (e) promover la comprensión, el respeto y la efectiva implementación de los principios que refleja la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo;<sup>32 6</sup> (f) promover la recolección y publicación de información comparable sobre normas laborales, indicadores del mercado laboral y actividades de aplicación de las leyes; (g) organizar sesiones periódicas de revisión de la cooperación laboral, a solicitud de cualquiera de las Partes, sobre las actividades de cooperación en curso entre las Partes, y proporcionar orientación sobre las futuras actividades de cooperación entre ellas; Y (h) elaborar recomendaciones para la consideración de sus respectivos gobiernos.

### 3.2.1 Actividades de Cooperación.

El mecanismo de Cooperación Laboral contemplado en el Anexo 18.5 del TLC dispone en su punto 4. que podrá incluir actividades de cooperación sobre cualquier materia laboral considerada apropiada, tales como:

(a) Derechos Fundamentales y su aplicación efectiva: Legislación, práctica e implementación de los elementos básicos de la declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998), (libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio infantil, en cumplimiento del Convenio N° 182 de la OIT sobre peores formas de trabajo infantil (1999), y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación);

Uno de los aspectos fundamentales de la reforma laboral en Chile, lo constituyeron las normas para el fortalecimiento de la sindicalización y la ampliación de las alternativas de la negociación colectiva en condiciones de equilibrio, las que han facilitado el avance hacia el mejoramiento de las relaciones laborales en nuestro país.

Se ha producido así la necesaria adecuación de la normativa interna a los Convenios de la OIT ratificados por Chile y vigentes. La reforma laboral reconoció la plena autonomía sindical introduciendo nuevas disposiciones en concordancia con la disposición constitucional.

<sup>32 6</sup> Este aspecto de la cooperación adquiere especial importancia con respecto a la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación y en cuanto al reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, según lo establece el punto 2 de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, por lo que podría contribuir a acelerar el desarrollo de estos temas y la necesidad de adoptar una protección adecuada y eficaz para las trabajadoras y trabajadores chilenos.

La ley laboral chilena incorpora un conjunto de normas con el propósito de fortalecer la plena autonomía de las organizaciones de los trabajadores. Esto implica un retroceso del estado respecto de la regulación del ejercicio de los derechos sindicales y una apuesta por la madurez de las organizaciones de los trabajadores. Así se reconoce expresamente su derecho a organizarse de la forma que parezca más adecuada a la representación de sus intereses, tanto en los tipos de sindicatos como en su estructura y fines. Paralelamente, se establecen normas de protección con el fin de resguardar el desarrollo y fortalecimiento de los sindicatos, especialmente ante las prácticas antisindicales.

En esta dirección, se crea un fuero que protege a todos los trabajadores involucrados en la constitución de un sindicato y se establece una norma de carácter promocional, según la cual 8 trabajadores pueden crear un sindicato en empresas de menos de 50 trabajadores, con el compromiso de completar dentro de un año los quórum generales exigidos por ley.

En materia de prácticas antisindicales, se otorga un rol activo a la Dirección del Trabajo para investigar los hechos, efectuar las correspondientes denuncias y hacerse parte ante el tribunal competente. La ley sanciona con severidad el despido por éstas prácticas cuando así se haya comprobado. El despido de esta naturaleza no solo priva a un trabajador en forma injusta de su fuente laboral, sino que además atenta contra una garantía consagrada constitucionalmente, como es la libre asociación a un sindicato.

En materia de negociación colectiva, nuestra ley tiene como sentido primordial situar a la negociación colectiva como un instrumento privilegiado para establecer alianzas estratégicas dentro de la empresa y mejorar las condiciones laborales considerando que los propósitos comunes de crecimiento, prosperidad y empleo tienen mayores condiciones de lograrse mediante la cooperación activa. Con esta orientación se propusieron normas para ampliar su cobertura, calidad y eficacia, haciendo posible que la negociación se realice en condiciones de mayor equilibrio. En esta línea se estableció un fuero que protege a todos los trabajadores que intervengan en la negociación colectiva; se aseguró el derecho de los trabajadores de acceder a información de la empresa para preparar el proyecto de contrato colectivo y se fijó un límite máximo de cuatro años de duración para los contratos colectivos, entre otros.<sup>33 7</sup>

En cuanto a la eliminación del trabajo forzoso, esto depende de diversos factores uno de los cuales sin duda es el acceso a determinados niveles de educación básica y de formación profesional sin los cuales, en determinados contextos económicos, políticos y jurídicos, sería imposible la libre elección de trabajo.

Algo análogo puede decirse en relación con la eliminación del trabajo infantil, respecto de la cual las acciones prohibitivas y represivas deben ir acompañadas de otras, de largo aliento que garanticen la permanencia del efecto disuasivo. Entre ellas, la educación básica es esencial y en buena medida también lo es la educación para el trabajo. Así lo prevé el primer informe del Director General de la OIT sobre trabajo decente, que destacó que no basta con impedir que los niños trabajen, sino que además

---

<sup>33 7</sup> "El trabajo y la protección social en Chile", disponible en [www.mintrab.cl](http://www.mintrab.cl).



es menester ofrecerles oportunidades de educación y variantes educativas apropiadas.

Nuestro país no registra experiencias masivas en grandes empresas o de explotación de niños y adolescentes en faenas de alta peligrosidad. Sin embargo, existen otras formas de trabajo vinculadas a la subsistencia familiar que igualmente afectan el potencial de desarrollo de los niños y prolongan hasta la edad adulta las carencias que los empujan a trabajar.

Sin embargo, desde 1996, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social asumió el desafío de coordinar, a escala nacional, la formulación de una Política y de un Plan de Acción dirigido a prevenir y erradicar el trabajo infantil, junto con mejorar la protección para los adolescentes que trabajan al amparo de la ley.

De acuerdo a la encuesta de la Caracterización Socioeconómica Nacional (en adelante CASEN), en Chile en 1990, cerca del 7% de los niños entre 12 y 17 años participaba de la fuerza de trabajo, para el 2000 ese porcentaje bajó a un 4%, lo que significa un total de 64.954 niños a nivel nacional.

Si bien esta disminución demuestra que las políticas implementadas por el gobierno para la superación de la pobreza y erradicación del trabajo infantil, han sido exitosas, la metodología tradicional con la que se han levantado datos sobre esta problemática, ciertamente hace que este fenómeno se subestime (las familias no declaran el problema, no se cuantifica el trabajo de corte doméstico y muchas formas de trabajo infantil no se consideran como tal).

En febrero de 1999, nuestro país ratificó el Convenio N° 138 de la OIT, por el que los Estados se comprometen a seguir una política nacional para asegurar la abolición efectiva del trabajo infantil y elevar progresivamente la edad mínima de admisión del empleo. Con fecha 2 de Mayo 2000, fue ratificado el Convenio N° 182 de la OIT, sobre las peores formas del trabajo infantil. En el mes de Junio 2000 fue aprobada por el Senado la ley N° 19.684 que modifica el Código del Trabajo, elevando la edad mínima de admisión al empleo de 14 a 15 años (responde a los estándares del Convenio 138 de la OIT); lo que en la práctica implica prohibir el trabajo de los menores de 15 años.

Desde el año 2001, el Gobierno de Chile cuenta con un Plan Nacional de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente, que fue formulado por el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Este Plan constituye un marco orientador y un instrumento de acción pública privilegiado para erradicar la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades de explotación económica que interfieran con su desarrollo e interfieran con su derecho a la educación. Este plan diferencia estrategias para enfrentar el trabajo de niños en las peores formas, el trabajo infantil y el adolescente. Se establece la urgencia de erradicar las peores formas de trabajo infantil (prostitución, uso de niños para microtráfico, y labores que pongan en riesgo su salud), estrategias para erradicar progresivamente el trabajo infantil, y finalmente, acciones para cautelar las condiciones de trabajo de los adolescentes. Para todos, se promueven acciones dirigidas a asegurar su derecho a estudiar.

A partir del 1° de junio del 2002 se puso en marcha un proyecto del Ministerio del Trabajo con el programa IPEC de la OIT, para realizar la primera encuesta nacional con metodología específica para medir el trabajo infantil. También se instalará un registro de

las peores formas de trabajo infantil. Estas acciones las llevarán a cabo el Instituto Nacional de Estadísticas y el Servicio Nacional de Menores, respectivamente. Gracias a este proyecto se contará con información crucial para perfeccionar el diseño de las políticas de prevención y erradicación del trabajo infantil y sus peores formas.

Con el fin de asegurar la subsistencia de los grupos más pobres, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a través del Instituto de Normalización Previsional, entrega el Subsidio Único Familiar (SUF). Entre los requisitos de postulación para los niños entre 6 y 18 años, se encuentra acreditar la calidad de alumno regular de la instrucción básica, media o superior u otros equivalentes, en establecimientos educacionales del Estado o reconocidos por éste. Durante el año 2001, se pagaron 887.305 mil subsidios familiares, de los cuales 759.788 correspondieron a menores de edad, proporción que se mantuvo durante la última década. De los niños que perciben el SUF, de acuerdo a los datos de la CASEN del año 2000, 430.554 tenían entre 6 y 17 años, o sea se encontraban en edad escolar. La focalización del SUF entre los niños y niñas de menores recursos, asociado al requisito de asistir regularmente al sistema educacional, significa que para estos 430.000 menores de edad, el subsidio constituye una herramienta de retención en el sistema escolar.<sup>34 8</sup>

En materia de discriminación laboral, está claro que su proscripción requiere de la promoción de igualdad especialmente en aquellas áreas más expuestas a los actos discriminatorios: discapacitados, jóvenes y mujeres, los tres colectivos que más frecuentemente sufren dificultades en el empleo.

El derecho a la no discriminación, deriva de otros derechos también reconocidos como fundamentales, a saber el derecho a la igualdad ante la ley, la igualdad de oportunidades educacionales, laborales y demás, derecho al trabajo, derecho a un trato digno y justo, derecho a igual remuneración ante igual trabajo, todos los cuales deben ser considerados a la hora de indagar acerca de la no discriminación y sus finalidades, que no es otra que el reconocimiento que toda persona humana es digna de respeto en todos sus derechos.

La definición más completa acerca del derecho a la no discriminación es la que nos da el Convenio Internacional N° 111 de la OIT: "Cualquiera distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o el trato en el empleo y la ocupación y en general cualquier otra discriminación que produzca iguales efectos". El mismo convenio distingue situaciones que no constituyen discriminación y al efecto señala: las distinciones, exclusiones, preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado, no serán consideradas como discriminación. En consecuencia, no toda conducta discriminatoria en el empleo, se encuentra prohibida, solamente aquella que, sin atender a la idoneidad y capacidad del trabajador para el cargo al que postula, se altere o vulnere la igualdad de oportunidades.

---

<sup>34 8</sup> "La erradicación del trabajo infantil en Chile, caracterización, acciones de gobierno y lineamiento a futuro", Gobierno de Chile, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, disponible en [www.gobchile.cl](http://www.gobchile.cl).

Cabe destacar la importancia de este Convenio por cuanto precisa los principios que han de inspirar las políticas sociales no discriminatorias de los diferentes Estados, dado que por su naturaleza jurídica, es un Tratado Internacional.

El principio de la no discriminación en nuestro país no nace del artículo 2° del Código del Trabajo, norma de desarrollo legal en ese principio en materia laboral y sólo desde su promulgación, sino que nace del texto constitucional y antes de éste, de los Tratados Internacionales. Esta afirmación cobra fuerza si se analiza desde la perspectiva de la tutela jurisdiccional. En efecto los derechos fundamentales, entre los que se ha de contar el derecho a la no discriminación en el empleo, son amparables por el recurso de protección pudiendo dirigirse no sólo contra los poderes públicos sino también en contra de particulares.

El proceso de constitucionalización de los derechos laborales, implica la valorización de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución. No obstante ello, el recurso de protección ha sido sub-utilizado a propósito de los derechos fundamentales. Ello se explica porque si está vigente la relación laboral el temor al despido inhibe al titular del derecho de interponer el recurso y si se ha puesto término a la relación laboral, ya sería extemporánea o inoficiosa su presentación. Por otra parte, el movimiento sindical tampoco lo ha utilizado en defensa de los derechos de sus afiliados, tanto porque en Chile opera con estrategias muy básicas, que no se encuentran orientados hacia la defensa de los derechos laborales, sino también porque la interposición de este recurso se ha orientado hacia el derecho de propiedad de los empresarios en contra de la Dirección del Trabajo. El argumento dado generalmente por los empresarios es que éste organismo administrativo estaría excediendo su órbita de competencia, en sus tareas de fiscalización de la aplicación de las leyes laborales y las facultades de fijar el sentido y alcance de las mismas, lo cual ha sido acogido por la Corte de Apelaciones y la Corte Suprema.

En lo que respecta al Código del Trabajo, recoge el principio constitucional en el artículo 2° inciso 2° que dice: son contrarios a los principios de las leyes laborales los actos de discriminación. Los incisos 3° y 4° pretenden desarrollar el concepto de discriminación en el empleo y aquellas conductas que no pueden considerarse tales. En otras palabras, se procura siguiendo al Convenio N° 111 de la OIT y desarrollando el precepto constitucional, precisar las conductas prohibidas y aquellas permitidas por que no serian discriminatorias.

De acuerdo a la definición del Código del Trabajo, en lo que respecta a las conductas que señala como discriminatorias, no son taxativas, ya que el texto constitucional es más amplio al prohibir cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, de manera que a medida que pasa el tiempo se van incorporando nuevas descripciones conductuales por la vía legislativa.<sup>35 9</sup>

---

<sup>35 9</sup> Por ejemplo, la ley N° 19.812 del 13 de junio de 2002, más conocida como ley Dicom que introduce una novedosa forma de discriminación, atendiendo a la situación financiera de su titular y dice: ningún empleador podrá condicionar la contratación de trabajadores a la ausencia de obligaciones de carácter económico, financiero, bancario o comercial que, conforme a la ley, puedan ser comunicadas por los responsables de registros o bancos de datos personales, ni exigir para dicho fin declaración de certificado alguno.

Se discrimina en razón de estado civil cuando de manera preferente se contrata a personas de estado civil soltero, o bien, si este estado civil es requisito para ascender o adquirir determinados privilegios. Se discrimina en función de la edad, toda vez que se exige tener menos de cierta edad para postular a los empleos. En lo que respecta a la nacionalidad u origen social, el caso más concreto en Chile ha sido lo sucedido con los inmigrantes peruanos a nuestro país, a quienes ha menudo se los contrata por salarios inferiores a los chilenos, sin cotizaciones y sin garantías laborales. En lo que respecta al origen social, se ha denunciado mucho la discriminación contra los mapuches.

De acuerdo a los resultados obtenidos en la última encuesta de Casen, llevada a cabo en el año 2000, la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo aumentó en un 7% en relación con 1990. Actualmente, la tasa de participación de la mujer alcanza al 39,3%. Sin embargo, el mismo estudio indica que la discriminación salarial aún se mantiene y las diferencias están relacionadas con los años de estudio. Así, un hombre y una mujer con 3 años de escolaridad tienen una brecha de 18,6%, mientras que en los sectores con más de 13 años de estudio la diferencia salarial alcanza a un 51,5%, afectando principalmente a las mujeres profesionales y con cargos directivos.

Las demandas más concretas que se han efectuado en este ámbito, por parte de las mujeres, es que se promulguen leyes que eliminen las desigualdades arbitrarias en contratos de trabajo y salarios; que la maternidad no sea motivo de discriminación laboral; que se termine con la desigualdad de la mujer en el ámbito de la protección de la salud privada; que se asegure que todos los niños y niñas de madres trabajadoras tengan acceso a sala cuna y jardín infantiles; que el acoso sexual sea tipificado como delito, entre otros requerimientos.

La redacción actual del artículo 2° del Código del Trabajo, es un aporte de la ley 19.759 que entró a regir al 1° de diciembre del 2001, más conocida como la reforma laboral, a la protección frente a casos de discriminación. El inciso 4° señala: “con todo, las distinciones basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas discriminación”. Sin embargo no hay normas que regulen la idoneidad y capacidad en función de un cargo, salvo en lo que dice relación al transporte, sea aéreo, terrestre o marítimo. El mismo inciso, prohíbe las ofertas de trabajo discriminatorios. Lo que sucede con las ofertas de trabajo diseñadas de manera caprichosa, sea directamente o a través de empresas colocadoras de empleo, es que anulan o alteran la igualdad de oportunidades, la igualdad de trato y de ocupación, aún cuando no se haya iniciado la relación laboral.

El inciso 5° incorpora a los contratos individuales las prohibiciones de discriminación descritas en los incisos 2° y 3° así como las obligaciones que de ellos emanan para los empleadores. En consecuencia la prohibición de discriminación es parte esencial del contrato de trabajo.<sup>36 0</sup>

En nuestro país existe un Programa Tolerancia y No Discriminación, dependiente de la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno, iniciativa que pretende promover la generación de condiciones para el ejercicio pleno de

---

<sup>36 0</sup> Revista Laboral Chilena, agosto 2002, Pág. 74 y ss.

los derechos y para la participación ciudadana de diversos sectores sociales vulnerables a la discriminación. Su origen se remonta al año 2000, cuando el Gobierno de Chile implementa, a partir de los datos obtenidos en diversos estudios referidos a la presencia de actitudes discriminatorias en vastos sectores de nuestra población, un proyecto piloto orientado a la comprensión y superación de estos fenómenos.

A fines de ese mismo año, ésta iniciativa adquiere la categoría de Programa, iniciándose un proceso de sensibilización y coordinación de actores, tanto estatales como de la sociedad civil, en orden al diseño de políticas públicas destinadas a la incorporación de las variables respeto a la diversidad y no discriminación. Para ello, el Programa estableció una dinámica de trabajo en red conformándose para tales efectos una Red Interministerial, compuesta por más de 47 Ministerios y Servicios Públicos, y otra Red Ciudadana Multicultural constituida en la actualidad por más de 60 organizaciones representativas de pueblos originarios, personas viviendo con VIH/SIDA, minorías sexuales, adultos mayores, personas con discapacidad y minorías religiosas, entre otras.

Este trabajo, de carácter inédito en el país, tiene como objetivo último sentar las bases institucionales para la superación de la discriminación en el país, y ha supuesto el compromiso tanto del Estado como de la Sociedad Civil, sectores que han contribuido, desde su especificidad, a la entrega de insumos de información para la elaboración de diagnósticos y diseño de iniciativas que propendan a una política de carácter integral respecto de estas materias, y que se expresen en un "Plan Nacional para Superar la Discriminación en Chile".<sup>37 1</sup>

(b) Relaciones Laborales: Formas de cooperación entre trabajadores, empleadores y gobiernos, incluyendo la solución de conflictos laborales.

Al respecto, el Ministerio del Trabajo Y Seguridad Social de nuestro país ha venido desarrollado en los últimos años un programa de conciliación individual prejudicial, preparando en dichas materias a la totalidad de conciliadores del país. De esta forma, se ofrece un mecanismo alternativo y anterior al judicial para resolver los conflictos entre trabajador y empleador que se derivan del término de una relación laboral.

Las estadísticas de este tipo de actuaciones reflejan el cumplimiento de una labor altamente conciliadora, donde los acuerdos alcanzados superan en un 63% a aquellas situaciones de no acuerdo entre las partes.

Se implementó un programa de mediación para conflictos laborales colectivos, contando con un cuerpo de mediadores especializado que actuó en todas las mediaciones solicitadas. Con ello, se busca contribuir al diálogo y la paz social, como a la mejoría de las relaciones laborales en caso de conflictos colectivos entre trabajadores y empleadores, generados durante el período de vigencia de la relación laboral.

Para cumplir con los objetivos anteriormente mencionados se inauguró un Centro de Conciliación y Mediación en Santiago, con el fin de entregar un servicio integral a trabajadores y empleadores en un espacio neutral que garantice una solución imparcial al conflicto que presentan las partes. Además se pusieron en funcionamiento Consejos Regionales de Usuarios en todas las regiones del país, promoviendo el diálogo social, la

---

<sup>37 1</sup> Al respecto véase [www.gobchile.cl](http://www.gobchile.cl), Ministerio de Secretaría General de Gobierno, División de organizaciones Sociales.

contribución de los usuarios en el mejoramiento de la calidad del servicio y la desconcentración de las políticas.<sup>38 2</sup>

(C) Condiciones de trabajo: legislación, práctica e implementación relativas a la seguridad y salud en el trabajo; prevención y compensación de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y condiciones de trabajo.

El Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, a través de la Subsecretaría de Previsión Social y sus servicios relacionados, durante el último tiempo ha dado un fuerte impulso a las materias relacionadas con la salud laboral (accidentes del trabajo y enfermedades profesionales), siendo importante destacar en este ámbito las siguientes líneas de acción: (a) adecuar la institucionalidad de protección de los riesgos del trabajo a las nuevas realidades del mundo laboral: Temporalidad, adaptabilidad en el empleo, incorporación de la mujer en el trabajo, etc.; (b) Fomentar la cultura de la prevención de riesgos en el trabajo como herramienta fundamental en la disminución de las tasas de accidentalidad; (c) Impulsar la participación de los trabajadores en la autogestión de su propia seguridad; (d) Fomentar el compromiso gobierno, empresa y trabajadores en las acciones en el campo de la salud ocupacional; (e) Incorporar las nuevas tecnologías en la gestión de prevención de riesgos.

En cuanto al sistema de pensiones, los cambios en el mundo del trabajo, las variables demográficas (envejecimiento de la población) y otras temáticas transversales como el género tienen fuertes implicancias en este ámbito. Con la finalidad de extender la seguridad social y mejorar la calidad de vida de las personas, la Subsecretaría de Previsión Social se encuentra empeñada en sentar las bases para avanzar hacia una mayor cobertura del sistema de pensiones, analizando los distintos factores que influyen en éste tales como la relación entre cotizantes y afiliados, la densidad de cotización, la tasa de reemplazo, los costos de administración, entre otros. Esto a través de la elaboración de estudios tanto en lo relacionado con el antiguo sistema como con el sistema de capitalización individual.

En el ámbito internacional de la seguridad social, el gobierno chileno a través de convenios internacionales se ha interesado en apoyar a todos los ciudadanos chilenos que por distintas razones, políticas o de desplazamiento laboral, han tenido que trabajar en otros países, para obtener y percibir su pensión no importando el país donde hayan hecho sus cotizaciones previsionales y en donde las vayan a percibir. Para eso, en la actualidad se han suscrito más de 23 convenios, 18 de los cuales se encuentran vigentes y otros diez en negociación técnica.

(e) Asuntos relativos a la pequeña y mediana empresa: Promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; mejoría de las condiciones de trabajo; medios de colaboración entre empleadores y representantes de los trabajadores, y servicios sociales de protección convenidos entre organizaciones de trabajadores y empleadores o sus asociaciones.

El diseño y la implementación de Políticas de Empleo debe ser el fruto de un gran acuerdo país en que participen todos los actores involucrados: organizaciones superiores

---

<sup>38 2</sup> Al respecto véase [www.gobiernochile.cl](http://www.gobiernochile.cl)

representativas de empresarios y trabajadores, gobierno, partidos políticos y parlamentarios. Este camino propone la construcción de una política de empleo entre todos y busca ser una respuesta al desempleo y a la falta de trabajo digno, que hoy día es una situación humillante que afecta a gran número de trabajadores en el país. Con urgencia se debe ser capaz de lograr un gran acuerdo nacional en torno a este objetivo de interés superior.

En momentos en que nuestro país fortalece la apertura internacional de su economía y ha obtenido logros relevantes con la suscripción de importantes tratados de libre comercio requiere con más apremio avanzar en la dirección de lograr una sociedad más integrada y equitativa. Es sabido que los países más exitosos en el mundo actual tienen, entre otras, las características de ser sociedades con alta homogeneidad, con moderadas diferencias de ingresos, sin grupos en situaciones de alta y progresiva precariedad laboral.

Naturalmente una eficaz Política de Empleo es una herramienta muy necesaria para lograr este propósito. Es de toda evidencia que la circunstancia de que un importante porcentaje de nuestra población carezca de empleo digno, nos impedirá aprovechar de modo adecuado las posibilidades que nos ofrecen los tratados de libre comercio suscritos por nuestro país, los que en tal circunstancia se convertirán en una amenaza más que una ventaja.

Una Política de Empleo debe integrar: generación de empleo o puestos de trabajo suficientes para atender a las necesidades de las personas en edad y necesidad de trabajar; y que estos empleos sean productivos y se desarrollen en condiciones dignas: con contrato de trabajo, salario equitativo o justo, adecuadas condiciones de trabajo (sanitarias, de seguridad, otras), imposiciones y previsión, en fin, un trabajo decente. La responsabilidad principal de generar empleo debe ser compartida entre gobierno y empresarios, cada uno cumpliendo roles diferentes.

El gobierno debe garantizar políticas públicas que estimulen la generación de empleo (política económica, política laboral, apertura económica internacional); y desarrollar planes especiales que se hagan cargo de las situaciones de desempleo que, a pesar de todo, persistan. Los empresarios deben impulsar actividades económicas que respondan a necesidades de la población, sean rentables y proporcionen empleo a los ciudadanos.

También resulta necesario revisar los mecanismos de apoyo a las PYMES y asegurar un efectivo fortalecimiento de este sector que genera mucho más empleo que empresas de mayor tamaño. Es preciso evaluar con rigor los mecanismos de fomento desarrollado y concordar las reorientaciones que sean necesarias.

En este sentido, es preciso enfatizar la implementación de medidas que mejoren la gestión y eleven la productividad de los sectores donde ésta es más rezagada como la pequeña y micro empresa y el sector de autoempleo. El gran problema de estas unidades productivas no es tanto financiero sino, más bien, de mejoramiento de la gestión y mercado para sus productos. En la medida que se eleve la productividad de los sectores más retrasados en este campo, podrán capturar un mayor porcentaje del excedente y, por tanto, contribuirán también a una mejor distribución del ingreso.

Es necesario garantizar oportunidades de trabajo, con igualdad de condiciones a las

mujeres, que aunque en los últimos años se han incorporado en forma creciente al mercado laboral lo hacen en desventaja en relación con los hombres. Lo mismo sucede con los jóvenes, donde se observan las mayores tasas de desempleo del país.

Es reconocido que en nuestro país las condiciones de trabajo son muy precarias, lo cual tiene varias manifestaciones: ausencia de contrato de trabajo; atrasos en pago de remuneraciones; retención y no pago de imposiciones y cotizaciones; retención, declaración y no pago de cotizaciones de salud; horas extraordinarias no pagadas; horas extraordinarias más allá de los límites legales; sistemas de turnos deshumanizados con los consiguientes desarraigos y muchas veces esto ocurre en faenas mineras en altura con fuerte impacto en el funcionamiento biológico. Esto no ocurre sólo en empresas pequeñas o medianas. Sucede también en empresas grandes y en el sector público sobre todo, en ciertos sectores, como el comercio, la gran minería, el cultivo de salmón, las forestales.

La externalización, *outsourcing* o subcontratación como práctica difundida ha contribuido a la precarización del empleo. Muchas empresas no se han limitado a externalizar las actividades que no son propias del negocio principal, como es el sentido original de esta institución, sino que externalizan funciones propias y características de las empresas. En muchas empresas se encuentran cumpliendo funciones idénticas personal interno y personal subcontratado, obviamente, que en condiciones laborales distintas. Esto genera un mal clima interno, que afecta a la productividad de la empresa, por lo que finalmente es pésimo negocio para la empresa.

En los últimos años ha aumentado el número de infracciones cursadas a las empresas pero no han mejorado las condiciones de los trabajadores. Es preciso crear una cultura de respeto a las condiciones mínimas de trabajo, a derechos laborales y sindicales elementales. Los líderes empresariales tienen una elevada responsabilidad y en este sentido se apela a que construyan una cultura de responsabilidad social.

El desafío de las empresas en la actualidad es lograr el incremento de la productividad sobre la base del desarrollo y compromiso del personal, compatibilizar intereses de la empresa con intereses del personal y desarrollar acciones que sean de beneficio para la empresa y para el personal, al mismo tiempo. Las empresas de excelencia, en Chile y en el mundo, lo han logrado.<sup>39 3</sup>

(e) Protecciones sociales: Desarrollo de recursos humanos y capacitación en el empleo; prestaciones en beneficio de los trabajadores; programas sociales para los trabajadores y sus familias; trabajadores migrantes; programas de reconversión laboral y protección social, incluyendo seguridad social, protección de las remuneraciones y servicios de salud.

Las políticas laborales y previsionales de nuestro país durante los últimos tres años se basan en una mayor equidad de la legislación laboral, tanto individual como colectiva, gracias a las reformas laborales y al establecimiento de un seguro de cesantía dando paso a un conjunto de políticas orientadas al mejoramiento de la empleabilidad laboral, a la ampliación de la cobertura de protección laboral de múltiples sectores de nuestra

---

<sup>39 3</sup> "Hacia la construcción de una política de empleo", disponible en [www.mintrab.cl](http://www.mintrab.cl).



economía y al perfeccionamiento de diversas instituciones de seguridad laboral. En efecto, las grandes transformaciones sociales, económicas y tecnológicas que están ocurriendo en el mundo y en nuestro país han generado profundos impactos en el ámbito del trabajo. Ello ha llevado a desplegar una política laboral que promueva la modernización de las relaciones laborales, pero que simultáneamente fortalezca la red de protección social de los trabajadores y sus capacidades para progresar en un mundo altamente competitivo, globalizado y con mayores niveles de incertidumbre. Las actividades de difusión y mejoramiento de gestión para el año 2003, se orientan a la consecución de la meta de un millón de trabajadores capacitados anualmente al final del actual mandato.

Asimismo, se estima que debe ingresar a trámite legislativo un proyecto de ley para crear el Sistema de Certificación de Competencias Laborales, mecanismo que permite a diversos tipos de trabajadores y empresas acreditar las destrezas y aprendizajes profesionales adquiridos de forma tal que se facilite su inserción en el mercado de trabajo.

A comienzos del año 2001, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social puso en marcha el programa Pro Empleo que promueve fundamentalmente, la reinserción laboral de hombres y mujeres que hayan perdido su trabajo, a través de la implementación de proyectos de inversión social en localidades de todo el país y de incentivar su contratación en el sector privado mediante la bonificación a la contratación de mano de obra. Además de entregar empleo transitorio, el programa busca generar y/o fortalecer las habilidades y competencias laborales de los participantes, a través de la entrega de capacitación y habilitación laboral. El programa está dirigido jefes de hogar cesantes, y la distribución de los recursos se realiza de acuerdo a las tasas de desocupación, nivel de pobreza e ingresos, porcentaje de población económicamente activa y de acuerdo a las características del desempleo de la localidad específica.<sup>40 4</sup>

La masificación de Programas sociales de capacitación, como es el caso del Programa Chile Joven, la significativa evolución en el número de trabajadores capacitados a través de la franquicia tributaria, la notable expansión de la oferta de capacitación y particularmente, la promulgación de un nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo, constituyen hitos de innegable importancia.

A partir de la reforma al Estatuto de Capacitación y Empleo, promulgada a fines de 1997, constituye una experiencia de cambio institucional particularmente interesante en el sentido de aprovechar las potencialidades de un sistema orientado por la demanda, pero fortaleciendo el rol regulador del Estado para corregir las deficiencias existentes. El especial énfasis en dar un acceso privilegiado a los subsidios estatales a la pequeña empresa, la diversificación de instrumentos destinados a financiar la formación de grupos vulnerables, los incentivos tributarios para que las empresas privilegien la capacitación de sus trabajadores de menores ingresos, la creación de comités bipartitos de capacitación en las empresas y de un Consejo Nacional de Capacitación de carácter tripartito.

Se puede constatar que la capacitación regulada por el Servicio Nacional de

---

<sup>40 4</sup> Al respecto véase [www.gobchile.cl](http://www.gobchile.cl).

Capacitación y Empleo (en adelante SENCE) ha alcanzado una dimensión tal que bien puede hablarse de una verdadera "industria de la capacitación", que anualmente involucra a más de medio millón de trabajadores y constituye un flujo de más de cien millones de dólares. Pero no se trata sólo de grandes volúmenes. También es importante verificar la gran diversificación de la oferta. De hecho, hoy existen cerca de 4.000 organismos de capacitación registrados, con una oferta de más de 30.000 cursos autorizados, en 25 áreas de especialidad. Sólo en 1999, se presentaron más de 5.000 cursos nuevos para obtener un "código SENCE". La innovación también puede observarse en términos de contenidos (rápido desarrollo de especialidades como comunicación, liderazgo, ética entre otros), de metodologías (capacitación a distancia) y espacios de formación, donde lo más notable es la afirmación de la propia empresa como lugar de formación.

El SENCE adoptó en prácticamente todas sus líneas programáticas, sistemas de pago por resultado. Esto significa que los organismos capacitadores están económicamente incentivados a concentrarse no sólo en el proceso pedagógico sino también en el desenlace laboral de las personas capacitadas. El objetivo de esta importante innovación es mejorar la pertinencia de la capacitación impartida, alineando el quehacer de los organismos capacitadores con los objetivos de impacto definidos por SENCE.

La gestión del SENCE reafirma la convicción de que la apuesta por promover la capacitación laboral, más allá de sus implicancias productivas y económicas, tiene un hondo contenido ético: en su esencia, la capacitación y la formación son un espacio para que podamos ser mejores personas, más completas, habilitándonos para encontrar y dar lo mejor de nosotros mismos. Ciertamente, al capacitar, no solo se están ampliando las competencias técnicas, sino que también, y sobre todo, se está labrando al interior del espíritu de las personas.<sup>41 5</sup>

(f) Cuestiones técnicas e intercambio de información: Programas, metodologías y experiencias relativas al incremento de la productividad; estadísticas actuales en la OIT; consideración y estímulo de buenas prácticas laborales y el uso efectivo de tecnologías, incluidas las basadas en Internet.

Los cambios tecnológicos se producen normalmente de manera desigual. Desde luego, no hay duda de que las tecnologías de la información y las comunicaciones (en adelante TIC) se propagan a un ritmo sin precedente. Habida cuenta que las TIC tienen repercusiones profundas en la sociedad, es preocupante que su difusión rápida y dispar aumente aún más la desigualdad en el ámbito de la tecnología digital que ya ha aparecido entre los países industrializados y los países en desarrollo. Así pues, si se confirma que el progreso económico depende de las TIC, esta "desigualdad digital"<sup>42 6</sup> cada vez mayor no puede por menos que reforzar y agravar la división

---

<sup>41 5</sup> Larraechea Loeser, Ignacio, "Capacitación Laboral en Chile, una mirada sobre la década de los noventa", disponible en [www.mintrab.cl](http://www.mintrab.cl)

<sup>42 6</sup> También llamada divisoria digital o brecha digital, se entiende una disparidad o desnivel considerable en cuanto a los instrumentos de las TIC que se poseen o emplean.

socioeconómica existente entre los países industrializados y los países en desarrollo. Según casi todos los indicadores, estas disparidades en cuanto a productos de las TIC, acceso a Internet y disponibilidad de los insumos esenciales para proseguir el cambio y la innovación tecnológica ya son grandes, y cada vez se ahondan más.

Otro asunto que posiblemente sea más importante que la difusión desigual de los instrumentos y productos de las TIC es el de las disparidades en materia de insumos tecnológicos existentes entre los países en desarrollo y los industrializados, que ya son grandes y guardan estrecha correlación con la difusión de los instrumentos de las TIC. El pesimismo en torno a la posibilidad de acortar distancias se debe a que para hacerlo, harían falta enormes recursos financieros, lo cual es una grave limitación por sí sola, y habría que superar muchos obstáculos.

La verdadera importancia de la desigualdad tecnológica digital no radica en la distribución dispar de los insumos y de los productos, sino que ambos pueden ser cada vez más decisivos para el crecimiento económico. Los productos impulsan las corrientes de información y éstas a su vez, pueden generar un crecimiento económico mayor. En teoría las TIC deberían bonificar los resultados económicos al hacer que los mercados fuesen más transparentes, por el mayor acceso a la información, y más eficientes, gracias a la bajada consiguiente de los costos de transacción.

Las TIC también pueden influir en el mercado laboral, pues gracias a ellas es posible agilizar la búsqueda de trabajo. Al realizarla por línea, puede acelerarse el proceso de emparejamiento de desempleados y puestos de trabajo vacante, lo cual coadyuva a la disminución del desempleo.

Las diferencias de renta nacional no son la única causa de las diferencias de difusión y uso de las TIC entre unos países y otros. De acuerdo a un análisis realizado por la OIT de quince casos nacionales realizado en el Informe sobre el Empleo en el Mundo 2001, pone de manifiesto que los progresos en tres ámbitos político, educación y capacitación profesional, política industrial y comercial e infraestructura, han sido factores decisivos en los países en desarrollo que más han logrado penetrar en la economía de la información. Los gobiernos convencidos de la importancia de las TIC para el crecimiento económica y la generación de empleo no han tomado medidas parciales, si no que han concebido una estrategia nacional global y coherente con el fin de aprovechar las tecnologías para esas finalidades provechosas.

Las estrategias acertadas no persiguen sustituir el dinamismo de los mercados por la pesada mano del estado, sino que reconocen que es improbable que el mercado por si solo propague suficientemente las ventajas de las TIC. Las estrategias más integrales dan preferencia al acceso equitativo de los ciudadanos a las TIC, a los servicios en línea del Estado con el fin de mejorar la gobernación (Chile) y a las aplicaciones económicas de las TIC.

Ningún país en desarrollo ha conseguido progresar sustancialmente en la economía de la información ni incorporarse en las cadenas mundiales de valor añadido que proporcionan servicios basados en la información y el conocimiento sin una fuerza de trabajo bien instruida y calificada. Para participar en el mercado de las TIC sólo hace falta contar con trabajadores calificados en algunas de la muchas especialidades en juego.

Además, los países en desarrollo pueden crear puestos de trabajo sencillos de TIC al tiempo que forman a técnicos superiores del sector.<sup>43 7</sup>

Finalmente, el Mecanismo de Cooperación Laboral contempla disposiciones sobre la implementación de Actividades de Cooperación, para lo cual señala que las Partes podrán llevar a cabo actividades de cooperación de acuerdo al punto 5. de este Anexo a través de cualquier medio que estimen apropiado, incluyendo: (a) intercambio de delegaciones de gobierno, profesionales y especialistas, incluidas las visitas de estudio; (b) intercambio de información, normas, regulaciones, procedimientos y buenas prácticas, incluyendo el intercambio de publicaciones y monografías pertinentes; (c) organización conjunta de conferencias, seminarios, talleres, reuniones, sesiones de capacitación y programa de extensión y educación; (d) desarrollo de proyectos y presentaciones de colaboración; (e) implementación de proyectos de investigación, estudios e informes, incluidos los efectuados por expertos independientes con conocimientos especializados reconocidos; (f) aprovechamiento de los conocimientos especializados de las instituciones académicas y de otro tipo en sus territorios, para el desarrollo e implementación de programas de cooperación y la promoción de relaciones entre dichas instituciones en materias técnicas laborales, y (g) compromisos en intercambio técnico y cooperación.

Es interesante destacar que las actividades recién enunciadas tendrán, en cuanto comiencen a ser implementadas, un importante y positivo efecto para nuestro país, pues permitirán desarrollar un intercambio científico, profesional y de gestión sobre temas laborales entre ambos países y potenciarán significativamente el intercambio social y cultural en relación con estas materias, la que desde el punto de vista académico representa una gran oportunidad que debe ser debidamente aprovechada por las universidades y centros de estudio sobre temas de empleo y trabajo.<sup>44 8</sup>

No obstante tratarse de un listado no cerrado de actividades, por lo tanto las partes podrán incluir aspectos socio laborales diversos como objeto de cooperación, resulta interesante destacar la relevancia que adquiere la libertad sindical, particularmente en lo que dice relación con la participación de la representación de los trabajadores, la que no solo se reconoce a nivel de principio rector, sino que se concreta a través de diversas manifestaciones expresamente mencionadas como sucede en el ámbito de las relaciones laborales y la solución de conflictos, y en los asuntos relativos con la pequeña y mediana empresa. Esta idea es reiterada cuando se señala que al definir los ámbitos de cooperación y llevar a cabo las actividades en tal sentido, las partes considerarán los puntos de vista de sus respectivos representantes de trabajadores y empleadores así como de otros miembros de la sociedad civil (anexo 18.5.6).

### **3.3 Consultas Cooperativas**

<sup>43 7</sup> Revista Internacional del Trabajo, Vol. 120 (2001) N° 2.

<sup>44 8</sup> Revista Laboral Chilena, Julio 2003.

Complementando los instrumentos de cooperación señalados anteriormente, el artículo 18.6 del TLC establece un mecanismo de consulta entre las Partes, respecto de cualquier asunto que surja de conformidad con las disposiciones del capítulo 18. Establece el Tratado que las consultas se realizarán por medio de la entrega de una solicitud escrita por una las Partes a un punto de contacto según lo establecido en el párrafo 3 del artículo 18.4. Una vez presentada, las Partes inician las consultas, para lo cual la Parte solicitante deberá proporcionar información específica para que la otra pueda responder, sin embargo las Partes deberán realizar los esfuerzos para obtener una solución mutuamente satisfactoria, pudiendo requerir accesoria de cualquier persona u organismo que estimen apropiado. Si las Partes no pudieren resolver el asunto por medio de consultas, cualquiera de ellas podrá solicitar que el Consejo de Asuntos Laborales sea convocado para examinar el asunto, el que deberá ser convocado sin demora procurando resolver el asunto recurriendo, cuando sea necesario, a consultas con expertos externos; buenos oficios; conciliación o mediación.

Del análisis de las normas del TLC en relación con este punto, se puede desprender que ellas le dan preferencia a los mecanismos de consulta y cooperación, pudiendo las Partes recurrir al procedimiento de solución de controversias contenido en el Capítulo 22, solamente cuando la controversia diga relación con el cumplimiento efectivo de la legislación laboral contenida en el artículo 18.2 párrafo 1 letra a). Y en el evento de que la controversia diga relación con la obligación contenida en el artículo 18.2 párrafo 1 letra a) y no hayan prosperado las consultas según el artículo 18.6 se establece la intervención de un cuerpo arbitral el que estará integrado por árbitros que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 18.7.<sup>45 9</sup> El grupo arbitral se integrará según lo dispone el artículo 22.9 del TLC por tres miembros de los cuales se nombrará a un presidente dentro del plazo de 15 días siguientes al de la entrega de la solicitud para el establecimiento del mismo. Si no se nombra dentro de dicho plazo, el presidente se elegirá por sorteo en un plazo de tres días. El procedimiento se encuentra regulado en el artículo 22.10 del TLC, conforme al cual se deberá resolver la controversia, estableciéndose trámites mínimos para asegurar el adecuado conocimiento de la cuestión. Además se podrán adoptar reglas de procedimiento adicionales compatibles con las Reglas de Procedimiento. Una vez reunidos los antecedentes presentados por las Partes el cuerpo arbitral deberá presentar un informe preliminar, el que contendrá las conclusiones sobre la controversia y además se determinará si una de las Partes ha incurrido en incumplimiento de sus obligaciones según el TLC mediante la elaboración de un informe final, todo ello según el

<sup>45 9</sup> Artículo 18.7 TLC: las partes establecerán, dentro de los seis meses siguientes a la fecha de entrada en vigor de este Tratado, y mantendrán una lista de hasta 12 individuos que cuenten con las aptitudes y la disposición necesarias para desempeñarse como árbitros en controversias que surjan de conformidad con el artículo 18.2(1)(a). Una vez establecida la lista de árbitros, ésta permanecerá vigente por un mínimo de tres años, y seguirá en vigor hasta que las Partes constituyan una nueva lista. Los integrantes de la lista deberán: a) tener conocimientos especializados o experiencia en derecho laboral o en su fiscalización o en solución de controversias derivadas de acuerdos internacionales; b) ser elegidos estrictamente en función de su objetividad, confiabilidad y buen juicio; c) ser independientes, no estar vinculados con cualquiera de las partes y no recibir instrucciones de las mismas; y cumplir con el código de conducta que establezca la comisión. Cuando una parte reclame que una controversia surge conforme al artículo 18.2(1) (a) se aplicará el artículo 22.9 (Constitución del grupo arbitral), salvo que el grupo arbitral estará integrado exclusivamente por árbitros que reúnan los requisitos del párrafo 2”.

artículo 22.12. Por su parte, según el artículo 22.13 el informe final contiene la decisión de la controversia, eso si que serán las partes las que adopten la solución del asunto controvertido según las observaciones y recomendaciones planteadas en el informe final, artículo 22.14. Finalmente si el grupo arbitral determina que no se han cumplido las obligaciones del artículo 18.2 párrafo 1 letra a) y las Parte no logran llegar a una solución; o bien han convenido en una solución pero la Parte reclamada no ha cumplido los términos del acuerdo, la Parte reclamante podrá solicitar que el grupo arbitral se constituya nuevamente para que imponga una contribución monetaria anual, fijada en dólares. Artículo 22.14.<sup>46</sup>

En la tramitación del mecanismo de consulta se pueden identificar diversos principios fundamentales que delimitan su procedimiento:

El principio de la celeridad, por el cual las partes iniciarán sin demora las consultas una vez entregada la solicitud escrita (art. 18.6.2), idea que es reiterada cuando se requiere la intervención del Consejo (art. 18.6.5).

El principio de la escrituración y de la consulta fundada, puesto que la consulta se inicia mediante solicitud escrita (art. 18.6.1), debiendo acompañar información específica y suficiente para que la otra parte responda (art.18.6.2), idea que también se reitera cuando es requerida la intervención del consejo.

El principio de la primacía de la consulta, así se establece que las partes realizarán todos los esfuerzos para alcanzar una solución mutuamente satisfactoria del asunto (art. 18.6.3), idea que igualmente se reitera cuando se requiera la intervención del consejo.

El principio de la asesoría externa en la solución de la consulta, ya que el punto de contacto podrá requerir de asesoría o asistencia de cualquier persona u organismo que estimen apropiado con el fin de examinar plenamente el asunto de que se trate (art. 18.6.3) lo que también está presente cuando se requiera de la intervención del consejo.

El principio jerárquico, al consagrar niveles de consulta excluyente uno de otro: respecto de cualquier asunto que surja relativo al capítulo 18, la consulta se formula primero en la unidad dentro del Ministerio del Trabajo que servirá de punto de contacto para la otra parte; cuando no se logre resolver el asunto a través de las consultas, podrá convocarse el Consejo de Asuntos Laborales; si la consulta se refiera al cumplimiento del art. 18.2.1.a) y han transcurrido más de 60 días desde la respectiva solicitud escrita, la parte requirente podrá solicitar la realización de consultas conforme al art. 22.4 o una reunión de la Comisión de Libre Comercio en virtud del artículo 22.5 y, según lo dispuesto en el Capítulo veintidós acerca de la solución de controversias, recurrir en lo sucesivo a las otras disposiciones de ese Capítulo.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> 0 Revista Laboral Chilena, Julio 2003.

<sup>47</sup> 1 Revista Laboral Chilena, Febrero-Marzo 2004.

## CONCLUSIONES.

Se ha entendido la globalización como un proceso de apertura de las economías nacionales que se incorporan en forma gradual a un mercado internacional que las absorbe y condiciona sus decisiones y reacciones. Se puede observar que la apertura de mercados a través de grandes acuerdos genera importantes expectativas económicas para los actores involucrados, sin embargo el desarrollo comercial que se aventura no siempre es acompañado por un desarrollo social proporcional, lo que puede ocasionar en el breve plazo, diversos conflictos sociales.

Desde una perspectiva socio laboral estos acuerdos se vinculan normalmente con el incremento de los niveles de empleo y salarios como resultado del mejoramiento de la economía, podríamos decir que se trata del efecto positivo de estos instrumentos. En efecto, se ha estimado que al 2010 se habrán creado en el país 66 mil nuevos empleos exclusivamente gracias al TLC suscrito con EE.UU., sosteniéndose que si no existiera el acuerdo el normal incremento en el comercio bilateral con los EE.UU. a esa fecha permitiría la generación de 107 mil puestos de trabajo, pero con el pacto ese número se elevará así, a 173 mil nuevas plazas laborales para los chilenos.

No obstante, la disparidad en la distribución del ingreso suele convertirse en fuente de latente conflictividad donde la sombra del *dumping* social emerge como elemento disonante en el logro de acuerdos de tipo global. Se trata del efecto negativo o no deseado que traen consigo estos acuerdos.

Pese a los problemas que puede traer la globalización de las relaciones laborales, consecuencia inminente de la globalización económica se aprecia en el plano

internacional una verdadera revalidación de los principios ius laboristas, en especial, aquellos considerados como básicos por la OIT, lo que convierte a quienes suscriben estos acuerdos en auténticos garantes del respeto y cumplimiento de los derechos laborales de su contraparte.

El Tratado de Libre Comercio suscrito con EE.UU. es el primer acuerdo comercial suscrito por Chile que incluye el tema laboral explícitamente, de un modo amplio, fomentando mecanismos de cooperación bilateral, asegurando el cumplimiento de las normas laborales nacionales en lo relativo al comercio entre las partes y resguardando la soberanía de los países en esta materia. En este aspecto el TLC avanza respecto de una globalización con un rostro más humano orientado al desarrollo sustentable y minimizando el riesgo que estos temas sean utilizados como barreras proteccionistas.

Sin embargo, el acuerdo no establece medidas para exigir y sancionar a las empresas exportadoras o importadoras que violen las normas básicas establecidas en los Convenios de la OIT, y sólo se establece un enunciado general en el sentido que cada parte se atiene y respeta las legislaciones de cada país y que en caso de conflicto, un consejo consultivo de ambos gobiernos estudiará el asunto, sin ningún compromiso mayor.

El Tratado de Libre Comercio puede resultar contraproducente en materia de organización sindical, ya que si bien hay una ratificación de los principios de la OIT y se contemplan cláusulas para una mayor fiscalización del cumplimiento de las normas laborales y ambientales, los compromisos más profundos con respecto a la estrategia de desarrollo ponen en clara desventaja a las organizaciones sindicales, particularmente porque se podría perpetuar la actual situación, puesto que la mayor exigencia en cuanto a la fiscalización, podría constituirse en un incentivo para retrasar una legislación laboral moderna.

Uno de los aspectos más significativos a destacar en el Tratado de Libre Comercio suscrito, son precisamente los objetivos propuestos por las partes: crear oportunidades de empleo mejorando las condiciones laborales, desarrollar y fortalecer los compromisos en materias laborales y fortalecer y hacer efectivos los derechos fundamentales de sus trabajadores. El tema laboral, aparece como marco orientador de los propósitos perseguidos por ambos gobiernos, lo que implica que la aplicación de las normas del acuerdo, tanto las de origen laboral como las de origen comercial y económicas, deberán interpretarse e implementarse acorde con los objetivos laborales antes mencionados.

Puede apreciarse también, que en materia laboral el Tratado de Libre Comercio trata materias sobre las cuales la OIT ya ha dejado establecida con bastante anterioridad, por lo tanto, a las partes sólo les queda cumplirlos y ratificarlos. En este sentido, nuestro país no requiere de medidas legislativas al respecto, sino que por el contrario se necesita de medidas eficaces para precaver y sancionar los casos de infracción a la normativa laboral vigente. Carece de sentido reconocer derechos si no se tiene los medios para garantizar la efectividad de su ejercicio, trayendo como consecuencia inmediata la necesidad de contar con una justicia laboral y con un procedimiento que permita a los trabajadores satisfacer sus pretensiones jurídicas, a través del efectivo reconocimiento y cumplimiento de sus derechos laborales. Existe consenso en todos los sectores de la profunda crisis



que afecta a nuestra judicatura laboral y los procesos laborales existentes.

El Tratado de Libre Comercio vuelve a poner en discusión la necesidad de establecer garantías procesales mínimas que las partes deberán promover para que sus ciudadanos que tengan un interés jurídicamente reconocido conforme a su derecho interno puedan buscar la tutela de la justicia. En definitiva, el acuerdo se conecta con las bases fundamentales de la función jurisdiccional de nuestro país que esencialmente están estrechamente vinculados con los principios formativos del procedimiento.

Sin perjuicio que nuestra judicatura reconoce en mayor o menor medida las garantías procesales mínimas que requiere el Tratado de Libre Comercio, la reforma a la justicia laboral resulta imperativa, ya que forma parte sustancial de las transformaciones que se promueven para modernizar el mundo del trabajo, mejorar las relaciones laborales y proveerlas de una mayor equidad, brindando una protección efectiva a los trabajadores en el resguardo de sus derechos.

Un aspecto ha destacar del Tratado, es el Mecanismo de Cooperación Laboral para los efectos promover el respeto de los principios contenidos en la declaración de la OIT, relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, el cumplimiento del Convenio 182 de la OIT sobre eliminación de las peores formas de trabajo infantil, y con el fin de avanzar en otros compromisos comunes. Se puede pensar que dicho mecanismo limita su competencia sólo a los instrumentos indicados. Sin embargo, al formularse en la declaración la promoción de avanzar en otros compromisos comunes, amplía el radio de competencias a otros aspectos que las partes puedan acordar. Nos encontramos en el texto del tratado con un listado no cerrado de actividades que las partes podrán incluir. Adquiere importancia la relevancia de la libertad sindical, especialmente en lo que dice relación con la participación de la representación de los trabajadores, la que se reconoce a nivel de principio rector y también a través de diversas manifestaciones expresamente mencionadas como sucede en el ámbito de las relaciones laborales y la solución de conflictos y en los asuntos relativos a la pequeña y mediana empresa.



---

# ANEXOS

## CUADROS COMPARATIVOS ENTRE LA LEGISLACIÓN LABORAL DE EE.UU. Y DE CHILE.<sup>62</sup>

### I Ratificación de Convenios OIT.

EE.UU. no ha ratificado los convenios N° 87, 98, 135 y 151 de la OIT. Existe una polémica entre quienes consideran innecesaria la ratificación de los Convenios OIT, por cuanto la legislación y la práctica norteamericana respetan ampliamente la libertad sindical y el funcionamiento de los sindicatos, y algunos autores estiman que la libertad sindical en USA no está suficientemente resguardada, particularmente en la práctica, por lo cual deberían ratificarse los convenios de la OIT.

En cambio en Chile, los Convenio N° 87 y N° 98 fueron promulgados mediante Decreto N° 227 (publicado en mayo de 1999), mientras que el N° 135 fue promulgado por decreto N° 649 (publicado en julio de 2000) y el Convenio N° 151, fue promulgado mediante Decreto N° 1539 (publicado en diciembre de 2000) todos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

### II Organización Sindical.

Aspectos Generales: En EE.UU, existe una amplia libertad para constituir sindicatos,

con una legislación muy poco reglamentada. En el fondo hay una ausencia de normas de detalle. En cambio, la legislación actual chilena, concuerda en la línea gruesa con las normas de libertad sindical de los Convenios de la OIT que Chile ha ratificado, tratándose de organizaciones sindicales del sector privado y de empresas del estado. Esto significa que existe una amplia libertad del trabajador para formar parte o no de un sindicato y significa también que el sindicato puede federarse o confederarse libremente.

**Actividades Públicas:** los sindicatos norteamericanos tienen la más amplia libertad para efectuar actividades públicas, y especialmente políticas, pudiendo participar ampliamente en el plano político partidista, apoyando a candidatos a cargos públicos de cualquier especie, incluyendo apoyo financiero a las candidaturas. También alguna de las organizaciones sindicales participan en las actividades legislativas, persuadiendo a los legisladores en la aprobación de leyes que favorezcan a los trabajadores.

En cambio, los sindicatos Chilenos, tiene amplia libertad para realizar toda clase de actividades en la forma que estipulen los estatutos. Existe, sin embargo una prohibición constitucional que les impide intervenir en actividades político-partidistas (artículo 19 N° 19 Constitución Política de Chile). Sin embargo, las organizaciones sindicales, especialmente la CUT, son oídas en el parlamento cuando se analizan leyes laborales y otras que interesen a los trabajadores.

**Formación del Sindicato:** En EE.UU, dos a más trabajadores tiene derecho a formar una organización sindical, no requiriéndose de quórum ni de ninguna autorización previa para ello; lo cual significa en la práctica, la existencia de organizaciones sindicales de los más diversos tamaños. El procedimiento de constitución es muy simple. La ley no impone clasificaciones de sindicatos. Los sindicatos son libres de determinar sus propias actividades jurídicas, políticas y estratégicas, sólo condicionadas por su propio estatuto.

En cambio Chile, de acuerdo a la legislación vigente, pueden formarse diversos tipos de sindicato, cada uno de acuerdo al quórum legal establecido. Entre otros, los sindicatos que existen son: sindicatos de empresas, diferenciándose si la empresa tiene más o menos de 50 trabajadores para exigir un determinado quórum de constitución, sindicatos interempresas, de trabajadores eventuales o transitorios y sindicatos de trabajadores independientes, estos últimos, requieren de al menos 25 trabajadores para formarse.

**Constitución de un Sindicato:** EE.UU. posee algunas normas destinadas a garantizar la democracia sindical, incluyendo el control de organismos federales y/o estatales. En efecto, se reglamente, entre otros derechos: la libertad de expresión para los socios, derecho a tener acceso a la acta constitutiva a sus estatutos, derecho a voto y postulación en las elecciones sindicales, entre otros. Las organizaciones sindicales están obligadas a presentar un informe anual de sus estados financieros al *Department of Labor* en el que se detallen sus sueldos, gastos, fuentes de ingresos, uso de contratistas, disponiendo además que estos informes estén a disposición del público. Los miembros del sindicato tienen derecho a obtener un informe del estado financiero de la actividad sindical.

En nuestro país, la constitución de un sindicato es simple y requiere de una asamblea consultiva, donde se aprueben los estatutos y se elija una directiva, respetándose los quórum correspondientes. Los candidatos a directores sindicales

---

poseen fuero y los estatutos deben ser revisados por la Dirección del Trabajo para un control de legalidad. El sindicato posee personalidad jurídica desde el momento del depósito en la Inspección del Trabajo respectiva del acta original de constitución del sindicato.

Dirigentes sindicales: En EE.UU los dirigentes sindicales son elegidos de conformidad a las normas establecidas en los estatutos, respetándose la legislación que exige la democracia sindical. Por regla general, los dirigentes sindicales no poseen fuero salvo pacto. Los dirigentes se encuentran en la mayoría de los casos financiados o pagados por sus asociados.

Los órganos de decisión de los sindicatos de nuestro país son: la asamblea de socios, las cuales pueden ser ordinarias o extraordinarias en donde se toman las resoluciones más importantes y se efectúan de conformidad a lo dispuesto en los estatutos, y el directorio del sindicato. En esta materia, la legislación deja a los estatutos la más amplia libertad para designar a su directorio no limitando el número de directores, con algunas normas reglamentarias, como por ejemplo que los directores duran en sus funciones entre 2 y 4 años, de acuerdo a lo establecido en el estatuto y son los estatutos los que deben establecer los procedimientos electorales correspondientes, respetando los derechos de las minorías. Cualquier problema que se presente, debe ser resuelto por los tribunales electorales y no por los tribunales del trabajo. Por último, en algunos sindicatos grandes existen delegados y también se constituyen comisiones, existiendo la obligación legal que se forme una comisión revisora de cuentas, elegida por la asamblea, anualmente.

Financiamiento de los Sindicatos: En EE.UU. se financian con las cotizaciones de sus socios, pudiendo recibir donaciones siempre y cuando no conlleven una práctica antisindical del empleador. A las organizaciones sindicales no les están prohibidas actividades con fines de lucrativos. Muchas organizaciones sindicales han llegado a tener un poder financiero importante.

Los sindicatos nacionales se financian con las cotizaciones (ordinarias y extraordinarias) de sus miembros, pueden recibir donaciones incluso de las mismas empresas, siempre que estas últimas no puedan ejercer una práctica antisindical, en relación con otros sindicatos de la misma empresa. Los sindicatos pueden realizar toda clase de actividades lucrativas, en la medida que concuerden con los fines de los mismos. En la práctica en Chile, las organizaciones sindicales, salvo casos excepcionales, poseen patrimonios modestos.

Disolución de los sindicatos: En EE.UU. la disolución autoridad alguna ni federal ni estadual. Cualquier es resuelta por los mismos sindicatos. No interviene problema jurídico es resuelto por el tribunal competente.

En cambio, nuestro código del trabajo establece normas mínimas acerca de la disolución del sindicato, estableciendo como causales las siguientes: a) acuerdo de la mayoría absoluta de sus afiliados, celebrado en asamblea extraordinaria, convocada de acuerdo a sus estatutos, debiendo registrarse dicho acuerdo en la Inspección del trabajo; b) Incumplimiento grave de las obligaciones que impone la ley; c) Haber dejado de cumplir los quórum correspondientes para su constitución. En las dos últimas causales, la

disolución debe ser solicitada fundadamente por la Dirección del Trabajo, o por cualquiera de los socios, ante el tribunal competente, vale decir, en estos casos, sólo una resolución judicial puede disolver un sindicato.

## VI. BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

- ARENAS, ALBERTO y BENAVIDES, PAULA. 2003. Protección social en Chile, Oficina Internacional del Trabajo.
- BEATTIE, ROYER. 2000. Protección social para todos, pero ¿cómo?. Revista Internacional del Trabajo, vol. 119, núm. 2.
- CAAMAÑO ROJO, Luis Eduardo, Julio 2003, Contenido laboral del Tratado de Libre comercio con los Estados Unidos de Norteamérica. Revista Laboral Chilena. Mayo 2003, La defensa del principio de no discriminación por razones de sexo en el periodo anterior al nacimiento de la relación laboral, Revista Laboral Chilena.
- CAMBELL,# DUNCAN.2001. ¿Puede atajarse la desigualdad en el ámbito de la tecnología digital?. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 120 núm.2 Revista Internacional del Trabajo.
- CORVEA, DIEGO. 2001. Análisis crítico de la justicia laboral. Anuario de Derecho del Trabajo y Seguridad Social núm. 2/2001, Reforma Procesal Laboral, publicado por la Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
- ESPINOSA, MALVA. Relaciones Laborales para el siglo XXI. Temas Laborales. Nº14. Dirección del Trabajo.
- ERMIDA, URIARTE OSCAR. Junio 2002. Derechos laborales y comercio internacional. Revista Laboral Chilena. 192 p.
- KELLERSON, HILARY. 1998. Declaración de la OIT de 1998 sobre los principios y

- derechos fundamentales: Un reto para el futuro. *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 117, núm. 2.
- LAGOS, ESCOBAR RICARDO. 2003. Mensaje del Presidente de la República al Congreso Nacional de fecha 21 de Mayo del 2003.
- LANSKY, MARK. 2000. Genero, mujeres y todo lo demás (Parte I). *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 119, núm. 4.
- LEE, SWEPSTON, 1998. Desarrollo de las normas sobre derechos humanos y libertad sindical mediante el control de la OIT. *Revista Internacional del Trabajo*, Vol. 117, num.2.
- LINDA, LUCKHAUS. 2000. Igualdad de trato, protección social y seguridad de ingresos de las mujeres. *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 119, num.2.
- MEJIAS SERGIO. 2002. Convenios Internacionales del Trabajo: El Compromiso del País. *Temas Laborales* Nº13. Dirección del Trabajo.
- Ministerio del Trabajo, 2003. Bases Generales para Superar la Discriminación en Chile: "El derecho a la igualdad y a la no discriminación en el Sistema Jurídico Chileno más democrática e igualitaria. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: agosto 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2003. Observatorio Laboral Número 1. Avances en Seguridad Social: Elevar la empleabilidad de los Trabajadores. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: agosto 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2003: Dimensiones de la intolerancia y la discriminación, reflexiones pendientes. Martín Hopenhayn, Humberto Giannini, Manfred Max-Neff, Sergio Micco, Nicolás Espejo, Manuel Antonio Garretón y Carolina Tohá, entre otros autores. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: septiembre 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2001. Observatorio Laboral Número 2: Bases para una modernización necesaria. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: septiembre 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2001. Observatorio Laboral Número 3. Reformas Laborales: Hitos de una nueva ley. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: septiembre 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2002. Observatorio Laboral Número 4. Edición especial del trabajo infantil. Trabajo infantil en el mundo. Pobreza y baja escolaridad. Condiciones de trabajo infantil. Identidad de género. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: agosto 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2002. Observatorio Laboral Número 5. OIT evalúa positivamente indicadores laborales de Chile. Consumo interno y exportaciones. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: agosto 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2002. Observatorio Laboral Número 6. J. Edición especial sobre regiones. Oportunidades de la globalización. Cambios en el modelo exportador. Calidad del empleo en las regiones. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: agosto 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2002. Observatorio Laboral Número 7. Chile ante la flexibilidad laboral. Autorización para jornadas excepcionales. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: agosto 2003].
- Ministerio del Trabajo, 2002. Observatorio Laboral Número 8: Heterogeneidad



- productiva: diferencias estructurales en la base empresarial. Desempleados sin calificación: barreras y riesgos de la reinserción laboral. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: octubre 2003].
- Ministerio de Trabajo, 2003. Erradicación del trabajo infantil en Chile, caracterización, acciones de gobierno y lineamiento a futuro. [En línea] <http://mintrab.gob.cl> . [Consulta: noviembre 2003].
- MOSQUERA, R.M y MATURANA, M.C. 1991. Breves nociones acerca de la cosa juzgada. Departamento derecho procesal. Universidad de Chile, Facultad de Derecho.
- NOMAAN, MAJID. 2001. Población trabajadora pobre de los países en desarrollo. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 120, núm.3.
- ROJAS, IRENE. 2001. La necesaria especialización de la justicia laboral. Los desafíos en Chile. Anuario de Derecho del trabajo y Seguridad Social Núm. 2/2001, Reforma Procesal Laboral, publicado por la Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
- RUBERY, JILL y GRIMSHAW, DAMIAN. 2001. Las nuevas tecnologías y el problema de la calidad del trabajo. Revista Internacional del Trabajo, Vol. 120, núm.2.
- SAGET, CATHERINE. 2001. Empleo y reducción de la pobreza en los países en desarrollo. ¿Es provechoso el salario mínimo?. Revista Internacional del Trabajo, vol. 120, núm. 6.
- SEN, AMARTYA. 2000. Trabajo y Derechos. Revista Internacional del Trabajo, vol. 119, núm. 2.
- STEINMUELL, W. EDWARD. 2001. Posibilidades de salto de etapas tecnológico para países en desarrollo. Revista Internacional del Trabajo, vol. 120, núm. 2.
- TAPIA, FRANCISCO. 2001. La necesidad de reforma procesal laboral y previsional. Una constatación empírica. Anuario de Derecho del trabajo y Seguridad Social Núm. 2/2001, Reforma Procesal Laboral, publicado por la Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
- UGARTE, JOSE LUIS. 2001. Los derechos fundamentales y la relación laboral; el largo camino a los tribunales. Anuario de Derecho del trabajo y Seguridad Social Núm. 2/2001, Reforma Procesal Laboral, publicado por la Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
- VALTICOS, NICOLAS. 1998. Normas internacionales del trabajo y derechos humanos. ¿Cómo estamos en vísperas del año 2000? Revista Internacional del Trabajo, vol. 117, núm. 2.
- WALKER, FRANCISCO. 2003. La Legislación Laboral de los Estados Unidos de Norteamérica y Chile, Un Análisis Comparado. Oficina Internacional de trabajo.
- WEEKS JHON. 1999. Salarios, empleo y derechos de los trabajadores en América Latina entre 1970 y 1998. Revista Internacional Trabajo, vol.118, núm. 2.