



FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS  
UNIVERSIDAD DE CHILE

# Desafíos de la reforma laboral chilena

Seminario de Título

AUTORA

Irací Hassler Jacob

PROFESOR GUIA

Oscar Landerretche Moreno

Santiago, 2014

## TABLA DE CONTENIDOS

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>1</b>
<b>2. HECHOS ESTILIZADOS.....</b>	<b>3</b>
A. INSTITUCIONALIDAD LABORAL .....	3
B. SINDICALIZACIÓN, NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y HUELGA .....	3
C. MUJERES.....	8
D. INDEMNIZACIONES Y SEGURO DE CESANTÍA .....	9
<b>3. CHILE EN PERSPECTIVA INTERNACIONAL.....</b>	<b>11</b>
A. BREVE DIAGNÓSTICO Y RECOMENDACIONES OCDE .....	11
B. OBSERVACIONES OIT .....	12
C. FLEXIBILIDAD LABORAL EN CHILE .....	14
<b>4. HISTORIA DE LA INSTITUCIONALIDAD LABORAL EN CHILE.....</b>	<b>15</b>
A. PRIMERAS LEYES LABORALES Y CÓDIGO LABORAL DE 1931 .....	15
B. CONTINUIDAD 1931-1973 .....	15
C. EL QUIEBRE DE LA DICTADURA .....	16
D. REFORMAS DESDE LA VUELTA A LA DEMOCRACIA.....	17
<b>5. HACIA LA REFORMA LABORAL.....</b>	<b>19</b>
A. ELEMENTOS PROGRAMÁTICOS Y DE CONTINGENCIA DE LOS ACTORES DEL MUNDO LABORAL .....	19
i. <i>Declaración de voluntades CUT-CPC 2012.....</i>	19
ii. <i>Programa de la Nueva Mayoría y perspectivas desde el Ejecutivo.....</i>	20
iii. <i>Acuerdo CUT-gobierno .....</i>	23
iv. <i>Modificaciones al Código del Trabajo y a la Constitución .....</i>	23
B. LA REFORMA AMPLIA .....	24
C. LA REFORMA ACOTADA.....	31
D. HACIA LA REFORMA LABORAL.....	33
<b>6. CONCLUSIONES.....</b>	<b>38</b>
<b>7. FIGURAS Y CUADROS .....</b>	<b>39</b>
<b>8. ANEXOS.....</b>	<b>49</b>
<b>9. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>54</b>

## **Abstract**

El presente trabajo abarca la discusión de reformas laborales para el periodo presidencial de Michelle Bachelet. Nos preguntamos si es que existen condiciones para una reforma laboral y qué aspectos podría abarcar. A partir de las demandas, propuestas y acuerdos de los distintos actores, junto con los acontecimientos de los últimos meses, vemos que se abre camino para cambios laborales, y agrupamos aspectos mínimos –reforma acotada- y máximos –reforma amplia- que puede contener. Se concluye que hay espacio para una reforma que fortalezca a las partes en la negociación colectiva, en concordancia con los convenios de la OIT ratificados por nuestro país, y que se puede avanzar en otros temas, en particular los de mayor consenso entre empleadores y trabajadores. Sin embargo, para esto es necesario que los acuerdos generales entre los actores sean profundizados en propuestas más concretas.

## 1. Introducción

Nos abocamos al estudio de las posibilidades de reformas laborales en el periodo presidencial de Michelle Bachelet. Buscamos dilucidar si es que existen posibilidades efectivas para una reforma laboral, o un conjunto de ellas, y a encontrar los contenidos que ésta puede contener. Así, agrupamos aspectos mínimos, denominados de la reforma acotada, y aspectos máximos, de lo que constituiría la reforma amplia, que se encuentran en discusión.

Las reformas laborales son un tema cada vez más presente en el debate público. Trabajadores, empleadores, gobierno, académicos, partidos políticos, organizaciones internacionales, entre otros, han reflexionado, discutido y generado propuestas, queriendo ser protagonistas de las definiciones que se juegan para las relaciones laborales. El gobierno ha comprometido el envío de proyectos de ley sobre reformas laborales para el último cuatrimestre de este año 2014; mientras tanto, cada actor pone sobre la mesa sus propuestas y empuja con sus medios para que se conviertan en realidad. En este momento, marcado también por la desaceleración económica, la CUT realiza una movilización nacional por reformas laborales ahora, mientras la Sofofa solicita al gobierno retrasarlas debido al ciclo económico, y coincide con la CPC en que la prioridad debe ser el crecimiento económico. Todo lo anterior configura un escenario de movimiento, de discusión, de negociación entre los actores, y nos plantea la necesidad de develar de forma lo más clara posible en qué aspectos se pueden generar cambios.

Además del interés que concitan las reformas laborales en la sociedad chilena y sus organizaciones, vemos que la discusión laboral es estratégica al menos en dos ámbitos. Por un lado, ésta puede aportar a reducir la desigualdad y la pobreza en nuestro país, que se ubica dentro de aquellos con mayor desigualdad a nivel mundial. Si consideramos que una sociedad con mayor equidad es deseable, con condiciones de dignidad para todos los chilenos, el mundo del trabajo parece ser el lugar propicio para generar cambios desde el origen del problema, junto con otros aspectos claves como la educación.

Por otro lado, nuestro país ha recibido observaciones y recomendaciones de organismos internacionales, que nos plantean la necesidad de cambios importantes en nuestro sistema laboral. Los convenios ratificados por Chile ante la OIT, si bien han sido guía para ciertos cambios en la legislación chilena, su grado de cumplimiento aun no deja conforme a la organización internacional. En particular los convenios 87 y 98 sobre sindicalización y negociación colectiva presentan desafíos pendientes que abarcamos en este estudio (Morgado Valenzuela, 2014). De la mano con lo anterior, la OCDE hace recomendaciones a nuestro país, enfatizando la necesaria inserción de la mujer en el mundo laboral, aspecto en que Chile está aun retrasado respecto de los países más desarrollados y de Latinoamérica.

Finalmente, cabe mencionar que han existido acuerdos importantes entre organizaciones, en cuanto a plantear temas en el debate y acordar plazos, sin embargo, el nivel de consenso programático es aun débil. Buscamos aportar en encontrar posibilidades de acuerdo y de propuestas concretas, lo que de todas formas, no se agota en este espacio, sino que requiere de la voluntad de las partes de profundizar el debate, principalmente entre trabajadores, empleadores y gobierno, para que los acuerdos pasen de lo general y abstracto a lo más concreto, facilitando de esta forma su avance.

### *Metodología*

Para realizar este trabajo, la metodología consta de las siguientes partes: Por un lado, la realización de entrevistas a actores involucrados en el mundo laboral, a trabajadores, académicos, organismos internacionales, representantes de gobierno y de partidos políticos. Realizamos una entrevista tipo, con preguntas comunes a todos los actores. Ésta se mantuvo en los elementos principales, y se adaptó a preguntas específicas del área de conocimiento de cada actor para conocer particularidades.<sup>1</sup> Por otro lado, revisamos los acuerdos entre distintos actores, particularmente entre la CUT y la CPC, el acuerdo programático al interior de la coalición de gobierno, y el reciente acuerdo de la CUT con el gobierno a partir del reajuste de salario mínimo. Identificamos elementos de consenso y de disputa, tendientes a la sistematización de una reforma mínima o acotada y una reforma amplia. Por último, realizamos una revisión de literatura sobre el tema laboral, incluyendo el debate en la academia; propuestas de los distintos actores y centros de estudios; recomendaciones y convenios de organismos internacionales; y elementos estadísticos y de la institucionalidad vigente, a partir de los resultados de la ENCLA y otras encuestas, revisión del Código Laboral, la Constitución de la República y de informes de la OIT.

### *Descripción de las secciones*

El trabajo se estructura en nueve secciones. La sección 1 corresponde a la introducción; la sección 2 muestra hechos estilizados de la institucionalidad laboral y estadística significativa para el trabajo; la sección 3 identifica a Chile en perspectiva internacional, en comparación con países desarrollados y el cumplimiento de convenios internacionales; en la sección 4 hacemos un repaso de la institucionalidad laboral en Chile desde las primeras legislaciones de principios del siglo XX hasta la fecha, para comprender los procesos de continuidad, quiebre y restitución de derechos en nuestra historia; la sección 5 plantea la discusión hacia la reforma laboral, incluyendo el análisis de acuerdos significativos entre actores, la voluntad desde el Ejecutivo, los elementos considerados parte de una reforma amplia y aquellos de la reforma más acotada, terminando con perspectivas de las posibilidades de reforma laboral y de qué tipo; la sección 6 establece conclusiones y recomendaciones; la sección 7 corresponde a figuras y cuadros, y finalmente, las secciones 8 y 9 corresponden a anexos y la bibliografía.

---

<sup>1</sup> La entrevista tipo se encuentra en Anexo 1.

<sup>2</sup> Artículo 304 inciso 1 del Código del Trabajo

## 2. Hechos estilizados

Antes de discutir las reformas, conviene conocer la situación actual. Esta sección describe la institucionalidad laboral vigente y los principales hechos estilizados relevantes para la discusión laboral.

### a. Institucionalidad laboral

Presentamos un panorama general de cómo se estructura nuestra institucionalidad vigente. Ésta tiene su origen en las leyes y decretos con fuerza de ley dictados durante la dictadura, que culminan en el Código del Trabajo de 1987, vigente en la actualidad con algunas reformas, como veremos en la siguiente sección. Esta institucionalidad laboral es descentralizada, con la negociación colectiva atomizada por empresas y sindicatos débiles (Pineda, 2014).

El Código del Trabajo rige a los trabajadores del sector privado, mientras que los funcionarios públicos se rigen por el Estatuto Administrativo, no teniendo derecho a negociación colectiva y huelga, entre otros aspectos. Los profesores en los sectores municipales y particular subvencionado se rigen por el Estatuto Docente y en forma suplementaria por el Código del Trabajo.

La Dirección del Trabajo (DT) es la institución encargada por ley de fiscalizar e interpretar la normativa laboral, tanto en lo que respecta a los contratos individuales de trabajo, instrumentos colectivos, como la regulación de las organizaciones sindicales. Su estructura orgánica y funciones fueron establecidas en 1967, y no cumple con la eficacia necesaria, por lo que en los hechos ha ido adecuándose de forma irregular para responder a los requerimientos. Para sus labores la DT se estructura en Departamentos, siendo los más relevantes: Departamento de Inspección (encargado de las fiscalizaciones), Departamento de Relaciones Laborales (de las organizaciones sindicales) y Departamento Jurídico (doctrina administrativa y defensa de multas en Tribunales). Cuenta con Divisiones Regionales, con Inspecciones del Trabajo y Centros de Conciliación y Mediación. Podemos observar el organigrama completo en la Figura 1. (Ley Chile, 1994) (Pineda, 2014). Otras instituciones relacionadas con las relaciones laborales son la Superintendencia de Seguridad Social, que fiscaliza aspectos previsionales (licencias médicas, accidentes laborales, las mutuales de seguridad, etc.), y los SEREMIS de Salud que fiscalizan accidentes del Trabajo al igual que la Dirección del Trabajo.

### b. Sindicalización, negociación colectiva y huelga

Veremos a continuación datos de estadística descriptiva y de legislación sobre sindicalización, negociación colectiva y huelga en Chile.

#### *Sindicalización*

En los últimos años la tasa de sindicalización se ha mantenido en un bajo nivel, sin superar el 15% de los trabajadores y trabajadoras. Podemos ver el panorama de los últimos ocho años en la sindicalización de los trabajadores en la Figura 2, que

muestra para hombres y mujeres los niveles de sindicalización. Observamos que en promedio la sindicalización hacia el año 2013 alcanza un 14,2%, siendo esta tasa mayor para los hombres (15,2%) que para las mujeres (12,7%).

Desde el punto de vista de las empresas, en promedio el 7,8% de ellas tiene uno o más sindicatos. Como observamos en el Cuadro 1, esta tasa varía drásticamente dependiendo de su tamaño: cerca de la mitad (48%) de las empresas grandes cuentan con uno o más sindicatos en su interior. El 23% de las empresas medianas cuenta con sindicato, mientras que en las empresas pequeñas y microempresas esta cifra es bajísima (4,5% y 1,6% respectivamente). Las empresas con sindicato se encuentran principalmente en la Región Metropolitana, seguida por Bío Bío y Valparaíso.

La mayoría de las empresas con organización sindical tiene un único sindicato, lo que ocurre en el 78% de ellas. Existe un 10,5% de empresas con organización que tiene tres o más sindicatos, concentradas principalmente en las empresas grandes, lo que muestra el Cuadro 2. (Dirección del Trabajo, 2011)

Respecto de las organizaciones superiores, solo el 27,9% de los dirigentes declara que su sindicato está afiliado a una federación, el 27,8% a una confederación y el 30,8% a una central sindical, como observamos en el gráfico, datos que no han cambiado significativamente en comparación con el 2008. De aquellos que pertenecen a una central, el 92% pertenece a la CUT y el 8% a otras. Lo anterior lo encontramos en las Figuras 3 y 4.

Observamos también la composición por sexo de los sindicatos y de las directivas de éstos en los cuadros a continuación. En total, el 71% de los miembros de un sindicato es hombre y el 29% mujer. Considerando los tres primeros cargos directivos de los sindicatos, encontramos que el 78% son ocupados por hombres, siendo esta diferencia más marcada en el cargo de presidente, en que el 82% es hombre y solo el 18% mujeres. Es decir, en el ambiente sindical y más marcado en sus directivas, existe una mucho mayor proporción de hombres que de mujeres. Estos datos se relacionan tanto con la menor participación de las mujeres en las empresas en general, como por elementos de la discriminación. Observar Cuadros 3 y 4.

Al observar que las tasas de sindicalización en Chile son bajas, es importante preguntarnos sus causas. Encontramos que, desde la percepción de los dirigentes sindicales, los principales motivos por la no afiliación son: Temor a consecuencias negativas en su trabajo (51,5%), no ven utilidad del sindicato (14,3%) y obtienen más beneficios de parte de la empresa no estando sindicalizados (12,3%). Estas dos últimas razones tienen mayor relevancia en las pequeñas y medianas empresas que en las grandes. Cabe mencionar que estas opciones son propuestas por la Dirección del Trabajo al hacer la encuesta. Además en promedio, en un 4,7% de las empresas sin sindicato se intentó formar sindicato el último año sin lograrlo; y 4,2% de las empresas sin sindicato contaban con uno anteriormente. Es decir, la gran mayoría de las empresas que no tiene sindicato,

nunca ha tenido uno. A la luz de los datos, se plantea la inquietud de que se esté afianzando un modelo de empresa sin sindicato, privilegiando las relaciones individuales por sobre el entendimiento colectivo para mejorar las condiciones de trabajo. Los datos se encuentran en Cuadro 5 y Figura 5. (Dirección del Trabajo, 2011)

Al preguntarle a trabajadores sin sindicato cuáles son los motivos por los que no se ha formado un sindicato en su empresa, en las microempresas el principal motivo es el número insuficiente de trabajadores (55,3%), lo que también es un factor de gran relevancia en las pequeñas (28,4%), lo que lleva a que en promedio sea el elemento más importante de los mencionados por los trabajadores (36,3%). También los argumentos “no es necesario” y “no hay interés”, que muestran una valoración baja de la organización sindical, son razones clave. La actitud negativa de la empresa sólo aparece con altas tasas en las medianas y grandes empresas, sobre el 16%. Podemos observar esto en el Cuadro 6.

Por último, los empleadores de empresas con sindicato los valoran más positivamente que los empleadores que no cuentan con sindicato. De hecho, 69% de los empleadores que tienen sindicato responden que éstos facilitan las relaciones laborales, lo que opina solamente el 41% de los empleadores sin sindicato. Asimismo, 18% de los que sí tienen sindicato consideran que éstos dificultan las relaciones laborales, lo que aumenta al doble en quienes no tienen (36%). A pesar de lo anterior, en la mitad (49,7%) de las empresas con sindicato los dirigentes acusan prácticas antisindicales o desleales, en que el elemento más común nombrado por los trabajadores es obstaculizar la afiliación sindical. Datos en Cuadro 7.

### *Negociación colectiva*

La negociación colectiva es una herramienta propia del derecho del trabajo, para fijar, de común acuerdo y con autonomía de las partes, los salarios y condiciones de trabajo, de acuerdo al procedimiento establecido en la legislación vigente.

En Chile, la negociación colectiva se encuentra regulada en el Código del Trabajo, que como regla general indica que “podrá tener lugar en las empresas del sector privado, y en aquellas en las que el Estado tenga aportes, participación o representación”<sup>2</sup>. Es decir, ésta se puede realizar a nivel de la empresa (no inter-empresa o por rama de la actividad económica). Este derecho está permitido para el sector privado y excluye a los funcionarios públicos, quienes pueden constituir organizaciones llamadas Asociaciones de Funcionarios, que en la práctica son sindicatos, pero sin la facultad de negociar colectivamente. Además, existen empresas que quedan fuera de esta posibilidad por ley, constituyendo excepciones a la norma. Estas son las empresas del Estado dependientes o relacionadas con el Ministerio de Defensa Nacional; empresas o instituciones

---

<sup>2</sup> Artículo 304 inciso 1 del Código del Trabajo

cuyos presupuestos sean financiados en más de un 50% por el Estado<sup>3</sup>; y aquellas establecidas por leyes especiales. Sumado a lo anterior en el artículo 305 se determinan los trabajadores excluidos por otros motivos: los trabajadores sujetos a contrato de aprendizaje, cuyo motivo es que no son trabajadores plenos sino en formación, elemento que debe revisarse según la OIT; trabajadores contratados exclusivamente para el desempeño en una determinada obra o faena transitoria o de temporada; trabajadores de confianza, por ejemplo que puedan contratar y despedir trabajadores. Por último, el artículo 308 señala que las empresas que negocien colectivamente deben tener a lo menos un año de antigüedad.

Por otro lado, habría tres formas de llevar el proceso de negociación colectiva en nuestra legislación. Sin embargo, en realidad está resguardado el derecho a una sola de ellas, la negociación colectiva reglada a nivel de empresa. La segunda posibilidad es la negociación no reglada o informal, en que las partes cuentan con libertad de determinar la forma y materias a negociar. Sin embargo, como explica la OIT esto queda sujeto a la voluntad del empleador, ya que el CdT no reconoce medios de autotutela en beneficio de los trabajadores ni obliga al empleador a negociar. Tercero, la negociación colectiva reglada pluriempresa, que también queda sujeta a la voluntad del empleador, constituyendo en realidad una utopía (Caamaño Rojo, 2008).

La negociación colectiva en nuestro país es de baja cobertura: un 14,5% de las empresas ha negociado colectivamente en los últimos cinco años al momento de la encuesta en 2011. Esto claramente se da más en empresas con sindicato (88,7% ha negociado) que sin sindicato (8,3%), como muestra la Figura 6. En ambos casos, además de los sindicatos, pueden negociar los grupos negociadores formados para este fin, los que negocian mayormente en empresas con sindicato que sin. Cabe mencionar que es en las grandes empresas, que tienen mayor presencia de sindicatos, donde la negociación colectiva está más extendida (47,6% en los últimos cinco años), lo que encontramos en detalle en la Figura 7. En todo caso, esta tasa ha aumentado en las micro y pequeñas empresas, subiendo el promedio desde el 2008.

A pesar de que la tasa sigue siendo baja, la proporción de empresas que cuenta con instrumentos colectivos vigentes ha aumentado de 2008 a 2011, de 5,1% del total de empresas a 7,9% de ellas, concentrados en las empresas con sindicato como muestra el Cuadro 8. (Dirección del Trabajo, 2011)

Según la ENCLA 2011 en la mayoría de las empresas los dirigentes consideran que contaron con la información suficiente (57%), aunque los que no contaron con esta información son un número bastante significativo (36%), ver Cuadro 9. Estos datos difieren del 2008, pero mantienen la tendencia.

---

<sup>3</sup> Excepto establecimientos educacionales particulares subvencionados ni técnico-profesionales administrados por privados

Otro elemento relevante para nuestro estudio son los temas a negociar. En el Cuadro 10 encontramos los ámbitos que abarcan los contratos colectivos vigentes, como bonos de colación e incentivos a la productividad, además del ajuste salarial que se negocia en la mayoría de los casos.

Además la mayoría de los empleadores (70%) extiende los beneficios negociados colectivamente, total o parcialmente, para aquellos trabajadores que no fueron parte del proceso, por lo que la negociación afecta a más trabajadores. (Dirección del Trabajo, 2011)

Por último, cabe destacar que existe una buena percepción de los trabajadores y los empleadores acerca de la negociación colectiva. La gran mayoría de trabajadores (73%) considera muy conveniente o conveniente estos procesos, mientras que sólo el 24% de los empleadores considera que éstos son inconvenientes o muy inconvenientes. Además cerca del 54% de los trabajadores considera muy buenos o buenos los últimos resultados de negociación colectiva; sólo 8,4% los considera malos o muy malos, datos que son más favorables en empresas con sindicato que sin, lo que encontramos en la Figura 8.

### *Derecho a huelga*

El derecho a huelga establecido en la legislación chilena contempla el reemplazo a los trabajadores en huelga y restricciones para quienes pueden ejercerlo, elemento que ha sido cuestionado por diversos organismos, como la OIT y la CUT. El reemplazo puede ser desde el primer día si es que el empleador cumple con ciertos requerimientos en su última oferta de negociación, principalmente las mismas condiciones del contrato vigente reajustadas al IPC, además de un bono de reemplazo por cada trabajador contratado en esa condición. En este caso los trabajadores pueden reintegrarse al trabajo individualmente a partir del día quince. De no ser así, el empleador puede contratar reemplazantes a partir del día quince de hecha efectiva la huelga siempre y cuando entregue el bono de reemplazo a los trabajadores; en este caso los trabajadores pueden optar por reintegrarse individualmente a partir del día treinta.

Existen prohibiciones para ciertos grupos de trabajadores, que no tienen derecho alguno a parar sus actividades, que son los que atiendan servicios de utilidad pública y aquellos cuya paralización por su naturaleza cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional. Para esto, el gobierno a través de los ministerios de Trabajo, Economía y Defensa, elaboran una lista de las empresas estratégicas que no pueden realizar huelga, la que pueden encontrar en el Anexo 2 para el año 2014. Además, quedan excluidos del derecho a huelga aquellos que no pueden negociar colectivamente, descritos anteriormente, incluyendo a los funcionarios públicos, y aquellos que tienen vetado el derecho a afiliación sindical. En todo caso, cabe mencionar que los trabajadores del sector público realizan año a año huelgas de carácter ilegal, pudiendo ser destituidos de su trabajo según el artículo 119 del Estatuto Administrativo (Rodrigo Silva & Hidalgo Erazo, 2010).

Como elemento para el análisis de la huelga en nuestro país, tenemos la evolución de la huelga legal desde 1990-2008 en el Figura 9. Destaca un aumento en los primeros años del retorno a la democracia, alcanzando el punto más alto en 1992 con 247 huelgas, lo que luego fue disminuyendo y toma una nueva tendencia ascendente a partir del 2006.

### c. Mujeres

A continuación veremos los datos de empleabilidad y brecha salarial para el diagnóstico de la situación de las mujeres en el mundo laboral.

La tasa de participación laboral femenina en nuestro país es baja en comparación con las tasas latinoamericanas y de la OCDE. Se encuentra según el último trimestre publicado por la Nueva Encuesta Nacional de Empleo NENE, correspondiente a marzo-abril-mayo 2014 en un 48,3%, con un 45% de ocupación y 6,8% de desocupación. Para los hombres en el mismo trimestre encontramos un 71,7% de participación, 67,4% de ocupación y 5,9% de desocupación. (Instituto Nacional de Estadística, 2014)

De todas formas, la tasa de participación femenina se ha visto en alza en las últimas tres décadas, lo que se expresa en los datos de la antigua Encuesta Nacional de Empleo de la Figura 10, mientras que la tasa de participación masculina se mantiene relativamente alta y constante. En 1986 la tasa de participación femenina alcanzaba 29,1%. Para 1990 alcanza 31,3%, hacia el 2000 llega al 36,5% y al año 2010 un 41,9%. En todo el periodo la tasa de participación masculina se ha movido en el rango de 70,7% y 76,4%.

Respecto de la desocupación, se observa que ésta es y ha sido mayor para mujeres que para hombres, aunque esta brecha se ha ido reduciendo en el tiempo al igual que el porcentaje de desempleados en general. En 1986 la desocupación femenina alcanzaba el 17,4% y la masculina 12%. En 1990 la desocupación alcanzaba 9,2% para mujeres y 5,7% para hombres. Para los datos de 2000 y 2010 éstas se mantienen entre 9,7-9,8% para mujeres y 7,7-7,8% para hombres. Se puede observar en Figura 11.

Desde la ocupación por sexo, consistente con lo anterior observamos en la Figura 12 que ésta es menor para mujeres que para hombres. Las mujeres han pasado de un 24% de ocupación en 1986 a un 37,8% en 2010, mientras que la ocupación de los hombres se mantiene relativamente constante, entre 65,2% y 72,1%.

Por otro lado, un elemento que persiste, a pesar del consenso en torno a terminar con ello y a la legislación respectiva, es la brecha salarial entre hombres y mujeres. Con los datos de la Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos podemos observar esta diferencia, ganando los hombres en promedio más que las mujeres en todos los sectores. La mayor desigualdad se expresa en el sector terciario, en que los hombres perciben un 67,8% más que las mujeres, y la menor en el servicio doméstico con un 25,4% de mayor ingreso percibido, como se muestra en la Figura 13. A mayor presencia de mujeres en los sectores

económicos, las brechas salariales disminuyen. En los sectores social y de servicio doméstico, las brechas son mejores debido a la mayor prevalencia de mujeres, lo que sitúa una base respecto de la feminización de nichos laborales. (Instituto Nacional de Estadística, 2011)

#### **d. Indemnizaciones y Seguro de Cesantía**

Las indemnizaciones y el seguro de cesantía son elementos que van de la mano en la discusión laboral, pues ambos se relacionan con el fin del contrato de trabajo y el resguardo de los trabajadores en ese momento. Sus modificaciones, por tanto, pueden analizarse de forma conjunta, siendo complementarios o sustitutivos, debiendo reforzar uno u otro, según las diferentes visiones. Actualmente contamos con ambos en la legislación, veremos a continuación su funcionamiento.

Las *indemnizaciones* traspasan costos al empleador de despedir a un trabajador, en ese sentido, es visto como una protección al trabajador al desincentivar el despido arbitrario. Además constituyen un beneficio económico para el trabajador, que puede ayudarlo a enfrentar un periodo de cesantía. Actualmente las indemnizaciones son para trabajadores con contrato indefinido, que sean despedidos por “necesidades de la empresa” según lo estipulado en el artículo 161 del Código del Trabajo. El pago corresponde a la remuneración del último mes por cada año de servicio, con un tope de 11 meses. Pueden negociarse otras condiciones por sobre el mínimo legal, como es el caso de la minería, en que existen indemnizaciones a todo evento, demanda histórica de las organizaciones sindicales.

El principal problema del sistema actual, es que tiene una cobertura bajísima. No existen datos oficiales al respecto, sin embargo, la estimación hecha por el Consejo de Trabajo y Equidad arroja que un 6% de los trabajadores asalariados del sector privado obtienen al menos una indemnización. Se debe a la baja cantidad de contratos indefinidos, la alta rotación laboral y a que un quinto de las causales de despido corresponden a necesidades de la empresa. A esto se le agregan empresas que no cuentan con los recursos, lo que sucede en las PYMES, y a las empresas que entran en falencias o quiebran.

El esquema actual desincentiva la movilidad laboral una vez alcanzado el año y la exacerba en los periodos previos. La alta rotación se da por corta duración de contratos indefinidos, y un alto y creciente porcentaje de trabajadores con contratos temporales. Además hay mecanismos de rotaciones al interior de la misma empresa: con datos del seguro de desempleo, 28% de los trabajadores rota contratos indefinidos con el mismo empleador y 42% lo hace con contratos temporales, impidiendo alcanzar beneficios como las indemnizaciones. Finalmente, al ser calculado de acuerdo a la última remuneración, esto desincentiva los aumentos salariales. (Albornoz, del Río, Repetto, & Solar)

El *seguro de cesantía* fue creado para proteger a los trabajadores dependientes al quedar cesantes, ya sea por despido o renuncia. Incluye a trabajadores con contrato indefinido y aquellos a plazo fijo regidos por el Código del Trabajo,

excluye a contratos de aprendizaje, menores de 18 años, pensionados, independientes o por cuenta propia y a funcionarios del sector público. Tiene dos cuentas, la cuenta individual del trabajador y el fondo de cesantía solidario.

El seguro es de financiamiento tripartito, empleador, trabajador y Estado, con modalidades por contrato. Con contrato indefinido, el trabajador aporta 0,6% de su remuneración imponible a su cuenta individual; el empleador aporta 2,4% de la remuneración, del cual 1,6% va a la cuenta individual y 0,8% al Fondo Solidario. Para el contrato a plazo fijo, el trabajador no debe cotizar, el empleador aporta 3% de la remuneración, del cual 2,8% va a la cuenta individual y 0,2% al fondo solidario. Además el Estado entrega anualmente 225.792 UTM al fondo solidario.

Cabe mencionar que tiene poca relevancia quién lo pague entre empleador y trabajador, toda vez que estos mecanismos son conocidos y se internalizan en las decisiones de remuneraciones u otros beneficios, excepto rigideces como en el salario mínimo. Es el caso estudiado en economía para la incidencia del impuesto.

El seguro es administrado por una entidad privada, la AFC (Administradora del Fondo de Cesantía), a la cual debe presentarse la solicitud para activar el seguro. El trabajador puede retirar el dinero de la cuenta individual, además de solicitar pago mínimo con cargo al fondo solidario si es que no es suficiente. Mientras recibe el fondo tiene derecho a mantener beneficios de Fonasa y Asignación Familiar si accedió al fondo solidario y cumple los tramos.

La cobertura se ha expandido desde la obligatoriedad para contratos nuevos desde el año 2002, alcanzando según cifras de la AFC a 7.801.473 trabajadores hacia junio de 2013<sup>4</sup> abarcando casi la totalidad del grupo objetivo. En promedio, hacia el año 2010, el porcentaje de meses cotizados respecto de los meses de afiliación es del 57% (Superintendencia de Pensiones, 2010).

El número de beneficiarios ha ido aumentando. De acuerdo a los datos del Informe del Seguro de Cesantía, de 2003-2009 se han visto beneficiadas 4.430.173 personas. Para tener una idea más clara, el año 2009, 599.418 cesantes activaron este seguro (detalle anual en Figura 15). Respecto de los montos recibidos por los trabajadores, el beneficio promedio para el mes de junio de 2009 fue de \$125.017, siendo de \$87.013 para contratos a plazo fijo y \$157.729 para indefinidos.

Solo el 55% de los trabajadores que podían optar al fondo solidario lo hicieron, dentro de los cuales hasta 2009 solo se encontraban los trabajadores con contrato indefinido, lo cual se amplía desde dicho año a trabajadores a plazo fijo.

Por último, la alta movilidad laboral representa un problema al momento de entregar el seguro, pues tiene requerimientos de cotizaciones los años anteriores, que han sido relajadas a partir de 2009 justamente por lo restrictivo que era para muchos trabajadores.

---

<sup>4</sup> En la Figura 14 pueden encontrar el crecimiento de afiliación 2002-2013.

### 3. Chile en perspectiva internacional

Al analizar las reformas laborales en nuestro país, es bueno saber cómo nos ven a nivel internacional y cuáles consideran los aspectos fundamentales a cambiar en Chile. Es por esto que hemos dedicado un espacio a recoger los principales diagnósticos y recomendaciones de organismos internacionales, vale decir, de la OCDE, organismo conocido como “el club de los países desarrollados” del cual Chile forma parte desde 2010, de la Organización Internacional del Trabajo OIT, y algunos elementos sobre flexibilidad laboral.

#### c. Breve diagnóstico y recomendaciones OCDE

El Informe de la OCDE para Chile el año 2013 incluye un capítulo laboral. A partir de éste, mostramos las principales preocupaciones de este organismo internacional al cual pertenecemos y sus recomendaciones para mejorar. Chile es el país con mayor desigualdad de ingresos de la OCDE, lo que representa un tema pendiente para nuestro país y en particular para nuestro mercado laboral. Va de la mano con que es uno de los países con mayor proporción de pobres con los datos de 2010, ubicándose en el cuarto lugar, y uno de los que menos gasta en protección social como porcentaje del PIB (10,2% y promedio OCDE es 21,9%).

El Informe plantea que algunos grupos de la sociedad se encuentran marginados del mercado laboral, cuya inclusión ayudaría al crecimiento económico y la superación de la pobreza. Es el caso de las mujeres, que tienen menos posibilidades de tener trabajo remunerado, y cuando los tienen tienden a ser en el sector informal o con salarios bajos. Además se jubilan con pensiones más bajas, y tienen mayor expectativa de vida, lo que arroja mayores posibilidades de ser pobre en la vejez. Los jóvenes viven una situación similar, a quienes les es difícil conseguir empleo, encontrando una gran cantidad de jóvenes, peor aún en el caso de jóvenes mujeres, que no estudian, no se capacitan, ni trabajan. Podemos observar esta situación en la Figura 16 elaborada por la OCDE, que muestra la proporción de jóvenes entre 15 y 29 años que ni trabajan ni estudian, por género, para el año 2011. Aproximadamente el 32% de las jóvenes mujeres se encuentran en esta situación, lo que sucede con cerca del 16% de los jóvenes hombres. Un tercer grupo que enfrenta esta situación son aquellos trabajadores con baja calificación, que acceden mayormente a trabajos informales y por tanto no acceden a pensiones u otras prestaciones sociales. (OCDE, 2013)

A partir de este diagnóstico, las recomendaciones de la OCDE el año 2013, con algunas propuestas que se incluyen en 2009, son principalmente en tres ámbitos:

En primer lugar, incrementar la participación de las mujeres en la fuerza laboral a través de una serie de políticas familiares, que incluye servicios de cuidado infantil económico y de alta calidad, especialmente para menores de dos años; permisos de paternidad intransferibles, adicionales a los permisos de maternidad, como la

experiencia noruega, pues solo al poder compartirse los padres no lo solicitan<sup>5</sup>; y oportunidades de acuerdos que flexibilicen la jornada laboral para su mejor compatibilización con la vida familiar. Destacan la necesidad de información y promoción de los beneficios de sala cuna y jardines infantiles, pues las madres muchas veces no ven su utilidad o no conocen las facilidades disponibles.

En segundo lugar, impulsar el empleo joven, primero mejorando su empleabilidad a través de mejorar la educación. Se propone extender la cobertura del salario mínimo reducido para jóvenes menores de 18 años ampliándolo hasta 25 años, observación -incluida también en el informe de 2009- que tiene el riesgo de institucionalizar que los jóvenes ganen bajos salarios; o bien implementando los contratos de aprendizaje. Ampliar el seguro de desempleo y reducir las indemnizaciones por año de servicio.

Por último, fortalecer el sistema público de capacitación y el SENCE, que requiere de reformas importantes para ser efectivo y llegar a quienes más lo necesitan. Supervisar la calidad; identificar necesidades de destreza de cada sector; apoyo público a trabajadores de ingresos más bajos; potenciar el sistema nacional de certificación de competencias laborales, son parte de las políticas propuestas en Chile que apoya la OCDE. Fortalecer el seguro de desempleo pero acompañado de seguimiento y apoyo efectivo en la búsqueda de empleo, reforzar las oficinas de empleo locales en ese sentido es fundamental. Advierte sobre los riesgos de proveedores privados de servicios de búsqueda de empleo, que de hacerse debe tener alto control por parte del gobierno en cuanto a quienes debe ayudar. (OCDE, 2013) (OCDE, 2013)

#### **a. Observaciones OIT**

Mucho ha escrito la OIT acerca del sistema laboral chileno en términos de diagnóstico y de propuesta, en relación a los convenios internacionales de la organización. Morgado realiza un informe exhaustivo sobre aquello. Nuestra intención en este espacio no es replicar todo este trabajo, sino tomar los elementos más atingentes a la discusión de reformas laborales, revisando los convenios ya ratificados por Chile, cuya implementación no es en todos los casos plena, y aquellos que tenemos pendientes. Desde la ratificación de los primeros convenios hasta el día de hoy, la OIT a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha hecho reiteradas observaciones y solicitudes directas al gobierno de Chile por no dar cumplimiento pleno a estos convenios, manteniendo en el Código del Trabajo y la Constitución aspectos que contravienen estos derechos. Cabe mencionar que las observaciones de la comisión se realizan “en los casos más graves o prolongados de incumplimiento de las obligaciones”, en cambio las solicitudes directas son comentarios técnicos o aclaraciones que se piden a los gobiernos. (Morgado Valenzuela, 2014)

---

<sup>5</sup> En Chile, según los datos de la OCDE el 2011, sólo el 0,6% de los padres se acogió al permiso de paternidad.

Los elementos sobre libertad sindical, derecho de sindicación, derecho de huelga y de negociación colectiva convenidos con la OIT son los más presentes en el debate público, haciendo hincapié en los desafíos pendientes para una legislación en conformidad con los convenios internacionales. En particular, Chile ha ratificado el convenio 87 relativo a la libertad sindical y la protección del derecho a sindicación; y el convenio 98 relativo a la aplicación del derecho de sindicación y de negociación colectiva, ambos ratificados en 1999.

Sobre el convenio 87, se pide al gobierno tomar medidas para que i) los funcionarios del Poder Judicial gocen de las garantías previstas en el convenio, ii) se modifique el artículo 23 de la Constitución que dispone la incompatibilidad de ser dirigente sindical y militar en un partido político estableciendo sanciones, iii) modificar artículos del Código del Trabajo respecto del derecho a huelga, que incluye derogar el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior del Estado que establece como delito con castigo de presidio para la huelga que altere el orden público, eliminar la necesidad de mayoría absoluta para acordar huelga, limitar la censura a la comisión negociadora, terminar con los reemplazantes, y reducir la lista de empresas o servicios que no pueden declarar huelga que es más amplia que la justificable y iv) reducir facultades de la Dirección del Trabajo en cuanto al control de libros, antecedentes financieros y patrimoniales de las asociaciones. El gobierno ha manifestado también reiteradamente su voluntad de poner a la legislación en conformidad con el convenio, sin embargo, esto no ha ocurrido.

A partir de la ratificación del convenio 98 se generaron cambios en el Código del Trabajo para proteger contra actos de discriminación antisindical y se ha permitido la negociación colectiva a los trabajadores transitorios. Sin embargo, persisten observaciones al gobierno de Chile para modificar o derogar artículos del Código del Trabajo, principalmente: i) el artículo 1 del Código del Trabajo que excluye de éste mismo a grupos de trabajadores, ii) artículo 82 que impide convenios o contratos colectivos para trabajadores con contrato de aprendizaje, iii) los artículos 304 y 305 que excluyen a trabajadores del Ministerio de Defensa, de empresas financiadas en 50% o más por el Estado, de contrato de aprendizaje y por obra o faena de la negociación colectiva, iv) artículo 334 en sus limitaciones a negociaciones en nivel superior a la empresa, v) continúa la facultad a grupos negociadores de constituirse con este fin al margen de la organización sindical en artículos 314 y 315.

Pablo Pizarro, también desde la OIT, concluye que resulta indispensable para lograr los objetivos del gobierno la ratificación del convenio 154 sobre negociación colectiva. (Pizarro, 2014)

En otros temas también hemos ratificado convenios de la OIT, que han significado modificaciones a la legislación chilena pero tienen aspectos pendientes. Son los convenios a continuación, en los que no detallaremos cada observación, pero sí los temas que abarcan para comprender el marco de preocupaciones con la legislación laboral que plantea la OIT y ha convenido nuestro Estado. Ha habido observaciones y solicitudes respecto del convenio 144 sobre consulta tripartita,

mecanismo incompleto en Chile en el que además organizaciones manifestaron su exclusión, y solicitudes directas del convenio 151 sobre relaciones de trabajo en la administración pública, ratificados por el Estado de Chile. Respecto de la seguridad social y laboral, Chile ha ratificado los convenios 1 sobre horas de trabajo (industria), 30 sobre horas de trabajo (comercio y oficinas), 103 sobre la protección a la maternidad, en que se hace hincapié en la necesidad de cobertura gratuita, 115 sobre la protección contra las radiaciones y 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, recibiendo observaciones en cada uno de ellos. (Morgado Valenzuela, 2014)

### **c. Flexibilidad laboral en Chile**

Un elemento que aparece reiteradamente en la discusión laboral es la flexibilidad de nuestro mercado del trabajo, siendo relevante comparar internacionalmente el mercado chileno, pues se despejan algunas dudas sobre nuestro ordenamiento.

Heritage Foundation, think tank estadounidense publica anualmente junto a Wall Street Journal el Índice de Libertad Económica, que tiene como uno de sus diez subíndices la flexibilidad o libertad laboral. Consignan que “mayor libertad se traduce en mayor rendimiento”, es decir, “tienen un desempeño sustancialmente superior al resto en: crecimiento económico, ingresos per cápita, sistema de salud, educación, protección al medio ambiente, reducción de la pobreza y bienestar en general” (Miller, B. Kim, & R. Holmes , 2014). La clasificación de países en el índice 2013 para 177 países ubica a Chile en el séptimo lugar de mayor libertad económica, situación reiterada en los informes. También el Fraser Institute de Canadá destaca la flexibilidad laboral chilena, motivo de orgullo para José Piñera al encontrarse en el lugar número seis al año 2008, siendo que hacia 1975 Chile era el penúltimo país en este índice (Piñera, 2009).

Harald Beyer relativiza sus resultados, que contravienen las propuestas históricas de la fundación CEP de la cual es director, pues plantean una falta de flexibilidad del mercado laboral chileno y la consideran causa de los problemas de nuestro modelo. (Beyer, 2008) Desde Chile 21 han respondido a estos cuestionamientos, destacando la argumentación circular del autor: “da por supuesto que una baja tasa de ocupación y/o una alta incidencia de contratos a plazo fijo o por menos de 12 meses son necesariamente resultantes de la inflexibilidad laboral. Puesto que estos fenómenos se dan en Chile, Beyer concluye que el mercado laboral chileno es inflexible. La posibilidad de que estos fenómenos sean resultantes de otras variables se excluye por definición” (Fortin, 2009).

En general los actores entrevistados coinciden con que tenemos una alta flexibilidad laboral, sin embargo, se hace una diferencia en cómo aplicar el concepto. La flexibilidad que facilita el contrato y despido, genera inestabilidad en el mercado laboral y ya es alta en nuestro país. Sin embargo, posibilidades de negociar jornadas y horarios, que también es una forma de flexibilidad, puede ser favorable para el mercado laboral, siempre que sea en un marco que no vulnere los derechos fundamentales de los trabajadores, y frente a esto hay propuestas e incluso acuerdos sobre la mesa.

## **4. Historia de la institucionalidad laboral en Chile**

### **a. Primeras leyes laborales y Código Laboral de 1931**

El desarrollo del capitalismo en Chile desde fines del siglo XIX, transformó profundamente el mundo del trabajo. El trabajo en las minas y actividades urbanas caracterizan a la denominada Época del Salitre. Al mismo tiempo se organiza el movimiento obrero, que se considera un actor relevante desde 1880, con movilizaciones de trabajadores ferroviarios, del carbón, huelga general de puertos, entre otras, con organizaciones de ideario marxista y anarquista (Barría, 1971). La mayor organización de los trabajadores y la incipiente industrialización, sobre todo del primer cuarto del siglo XX, tuvieron un impacto en la legislación laboral y salarial cuyos principales avances cabe mencionar.

En 1907 se regula por primera vez el descanso dominical. Hacia 1912 se regula también el trabajo de los niños con la protección a la infancia desvalida; la conocida Ley de la Silla, que establece la obligatoriedad de sillas de descanso en las empresas y de un horario de colación se aprueba en 1914; tres años más tarde se regula sobre la obligación de salas cunas disponibles para madres de fábricas con más de 50 trabajadoras; y el decreto sobre conciliación y arbitraje el mismo año, que establece mecanismos para la solución de conflictos. (Yáñez, 2008)

El gobierno de Alessandri Palma culmina con una serie de reformas laborales y sociales que recogen demandas levantadas por las organizaciones de trabajadores. Puede considerarse –como menciona Larrañaga- que para el proyecto de Alessandri las reformas impulsadas por el Estado eran necesarias para frenar la amenaza de insurrección socialista. Se impulsa una agenda de reformas de derechos individuales y colectivos que “incluía la protección de ingresos por causa de accidente, invalidez, enfermedad y vejez; la regulación del contrato de trabajo y régimen de salario; salario mínimo; prohibición de pagos con fichas y control de precios de productos de primera necesidad; la reglamentación de las modalidades de trabajo, como una edad mínima de 14 años para trabajar; la creación de la Dirección del Trabajo; la constitución de sindicatos y la solución de huelgas a través de Tribunales de Conciliación y Arbitraje.” (Larrañaga, 2010) Como último hito importante se encuentra la promulgación del primer Código Laboral de Chile el 6 de febrero de 1931, elaborado por la necesidad de refundir en un solo texto todas las leyes laborales existentes en la época, facilitando así su consulta, aplicación y cumplimiento. También influyó en el proceso la incorporación de Chile a la Organización Internacional del Trabajo OIT en 1919.

### **b. Continuidad 1931-1973**

Desde las primeras iniciativas legislativas hasta 1973 existe un proceso ininterrumpido en la legislación laboral, en que se consagran conquistas sindicales. Entre 1920-1950 está la construcción de esas primeras conquistas, y a partir de entonces se vislumbra un claro ascenso en que un aspecto relevante es que el Estado se ocupa de proveer un sistema de seguridad social, basado en la contribución tripartita (Estado, trabajador, y fuerte rol del empleador). (Roa, 2014)

En la profundización de la legislación laboral y de los derechos de los trabajadores

a partir de los 50, se encuentra lo ocurrido con la negociación colectiva. Se amplía la negociación al sector agrícola<sup>6</sup> y se cambia el procedimiento hacia una negociación más directa y sin intervención del Estado. Además cabe mencionar que en Chile no había un sistema puro de negociación colectiva por rama de actividad, pero en estos años surgen los denominados tarifados para ciertos sectores como la construcción, la industria textil y el calzado. En 1968 “se facultó al Presidente de la República para crear “Comisiones Tripartitas” compuestas por tres representantes del Estado, tres representantes de los empleadores y tres representantes de los trabajadores según cada rama de actividad, lo que permitió ir poco a poco institucionalizando un nuevo sistema, el que, en todo caso, sólo funcionó hasta 1973” (Caamaño Rojo, 2008).

### **c. El quiebre de la dictadura**

La dictadura militar impacta la organización de la sociedad chilena en todo ámbito, social, político, económico, afectando directamente a las relaciones laborales. Se deroga el código del trabajo, se proscriben los sindicatos al igual que los partidos políticos y se levanta el Plan Laboral a partir de 1979. Esto constituye un quiebre en la institucionalidad laboral que se había desarrollado de forma ininterrumpida desde los primeros años del siglo XX. De hecho, en palabras del mismo José Piñera, ideólogo del proceso, esto constituye una verdadera revolución laboral<sup>7</sup>, que se consagra en el Código del Trabajo de 1987.

El Plan Laboral viene a consolidar al menos dos aspectos fundamentales. En primer lugar, busca que las relaciones laborales sustenten, y no obstaculicen, el modelo económico neoliberal impuesto en aquellos años. Se instituyó la subordinación del trabajo al capital, buscando garantizar la mayor tasa de ganancia sin interferencias por el poder monopólico de la negociación colectiva y los sindicatos. En segundo lugar y relacionado con lo anterior, el Plan Laboral enarbola las banderas de la libertad, cambiando lo que se entendía por ella. Así, libertad vendrá a ser la expresión del derecho individual y la restricción completa del derecho colectivo. (Roa, 2014) Estas ideas se traducen en flexibilidad y desregulación de las relaciones individuales de trabajo, disminuyendo beneficios, reduciendo las sanciones ante incumplimientos, y una rígida regulación de las relaciones colectivas y sus instituciones. Se establecieron prohibiciones respecto de las organizaciones sindicales y de la huelga, limitando la labor del sindicato a la reivindicación económica a nivel de empresa. La negociación colectiva tiene como objetivo asegurar la equivalencia entre (lo que entienden por) productividad del trabajador y la remuneración, en ningún caso abriendo posibilidad a la redistribución de la riqueza generada. En ese sentido, no debe extenderse más allá del empleador y los trabajadores en la empresa, pues la intervención del Estado o la negociación por ramas distorsionan el objetivo de equivalencia.

La gran mayoría de los postulados del Plan Laboral se mantienen hasta el día de

---

<sup>6</sup> Ley 16.625 sobre sindicación campesina, 1967

<sup>7</sup> Su libro publicado en 1990 sobre la reforma laboral de la dictadura lleva el nombre “La revolución laboral en Chile”

hoy, más o menos atenuados en nuestra legislación laboral, lo que explica en parte las dificultades de nuestra institucionalidad para promover la sindicalización y el ejercicio efectivo de la negociación colectiva (Caamaño Rojo, 2008).

#### **d. Reformas desde la vuelta a la democracia**

El debate principal con el retorno a la democracia se daba entre las opciones de cambio y continuidad. La opción de cambio apelaba a la ilegitimidad de origen de la institucionalidad laboral, proponiendo restaurar el Código Laboral vigente hasta 1973 y desde ahí comenzar su perfeccionamiento. Para otros el Código Laboral constituía la base del modelo económico que no estaban dispuestos a ceder. Buscaban la continuidad del modelo, y a partir de este perfeccionar la institucionalidad vigente. (Campero, 2014) La opción elegida por el gobierno fue autodenominada de innovación, mezclando elementos de cambio y continuidad, en que la búsqueda de consenso era principal. Para Bascuñán, el mayor pecado en el tema laboral fue la política de los consensos (Bascuñán, 2014).

Así se llega a la etapa de normalización, que para Patricia Roa abarca el gobierno de Aylwin y la mitad del periodo de Frei. Esto significa que no hay una restitución cabal de los derechos individuales y colectivos, no constituye una reforma laboral propiamente tal, pero sí un ordenamiento y restitución de los derechos más básicos. Estos cambios se generan a partir del Acuerdo Marco (acuerdo Bustos-Feliú<sup>8</sup>), firmado en abril de 1990 por CUT-CPC-gobierno. Los mayores cambios se producen en 1990 y 1991, con la promulgación de 5 leyes laborales, sobre Terminación del Contrato de Trabajo; sobre Centrales Sindicales; de Organizaciones Sindicales y Negociación colectiva; Contrato Individual de Trabajo y; Proyecto sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración Pública. Entonces se eliminaron aquellos aspectos del Código Laboral que no tenían relación con las relaciones laborales<sup>9</sup>; se establecieron fueros sindicales; algunas limitaciones al libre despido, teniendo que demostrar que había necesidades de la empresa; y se mejora levemente la negociación colectiva, entre otros. En 1994 se aprueban modificaciones al sistema de pensiones, manteniendo el sistema privado de administración de fondos de pensiones con correcciones.

Desde entonces no ha habido en Chile una reforma laboral, más bien han existido cambios aislados en la materia en los gobiernos de la Concertación, y otros menores en el de la Alianza. El gobierno de Frei Ruiz-Tagle se propone una reforma laboral con énfasis en facilitar la sindicalización y el ejercicio de la negociación colectiva, que cambiaría sustancialmente las relaciones laborales, sin embargo, no prospera en el Senado por la férrea oposición de la derecha y los sectores empresariales. Esto abre camino al acuerdo Thayer-Arrate<sup>10</sup> en la

---

<sup>8</sup> Por Manuel Bustos presidente CUT y Manuel Feliú presidente CPC en 1990

<sup>9</sup> Para Campero, el Plan Laboral no era un Código Laboral, sino una especie de Ley de Seguridad del Estado aplicada al Código Laboral, que incluía sanciones a los trabajadores por temas no solo laborales, sino directamente políticos.

<sup>10</sup> Por William Thayer, senador designado 1990-98 miembro de la comisión de Trabajo y a Jorge Arrate, ministro del Trabajo y Previsión Social 1994-98

comisión de Trabajo del Senado, que también es rechazado en 1999, constituyendo el último intento de reforma laboral de la Concertación. “De alguna manera esto cierra el tema como punto estratégico de agenda y muestra los límites reales entre consensos y disensos en este campo” (Campero, 2007). Este acuerdo, sin embargo, tiene relevancia en cuanto alinea sectores de la derecha y al gobierno con un acuerdo en que se aceptan pero atenúan y distorsionan los cambios en sindicalización y negociación, y se destaca la flexibilidad laboral pactada. En todo caso, el gobierno logra ratificar los convenios 97 y 98 de la OIT, que años más tarde se tornan claves en la discusión de reformas laborales. (Rodrigo Silva & Hidalgo Erazo, 2010)

Hacia el gobierno de Ricardo Lagos, luego de instancias de diálogo con empresarios y la CUT, el gobierno presenta un proyecto de sindicalización y flexibilidad, dejando de lado la negociación colectiva. Sin embargo, éste recibe duras críticas de ambos sectores, por lo que también debe reformularse. Hacia el 2001 se promulga una ley que introduce modificaciones a los derechos individuales y colectivos en el Código Laboral, además de que se establece el seguro de desempleo. El cambio más significativo para Campero es el respectivo al reemplazo en huelga, en que éste se mantiene, pero con un costo mayor por bono de reemplazo, junto con fortalecer la libertad sindical, conforme a los convenios 81 y 97 de la OIT. Desde entonces el gobierno prácticamente no ha vuelto a tocar el Código del Trabajo. Luego se han impulsado una serie de proyectos, aunque nuevamente como un misceláneo de elementos, incluyendo procedimientos de juicios laborales; la protección del empleo y el salario con políticas contracíclicas en el contexto de la crisis, entre otros. Además crece el interés en el capital humano, ampliando según Campero los marcos de la discusión, pues ya no solo se busca la legitimización frente a actores sociales en sus demandas históricas, sino también avanzar en discusiones nuevas.

Finalmente el gobierno de la Alianza no abarca los temas de la institucionalidad laboral, la sindicalización y negociación colectiva; pone énfasis en creación de empleos y la fiscalización. Se promulga la ley de posnatal de 6 meses a iniciativa del Ejecutivo y mejorada con indicaciones en el parlamento. (Roa, 2014)

Habiendo hecho un repaso a la historia de nuestra institucionalidad laboral vemos que hay un proceso continuo de conquistas sindicales desde inicios de siglo XX hasta 1973, en que se interrumpe. Desde entonces, si bien se han hecho cambios a la institucionalidad que impone el Plan Laboral, ésta sigue presente en elementos fundamentales. El desafío entonces tiene que ver, por un lado, con solucionar una serie de temas pendientes respecto de la restitución de derechos fundamentales, con énfasis en los derechos colectivos, como el derecho a huelga y a la negociación colectiva; por otro, la falta de reformas laborales y de actores empoderados, ha implicado una imposibilidad de pensar la modernización de nuestras relaciones laborales con el resguardo de todas las partes. Propondremos avanzar en ese sentido, solucionando aspectos pendientes y abriendo al mismo tiempo la necesaria discusión de un nuevo marco laboral elaborado en una democracia sin las ataduras de la dictadura.

## 5. Hacia la Reforma Laboral

### a. Elementos programáticos y de contingencia de los actores del mundo laboral

#### i. Declaración de voluntades CUT-CPC 2012

Desde el retorno a la democracia ha habido distintos acercamientos entre las organizaciones más importantes de trabajadores y empresarios. Es así como el 2012 se realizó una declaración de voluntades entre ambos actores en ocho puntos, a través de la CUT y la CPC, la cual fue presentada a los ministros de Trabajo y Hacienda en aquel momento. Esto con la intención de generar las confianzas y puntos de acuerdo entre ambas partes para mejorar las relaciones laborales en Chile. Los puntos de acuerdo y sus principales características son los siguientes:

1 **Protección del empleo en tiempos de crisis:** Ambas partes suscribieron acuerdos el año 2009 debido a la crisis financiera y el 2010 por el terremoto, lo que refleja la necesidad de anteponerse a situaciones como éstas, creando un marco legal permanente para salvaguardar el empleo. Se incluye la posibilidad de reducir jornada para la capacitación con cargo al seguro de cesantía, contemplada en las leyes 20.351 y 20.440 y que puede perfeccionarse.

2 **Seguridad laboral:** El objetivo es cooperar en seguridad para reducir la accidentabilidad laboral, disminuir accidentes fatales y de trayecto.

3 **Reforma al seguro de desempleo:** La CPC y la CUT hacen suyas las recomendaciones del Comité de Usuarios del Seguro de Desempleo, que es tripartito. El alto crecimiento del Fondo Solidario de este seguro hace posible una reforma sustantiva que otorgue mayores y mejores beneficios a los trabajadores que enfrentan la cesantía. La propuesta incluye elevar el tope (de 380.000 a 750.000) para que aumente sustantivamente el número de trabajadores que acceden; elevar tasa de reemplazo; nueva modalidad de copago que permita que el trabajador no ocupe el 100% de su cuenta de capitalización individual; reducir aporte de empleadores al Fondo Solidario cuando la relación laboral se extienda por más de 24 meses; y agregan sustituir el aporte de 1,6% que se efectúa en las cuentas individuales del seguro de cesantía, para que en caso de desvinculación por necesidades de la empresa el trabajador reciba íntegra la indemnización sin descuento por este concepto.

4 **Subsidio a la contratación del primer empleo y de quienes han estado mucho tiempo sin empleo:** Se reitera solicitud al gobierno para que considere la propuesta del Acuerdo CUT, Conapyme y Sofofa en materia de capacitación para quienes no tengan registro de imposiciones o que no lo hayan hecho en los últimos tres años.

5 **Negociación colectiva y sindicalización:** Conciernen en la necesidad de mejorar la negociación colectiva, por tratarse de la principal herramienta a través de la cual se canaliza el diálogo social entre empleadores y trabajadores. También coinciden en la importancia de fomentar la actividad sindical. Se concuerda avanzar en: fortalecer al sindicato como el principal sujeto de la negociación colectiva; generar propuesta que simplifique los engorrosos procedimientos de

negociación; voluntad de establecer como piso la negociación anterior, atendiendo a las circunstancias de la empresa; ampliar materias a negociar cuando sea acuerdo de las partes y el o los sindicatos representen a lo menos al 65% de trabajadores; favorecer conocimiento de la actividad sindical y sus beneficios; revisar especialmente la relación laboral en el campo; y estudiar las negociaciones colectivas de forma periódica para identificar los factores que pudieran generar tensiones en su desarrollo.

6 **Multirut:** Para efectos de todos los aspectos de las relaciones laborales, debiera considerarse dos o más empresas como una, cuando tengan un mismo controlador, presten los mismos servicios o fabriquen productos similares; y tengan una dirección laboral común. Así se podrá crear un único sindicato inter-empresa, o los distintos sindicatos integrar un solo proceso de negociación colectiva.

7 **Salario mínimo:** Analizar la posibilidad de reunirse anualmente para acordar cuáles son los parámetros objetivos que deben servir de sustento para el cálculo del salario mínimo cada año.

8 **Empleo femenino:** Es necesario aumentar la tasa de participación laboral femenina y reducir las brechas salariales que persisten. (CPC & CUT, 2012)

## ii. Programa de la Nueva Mayoría y perspectivas desde el Ejecutivo

En el programa de gobierno se establecen tres reformas prioritarias, la reforma educacional, la reforma tributaria y la nueva Constitución. Sin embargo, tanto desde el Ministerio del Trabajo, como de los frentes sindicales de los partidos de la Nueva Mayoría y desde la CUT, se ha hecho hincapié en el “cuarto pilar” del programa de gobierno, que plantean debe ser la reforma laboral. El documento “Bases programáticas en políticas laborales” publicado en agosto de 2013, tiene por objetivo instalar esta cuarta reforma. (Frentes sindicales DC-PS-PC-PR, 2013) “Si vamos a hablar de desigualdad, hay que hablar de educación, sin duda, pero hay que hablar del trabajo”, explica sobre el documento trabajado Rodrigo Angulo, encargado sindical del PS (Angulo, 2014). Se constituya o no en el cuarto pilar más relevante de estos cuatro años, el programa establece un conjunto de reformas laborales en materia de derecho colectivo, principalmente con el fortalecimiento de la sindicalización y ampliación de la negociación colectiva.

Ha decantado en que la reforma laboral desde la perspectiva del Ejecutivo se debe desarrollar en nueve puntos, cuyos titulares ya han dado a conocer por la prensa. Es más, estos puntos se encuentran en mesas de trabajo con la CUT, lo mismo que sucederá con la CPC antes de enviarse los proyectos para la discusión parlamentaria. Es fundamental examinar estos puntos que sin duda serán parte de la discusión laboral. Cabe mencionar que el gobierno aun no presenta la modalidad específica en que quiere que se ejecute cada tema, lo que se dará a conocer durante septiembre, pero ya se adelantan las discusiones e intenciones más relevantes que detallo a continuación.

### 1 Ampliación de la cobertura de la negociación colectiva

Se estaría discutiendo la eliminación de prohibiciones que afectan a las siguientes categorías de trabajadores: con contrato de aprendizaje; con contrato por obra o

faena transitoria; trabajadores de confianza. Además se discute el término de exclusiones que afectan a trabajadores de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional (Asmar, Enaer y Famae); y de trabajadores de las empresas o instituciones privadas financiadas en más de un 50% por el Estado.

## **2 Titularidad del sindicato en la negociación**

Titularidad exclusiva del sindicato en aquellas empresas en que existe sindicato, eliminándose la negociación a través de grupos negociadores conformados sólo para este fin. En las empresas en que no existe sindicato, se reconoce el derecho a que los trabajadores puedan unirse en un grupo negociador para efectos de negociar colectivamente, cuya negociación sería reglada. Además se incluye negociación del sindicato interempresa: derecho a negociación reglada respecto de sus trabajadores afiliados en la empresa, cumpliendo los mismos requisitos de representatividad y constitución del sindicato de empresa.

## **3 Extensión de los beneficios negociados por el sindicato en forma automática al trabajador que se afilie al sindicato que negoció el contrato colectivo**

Los beneficios negociados por un sindicato y establecidos en un instrumento colectivo, se extenderán automáticamente a los trabajadores que se afilien con posterioridad al sindicato (bastando sólo la comunicación al empleador). Se elimina la facultad del empleador de extender unilateralmente los beneficios obtenidos en el contrato colectivo a los trabajadores que no formaron parte de la negociación.

## **4 Ampliación del derecho a información para la negociación colectiva**

El empleador deberá proporcionar información oportuna, completa y actualizada sobre el estado de la empresa para la preparación de la negociación. El tipo de información debe ser de balances generales, balances tributarios, estados financieros, costos globales de la mano de obra (número de trabajadores totales de la empresa) y planes de inversión. La entrega de información será en cualquier momento si no hay contrato vigente o 4 meses antes del vencimiento del contrato. El incumplimiento de la obligación constituirá una práctica antisindical.

## **5 Simplificación del procedimiento de la negociación colectiva**

Como analizamos en los hechos estilizados, el actual procedimiento de la negociación colectiva es complejo y engorroso, lo que limita las opciones de diálogo directo entre las partes, haciendo prevalecer las formas procedimentales por sobre los actos sustantivos. Es por eso que en la discusión de este punto se plantea la necesidad de un procedimiento de carácter desformalizado y está inspirado por el principio de buena fe, es decir las actuaciones y comportamiento de las partes debe propender en todo momento al desarrollo de conversaciones y tratativas destinadas a la celebración de un acuerdo colectivo.

El procedimiento propuesto debiera considerar a lo menos 5 etapas: Solicitud de información a la empresa (4 meses antes del vencimiento contrato); Presentación del proyecto de contrato colectivo; Respuesta del empleador; Período de negociación; Votación de la huelga; Huelga.

Se fortalecen los instrumentos y opciones de mediación, estableciendo una mediación voluntaria (en cualquier etapa después de la respuesta del empleador y a petición de cualquiera de las partes), obligatoria (una vez votada la huelga y a

petición de cualquiera de las partes) y forzada (en los casos de incumplimiento del principio de buena fe).

## **6 Equilibrio de las partes en el proceso negociador: Derecho a Huelga**

Se elimina la facultad del empleador de reemplazar a los trabajadores en huelga y se eliminaría la facultad de los trabajadores para reintegrarse individualmente a sus funciones. Se consagra el deber que la organización sindical provea del personal necesario para cumplir los “servicios mínimos” que permitan dar continuidad operacional a las funciones indispensables de la empresa con el objeto de evitar un daño actual e irreparable a los bienes materiales o instalaciones de la empresa. La prestación de los servicios mínimos se realizará a través de “equipos de emergencia” dispuestos por los trabajadores. La calificación de los servicios mínimos y equipos de emergencia se fijan en cualquier momento y por acuerdo de las partes (si no están acordados previamente, deberán regularse al inicio de la negociación). A falta de acuerdo, resuelve la Inspección del Trabajo previa constatación de hechos. La resolución será reclamable ante el tribunal del trabajo. En caso de huelgas que afecten a la población (por duración o características), se faculta a la Corte de Apelaciones para ordenar la reanudación de faenas (procedimiento breve y sumario).

## **7 Piso de la negociación**

La respuesta del empleador a la propuesta de los trabajadores no puede contener estipulaciones menores a las establecidas en el contrato vigente, reajustadas de acuerdo al IPC. No obstante, el empleador puede exceptuarse de cumplir el piso si acredita que las condiciones económicas en que se encuentra la empresa no hacen posible que mantenga las estipulaciones del instrumento colectivo vigente, lo que debe presentar conjuntamente con la entrega de la información financiera de la empresa, explicitando las condiciones objetivas que invoca. Cuando hay desacuerdo con la excepción se podrá recurrir a la Inspección del Trabajo y reclamar ante tribunal del trabajo.

## **8 Ampliación de materias a negociar**

Como vimos, las materias a negociar están reguladas y se ha cuestionado que son acotadas<sup>11</sup>. Por tanto se busca facultar a las partes para negociar todo tipo de materias, con el único límite del respeto a los derechos fundamentales (vida y seguridad de los trabajadores, integridad física y síquica, no discriminación, respeto a la vida privada y la honra, inviolabilidad de las comunicaciones, libertad sindical y otros). Sin embargo, como esta materia es delicada, pues hay elementos que exceden la ley, esto podrá hacerse solo cuando la negociación sea ejercida por uno o más sindicatos representativos. No es tan simple definir que los sindicatos sean representativos para realizar este tipo de negociación, por lo que se utilizará un parámetro objetivo, el número de afiliados (se está pensando que cuando uno o más sindicatos en conjunto representen a lo menos el 65% de los trabajadores de la empresa). Las controversias serán resueltas por la Dirección del Trabajo, previa fiscalización. Los efectos de los acuerdos podrán ser para los trabajadores de la empresa que formen parte de los sindicatos que negociaron el

---

<sup>11</sup> Se encuentra la lista de materias en hechos estilizados.

acuerdo, o para todos bajo el principio erga omnes (respecto de todos), lo que aun debe zanjarse, pues ambas opciones tienen pros y contra.

Algunas posibles materias a negociar son: Distribución de la jornada ordinaria de trabajo; distribución de los descansos; bolsa de horas extraordinarias; descanso dominical; regulación y retribución de tiempos no trabajados; permiso temporal de reducción de la jornada de trabajo y remuneraciones frente a situaciones de crisis.; acuerdos de conciliación de trabajo y vida familiar; servicios de bienestar; y planes de capacitación. Estos acuerdos deberán ser registrados por el empleador en la respectiva Inspección del Trabajo, quien fiscalizará su ejecución y cumplimiento.

### **9 Ampliación de permisos sindicales**

Ampliación progresiva de horas para permisos sindicales. Una opción es aumentar en los sindicatos con menos de 250 trabajadores las horas semanales de 6 a 8 y en los sindicatos que agrupen a 250 trabajadores o más se aumenten de 8 a 12 horas. Además se contempla que el pago de las remuneraciones, beneficios y cotizaciones previsionales de los dirigentes será de cargo del empleador en empresas de mas de 50 trabajadores, y con menos de 50 trabajadores pueden ser compartidas o con cargo al empleador. Las partes pueden acordar permisos adicionales y un mecanismo de contribución distinto, una opción que se discute es ampliación de horas en proceso de negociación colectiva.

#### **iii. Acuerdo CUT-gobierno**

El 1 de julio del presente año se firmó un acuerdo entre la CUT y el gobierno en el marco del reajuste del salario mínimo. Este acuerdo, además de los elementos propios del salario mínimo, contempla el compromiso del envío del proyecto de ley de las reformas laborales, en particular las de sindicalización y negociación colectiva, que se realizará el último cuatrimestre de este año, preferentemente en el mes de octubre (Gobierno & CUT, 2014).

Para la CUT este es un acuerdo significativo, además del monto en sí y las nuevas condiciones en que se negociará el reajuste, incorporando que un trabajador no esté bajo la línea de la pobreza, justamente porque establece las reformas laborales. “Esto nos facilita mucho el trabajo de ingresar las reformas laborales, porque sino tendríamos que estar discutiendo de la productividad, el momento económico, pero esto ya está definido”, dice Carmona aludiendo al último resultado del Imacec de 0,8% que puede perdurar algunos meses. (Carmona, 2014)

#### **iv. Modificaciones al Código del Trabajo y a la Constitución**

Persisten elementos cuestionados del Código del Trabajo (CdT), principalmente en cuanto a los derechos colectivos, pero también en los derechos individuales. Presentamos a continuación los elementos cuestionados del Código Laboral, y luego aspectos sobre limitaciones constitucionales, cuyas especificaciones y articulados se encuentran en el Anexo 3. Si bien son diversos actores los que han presentado sus críticas al CdT, al Estatuto Administrativo y a la Constitución, esperamos que la gran mayoría de los elementos, en particular del CdT estén contenidos en los que hemos recopilado, que buscan resguardar los derechos individuales y colectivos, a la vez que eliminar aquellos aspectos que más bien buscan resguardar un orden económico particular que las relaciones laborales

equiparadas entre las partes. Se recogen principalmente desde las demandas de los trabajadores y de las observaciones de la OIT al gobierno de Chile.

### *Elementos cuestionados del Código del Trabajo*

Para resguardar la libertad sindical, se buscan regulaciones en cuanto a los despidos masivos y por necesidades de la empresa; modificar la ley de subcontratación impidiendo su uso para funciones que le son propias; estatuto de derechos del temporero. Por otro lado, fiscalizar y revisar procedimiento sobre ley de igualdad salarial y establecer la sala cuna como derecho universal independiente de que los trabajadores sean hombres o mujeres. En cuanto a la negociación colectiva, regular la entrega de información oportuna; simplificar el proceso de negociación colectiva; establecer piso mínimo; eliminar grupos negociadores al margen de la organización sindical; ampliar materias de negociación; reconocer derechos a trabajadores honorarios, part time y otros. Finalmente, en cuanto al derecho a huelga, ampliar su cobertura, eliminar arbitraje obligatorio y lock out; derogar posibilidad de descuelgue o reintegro de trabajadores y posibilidad de reemplazo; y derogar la catalogación de delito con castigo de presidio para la huelga que altere el orden público.

### *Elementos constitucionales*

La Constitución restringe algunos cambios al Código del Trabajo propuestos, en particular en su artículo 19. Se consagra derecho a libertad de empresa y propiedad privada en mayor rango que el derecho al trabajo, a la sindicalización colectiva y la huelga, lo que limita su pleno ejercicio. Además el derecho a huelga está limitado particularmente en la Constitución, impidiéndose para trabajadores de servicios de utilidad pública, y aquellos cuya paralización cause grave daño a la salud, economía, abastecimiento o seguridad nacional.

Además para dar pleno cumplimiento al convenio 87 de la OIT, la organización internacional plantea que debe modificarse el artículo 23 de la Constitución que dispone la incompatibilidad de ser dirigente sindical y militar en un partido político estableciendo sanciones para quienes lo hagan. (Morgado Valenzuela, 2014)

### **b. La reforma amplia**

En la discusión sobre reformas laborales en el periodo presidencial de Michelle Bachelet existen elementos que identificamos como la reforma amplia, esto es, una reforma que recoge las mayores aspiraciones de cambio, tanto en terminar con los puntos pendientes de la normalización después del Plan Laboral, como aquellos que apunten a emparejar la cancha para una negociación colectiva efectiva, y los elementos que sin el nivel de polémica y debate de los anteriores, parece sustancial plantear en lo que debiera incluir una reforma importante al mercado del trabajo. La reforma amplia se configura dentro de las agendas de algunos actores, de los planteamientos también desde la academia, pero no significan aun consenso y prioridad como para pensar que su avance sea

inminente. Tampoco son imposibles, sino áreas cuyo desarrollo dependerá de la voluntad de ciertos actores por empujarlo y de las disputas propias de la política en este periodo.

### *¿Qué incorpora la reforma amplia?*

La reforma amplia considera todos los aspectos cuestionados al CdT y los aspectos constitucionales, en cuanto limitan los derechos individuales y colectivos de los trabajadores. No es posible pensar un nuevo marco de relaciones laborales sin terminar con los aspectos pendientes desde la instauración del Plan Laboral, que limita los derechos de las partes, por lo que superarlos debe ser prioridad.

Recoge los acuerdos CUT-CPC que, por el hecho de ser consensuados entre empleadores y trabajadores, presentan un camino despejado para avanzar en una mejor institucionalidad y entendimiento entre las partes. Muestra de ello es que el primer proyecto aprobado en términos laborales en el gobierno actual fue el fin al multirut, sexto punto de acuerdo entre dichos actores el año 2012. En ese sentido, destacan ciertos elementos a futuro que forman parte de la declaración de voluntades y que desarrollamos en este apartado: el seguro de cesantía y posibilidad de vincular con capacitación; la voluntad de aumentar la tasa de participación femenina y reducir las brechas salariales; y revisar especialmente la relación laboral en el campo. Incorpora los nueve puntos propuestos por el gobierno, que ya se encuentran en debate con los actores del mundo laboral y se encuentran prontos a enviar al parlamento.

Recogiendo todo lo anterior, ordenamos la reforma amplia por temas como veremos a continuación.

### **Negociación colectiva, sindicalización, huelga**

La negociación colectiva, sindicalización y derecho a huelga, constituyen los aspectos más destacados de la discusión laboral y de las perspectivas de reforma. Respecto de ellos, la reforma amplia que se puede realizar en este periodo recoge las principales aspiraciones de los actores del mundo laboral que han sido desarrolladas más arriba. Es decir, incorpora los nueve puntos de la Nueva Mayoría, los aspectos de la declaración de voluntades CUT-CPC en el punto cinco sobre negociación colectiva y sindicalización, los elementos cuestionados al Código Laboral e incluso algunos aspectos constitucionales relativos a estos derechos. Como la mayoría de los temas fueron desarrollados anteriormente, solo cabe una enumeración:

- Ampliación de la cobertura de la negociación colectiva en lo estipulado en las partes ii) y iv).
- Titularidad del sindicato en la negociación
- Extensión de beneficios negociados a quienes se afilien al sindicato
- Ampliación del derecho a información para la negociación colectiva
- Simplificación del procedimiento de negociación colectiva
- Derecho a huelga efectivo ampliando cobertura, derogando posibilidad de descuelgue y reemplazo.

- Piso de la negociación
- Ampliación de materias a negociar
- Ampliación de permisos sindicales y fondos de desarrollo sindical
- Limitar y regular las causales de despido
- Terminar con limitaciones constitucionales a los derechos al trabajo, sindicalización, negociación colectiva y huelga
- Negociación colectiva inter-empresa y por rama

Cabe desarrollar el último punto, mencionado en los cuestionamientos al CdT. Diversos actores del mundo sindical y académico coinciden en que la negociación colectiva, para realizarse de manera efectiva, debe alcanzar el nivel más alto. Como hemos visto, en Chile se da solamente a nivel de empresa, pudiendo existir a nivel inter-empresa únicamente a voluntad del empleador, y no se ejecuta de ninguna manera la negociación colectiva a nivel ramal o industrial. Hacerlo es útil al menos por dos motivos, i) porque alcanza a la mayor cantidad de trabajadores y ii) porque equilibra de mejor forma la fuerza entre trabajadores y empleadores. Por tanto, la reforma amplia incorpora la negociación inter-empresa de forma efectiva, y la negociación colectiva por rama.

### **Mujeres en el mundo del trabajo**

A pesar de un diagnóstico bastante compartido, el debate en torno a las propuestas para el desarrollo de las mujeres está lejos de parecer agotado. El programa de gobierno ha planteado algunos elementos y también lo han hecho distintos actores. La declaración de voluntades CUT-CPC del 2012 plantea como octavo punto la necesidad de aumentar la participación de las mujeres en el mercado laboral, y de reducir las brechas salariales entre hombres y mujeres. La OCDE hace un especial hincapié en la marginación de las mujeres en el mundo laboral y hace recomendaciones a Chile en ese sentido. Si bien existe una cultura de los roles de mujeres y hombres arraigada en nuestra sociedad que es la base de comportamientos y discriminaciones, se pueden generar políticas activas que aportan a un cambio cultural, junto con el mejoramiento de la calidad de vida y desarrollo de las mujeres. En este sentido, avanzar al entendimiento de la maternidad y cuidado infantil de forma compartida entre hombre y mujer, además de responsabilidad tripartita empresa-trabajador-gobierno parece fundamental (Campero, 2014).

Este tema tiene la ventaja de ser menos polémico y polarizado que otras discusiones analizadas en torno a la reforma laboral; sin embargo, también goza de menor prioridad en las agendas de los actores. Si consideramos, como destaca Patricia Roa, que es más efectivo que mujeres sean dirigentes e instalen los temas a esperar el cambio cultural en los hombres para impulsar la agenda, existe un elemento favorable: La Presidenta de la República, la presidenta de la CUT y la Ministra de Trabajo y Previsión Social son mujeres<sup>12</sup>, lo que en sí mismo no asegura algún cambio, pero podría significar una mayor atención al tema. En ese

---

<sup>12</sup> Michelle Bachelet, Bárbara Figueroa y Javiera Blanco respectivamente.

sentido, incentivar que haya dirigentes mujeres a nivel sindical puede ayudar a que los temas relacionados con ellas fluyan más fácilmente.

Lo primero que incide en el comportamiento laboral de la mujer es el nivel de educación, señala Kirsten Sehnbruch. Por tanto, esfuerzos en retrasar la edad promedio de tener hijos hasta los 25 años y de retención de la mujer en el sistema educativo son fundamentales. La capacitación una vez que se tiene familia es muy difícil, se debe trabajar, por tanto los cursos son en la noche, lo que no permite tener una vida familiar normal, lo que es más marcado para la mujer. Las becas por lo general no son para capacitaciones, lo que dificulta aun más el acceso. La inserción en programas de capacitación extendidos debe incentivarse especialmente a las mujeres, quienes tienen grandes dificultades para acceder. (Sehnbruch, 2014)

La participación laboral femenina es baja respecto de países OCDE y de Latinoamérica, cuyas consecuencias son variadas, la vulnerabilidad del hogar, de las familias pobres e indigentes, a la autonomía de la mujer, a su desarrollo, al capital cultural de la familia y por tanto a la educación de los hijos, entre otras. Para aportar a la mejor inserción laboral de la mujer los servicios de cuidado infantil son importantes. El acceso a salas cuna y jardines infantiles económico y de calidad, cercano a los lugares de trabajo, y de acceso tanto el hombre como la mujer aporta en este sentido. Modificar el artículo 203 del CdT que establece obligatoriedad de salas cuna para empresas con 20 o más trabajadoras mujeres, que desincentiva la contratación de más mujeres y responsabiliza a la mujer del cuidado infantil. Permisos de paternidad intransferibles, adicionales a los permisos de maternidad. Impulsar el acceso a la información y promoción de los beneficios del uso de sala cuna y jardines, porque las madres muchas veces no conocen su utilidad o facilidades disponibles. (OCDE, 2013) No solo debe existir preocupación por el cuidado de los hijos, sino también de los familiares discapacitados, ancianos postrados, entre otros que dependan de un tercero, que la gran mayoría de las veces es la mujer. (Sehnbruch, 2014)

La justicia salarial y de funciones es una demanda histórica y compartida ampliamente. “A igual pega igual paga” dijo la Presidenta en su discurso del 21 de mayo, lo que ya es ley desde su gobierno anterior, pero aun no se fiscaliza correctamente, por lo que debe haber una política activa para que esto ocurra. Sin embargo esto no es suficiente, sobre todo considerando las diferencias en las funciones y ascensos de las mujeres. El ascenso en mujeres es menos común. Para Martín Pascual a las mujeres, al igual que a los dirigentes sindicales, les pasa que no los mandan a capacitación, no hay interés en su ascenso en la escala. Nombra el ejemplo de un estudio en las salmoneras, que muestra que casi todos los jefes son hombres. Al preguntar las razones de esta diferencia, la respuesta era “por el don de mando”, lo que es una abierta discriminación.

Promover a mujeres en espacios tradicionalmente masculinos, tanto en las áreas como en el nivel de responsabilidad que asuman, cambiando la visión de lo que pueden hacer hombres y mujeres; y fomentar paridad de género en diversas

actividades es fundamental. El Estado debe ser ejemplo en ese sentido. Para Raúl Álvarez es impresentable que Codelco tenga solamente un 8% de mujeres trabajando, y sea la mina con más proporción de mujeres. Se requiere un cambio cultural, que se puede fomentar y acelerar en el corto plazo con cuotas en distintos sectores.

El mercado laboral chileno, de trabajo informal y mucha rotación no es propicio para las propuestas anteriormente mencionadas. Para Sehnbruch no es posible potenciar la participación laboral femenina en serio, si es que no se consigue un mercado laboral estable, porque entra en cuestionamiento en seguida a qué trabajo vas a llevar a esa mujer.

Por último, cabe destacar que el mejoramiento de los tiempos de transporte y de la calidad de vida para los niños y jóvenes son elementos inseparables del desarrollo de la mujer en el trabajo. Las áreas verdes para los niños, la educación, la cercanía entre los establecimientos educacionales, trabajo y vivienda, entre otros, son clave para la seguridad de padres y madres al momento de salir a trabajar. Junto con esta discusión, en algunos países desarrollados la jornada de trabajo termina a las 16.00 hrs, abrir esas discusiones también es importante para nuestra sociedad.

### **Indemnizaciones por año de servicio y seguro de cesantía**

Un debate relevante dentro de las reformas laborales es el de las indemnizaciones y el seguro de cesantía. Los distintos actores coinciden en fortalecer el seguro de cesantía, pudiendo tener mejores prestaciones y aumentando la cobertura, siendo un seguro que realmente cubra a los cesantes. Es más, hemos visto ya que es un punto de acuerdo, me atrevo a decir que el más desarrollado, que tiene la declaración de voluntades CUT-CPC del año 2012. La propuesta, que ya hemos desarrollado en esta sección, busca entre otros aspectos aumentar sustantivamente el número de trabajadores que acceden elevando el tope y la tasa de reemplazo, que es íntegramente parte de la reforma amplia propuesta. (CPC & CUT, 2012)

Debe ir acompañado de seguimiento y apoyo efectivo en la búsqueda de empleo, para lo cual reforzar las oficinas de empleo locales es fundamental. Los proveedores privados de servicios de búsqueda de empleo tienen riesgos, por lo que debe tener alto control por parte del gobierno en cuanto a quienes acceden a los beneficios. (OCDE, 2013)

Además, como ha sugerido la OIT a otros países, se propone usar el seguro de forma preventiva al despido. Así, en vez de despedir a una persona, ella puede acceder a capacitación con salario pagado con a cargo al seguro de cesantía, y luego, si es que ha pasado la crisis o el problema que había, puede volver a la empresa. Sino, de todas formas cuenta con una capacitación para su mejor empleabilidad. (Roa, 2014)

El seguro de cesantía es fundamental y debe ser prioridad. El nivel de consenso en torno a su fortalecimiento es muy amplio y se encuentra en el programa de gobierno, por lo que debiera poder llevarse adelante.

Respecto de las indemnizaciones existe menos consenso principalmente por su poco uso, ya que solo las empresas grandes entregan en la práctica, y son para contratos indefinidos, que cada vez son menos. En el cobre la indemnización es a cualquier evento, excepto falta a la probidad, hay planes de egreso y otros beneficios. Sin embargo en la mayoría de las empresas esto no sucede. (Álvarez, 2014)

Para algunos, debe existir un buen seguro de cesantía e indemnizaciones por año de servicio, siendo cosas complementarias. Para otros, el buen seguro de cesantía es suficiente y debiera ser usado en desmedro de las indemnizaciones. De todas formas, aun el seguro de cesantía es insuficiente y se encuentra en desarrollo, en general ni siquiera se genera, por lo que tampoco es un elemento que pueda tomarse como dado, y las indemnizaciones deben tratarse también con criterio de realidad de lo que existe hoy.

Para el mejoramiento del sistema actual de indemnizaciones, los montos son un elemento importante, pues empresas pequeñas y medianas no pueden pagar las indemnizaciones, y no lo hacen. Para Joseph Ramos, si se continúa con las indemnizaciones, éstas deben reducirse de forma que puedan pagarse. Esa es la propuesta que se elabora desde el estudio de la Universidad Adolfo Ibáñez, que consiste en reemplazar las indemnizaciones actuales por indemnizaciones a todo evento, que en la práctica corresponderían a cerca de medio mes por año de servicio, con un tope en años y monto a definir. Concretamente, plantean que se financie con el aporte de los empleadores de un 4,11% mensual para una cuenta individual. Esto no solamente para los contratos indefinidos como funciona actualmente, sino también para plazo fijo y por obra, faena o servicio. (Albornoz, del Río, Repetto, & Solar)

Adicionalmente, se debe mantener la obligación de reportar la causal de despido, que de considerarse injusta puede impugnarse ante tribunales. También potenciar un esquema de aviso anticipado al despido, o en su defecto, la remuneración del tiempo anticipado con que se debe avisar, como mecanismo de costo para el empleador, en particular cuando sea invocando el artículo 161 por necesidades de la empresa. (Albornoz, del Río, Repetto, & Solar)

Los trabajadores informales no están cubiertos por seguro de desempleo ni indemnizaciones. Cabe destacar que la informalidad tiene costos económicos por menor productividad; de condiciones laborales precarizadas; y para el Estado que debe hacerse cargo de personas que no cotizan ni pagan impuestos pero sí reciben beneficios. La rotación laboral es muy grande, el seguro de cesantía indica que cada 22 meses los trabajadores cambian de empleo. Para que todas estas políticas puedan desarrollarse, es necesario potenciar un mercado laboral estable.

Debe buscarse mecanismos para formalizar el trabajo, para condiciones laborales más dignas, estables, con menor rotación y así menos costos estatales y productivos.

### **Capacitaciones**

Las capacitaciones son relevantes a la hora de aumentar la productividad y mejorar la empleabilidad de los trabajadores. Sin embargo, el actual sistema de capacitaciones requiere de reformas importantes para poder cumplir estas expectativas. Ya vimos que las recomendaciones de la OCDE enfatizan en la necesidad de fortalecer el sistema público de capacitación y el SENCE, para lograr que sea efectivo. (OCDE, 2013)

La académica Kirsten Sehnbruch ha trabajado el tema, y en entrevista plantea varias de las propuestas a continuación. En primer lugar, enfocarse en subsidiar la capacitación a las PYME de manera masiva, en desmedro de las empresas grandes y las personas que ya cuentan con alto capital humano.

Subsidiar capacidades generales y no específicas. Se requieren programas de mejor nivel, tanto por la extensión, que debe fomentarse sean programas extendidos, como de la calidad de la educación impartida. (Sehnbruch, 2014) Supervisar la calidad, identificar necesidades de destreza de cada sector, potenciar el programa nacional de certificación de competencias laborales. (OCDE, 2013)

Los programas de capacitación deben contemplar las dificultades de los trabajadores para compatibilizar el trabajo con el estudio, además de la vida familiar. Como ya vimos en la parte sobre las mujeres en el mundo laboral, esto se profundiza en el caso de las mujeres con hijos. Por tanto debe incentivarse, con especial atención a las mujeres, pero a los hombres también, la inserción en programas de capacitación extendida, entregando facilidades laborales en términos de tiempo para estudiar y de financiamiento con becas, préstamos u otros. Apoyo público a trabajadores de bajos ingresos.

Para tiempos de crisis o problemas de las empresas, se propone la posibilidad de reducir la jornada para dar espacio a la capacitación, con cargo al seguro de cesantía, de manera de aliviar el estado de la empresa, mejorar la empleabilidad de los trabajadores y mantener su remuneración. (CPC & CUT, 2012)

Acogemos también la propuesta del Acuerdo CUT, Conapyme y Sofofa, reiterada en el acuerdo CUT-CPC, de subsidio a la contratación del primer empleo y de quienes se encuentran cesantes por un tiempo prolongado. Consiste en entregar capacitación a quienes no tengan registro de impositivos alguno, o no lo tengan en los últimos tres años. (CPC & CUT, 2012)

Cabe destacar la capacitación en personas adultas cuando no se encuentran aptas, principalmente por condiciones físicas, para seguir trabajando en aquello que acostumbraban. Hay ramas de la producción con exigencias físicas que

llegada cierta edad los trabajadores no se encuentran en condiciones de realizar, como portuarios, en las forestales, la minería. La tendencia para estos trabajadores ha sido pedir la jubilación anticipada con calificación de trabajo pesado. Sin embargo, estas personas podrían acceder a programas de capacitación, de manera que se prepare el ingreso a otras funciones, de poder reinventar su trabajo anticipadamente. Un sindicato forestal planteaba al CENSE planes para trabajadores de segunda generación, atendiendo al problema que viven y la falta de capacitación a los propios trabajadores de la empresa, contratando a expertos de afuera. (Pascual, 2014)

### **Estatuto para temporeros**

El caso del trabajo de los temporeros debe ser revisado en este sentido al estar en una situación laboral y organizativa vulnerable, como se ha planteado en el apartado de cuestionamientos al CdT y en el acuerdo CUT-CPC.

El estatuto actual (aprobado en el gobierno de Piñera) ha sido criticado porque saca a los temporeros del Código del Trabajo y los trata como trabajadores especiales. Así, se le da titularidad a los grupos negociadores, que pueden llegar a acuerdos colectivos, no a negociación colectiva. Esto va en contra del convenio 141 de la OIT que establece que el trabajador agrícola no puede tener menos garantías que el trabajador industrial o urbano. Por lo mismo, se pretende enviar un nuevo proyecto para arreglarlo, para lo cual el Mintrab ha iniciado diálogo con organizaciones sindicales. La OIT recomienda que el Estatuto considere los convenios 141 sobre los trabajadores rurales, 184 sobre seguridad y salud en la agricultura y 198 sobre la relación de trabajo, además de la consulta a las organizaciones más representativas de trabajadores y empleadores. (Morgado Valenzuela, 2014) (Pascual, 2014)

Uno de los objetivos de la política nacional de desarrollo rural debe ser facilitar la expansión, de carácter voluntario, de organizaciones de trabajadores rurales fuertes e independientes (Morgado Valenzuela, 2014). En ese sentido, la creación de sindicatos comunales de temporeros y su resguardo es un aspecto clave, pues por los tiempos de las frutas siempre podrán conformarse (Bascuñán, 2014).

### **c. La reforma acotada**

#### *Los nueve puntos del gobierno*

Planteamos la reforma acotada como los elementos mínimos a resolverse en este periodo presidencial. Esta se encuentra delineada por los nueve puntos de la reforma laboral propuesta por el Ejecutivo, analizada en la primera parte de esta sección. Sus modalidades de realización en cada punto se encuentran aun en discusión, tanto con la CUT y la CPC, como a la espera del álgido debate que pueda tener esta reforma cuando sea enviada al parlamento.

Sin embargo, los puntos ya están planteados, claramente definidos, y no hay duda de que se va a avanzar en aquellos (Roa, 2014). En ese sentido, el presidente de

la CPC ha aclarado que, si bien tiene una opinión crítica de los puntos prioritarios del gobierno para este final de año, manifiesta su disposición al diálogo en todos y cada uno de los temas, sin vetos ni exclusiones. (La Tercera, 2014)

El Ejecutivo ha planteado avanzar en los derechos colectivos, solo en los derechos colectivos, según Patricia Roa no porque no comparta los elementos de derecho individual, sino por establecer prioridad en los elementos más atrasados y que serán aporte para equiparar la cancha entre actores. Este elemento es relevante en cuanto estos puntos pueden ser piso (con sus distintas modalidades) y techo al mismo tiempo, cerrando espacio para otras discusiones complementarias a los temas de negociación colectiva, sindicalización y derecho a huelga.

### *Ciclo económico y prioridad de los gremios empresariales*

El IMACEC del mes de junio ha marcado la discusión económica, pues llegó solo a un 0,8%, sin perspectivas de cambios importantes en los próximos meses. Esto marca el punto más bajo de lo que ha sido la tendencia ya hace algún tiempo y aparece en el debate público y en la opinión de diversos economistas, la desaceleración que enfrenta nuestra economía.

En cuanto a sus causas, para Manuel Agosin se encuentra el escenario internacional, que no se ve muy promisorio. Nuestro principal comprador es la economía china, la que se ha mostrado con bastante desaceleración y vulnerabilidades. En la misma línea el ministro de economía destaca que la desaceleración ocurre también en otros países emergentes exportadores de commodities, y que no comienza ahora sino que es una tendencia desde mediados del año 2013. (24horas, 2014)

Sin embargo, no se plantea como la única causa. Para Andrés Santa Cruz, presidente de la CPC, estamos en un ciclo económico a la baja, agravado por las incertidumbres políticas que existen. No solo por la reforma tributaria, sino por el cuestionamiento al sistema económico que Chile ha venido implementando y ha sido exitoso los últimos 25 años. (CPC, 2014) (La Tercera, 2014) Para superar la desaceleración, Santa Cruz hace hincapié en trabajar las iniciativas que mejoren la productividad y competitividad de las empresas, como la agenda de productividad, innovación y crecimiento y la agenda energética (La Tercera, 2014). Más dura es la petición de retrasar el envío de proyectos laborales de Hermann von Mühlenbrock, presidente de la Sofofa, quien considera poco prudente impulsar una reforma laboral en medio de la desaceleración de nuestra economía. Esta petición no fue acogida por el gobierno que considera que la agenda es complementaria con el crecimiento del país. (Bío Bío Chile, 2014)

En este contexto del debate económico, las posibilidades de reforma laboral y de profundizar en ella se ven restringidas. Varios actores abogan desde ya por superar las discusiones de cambios estructurales, para dedicarnos a los

elementos que vayan directamente en función del crecimiento, y muestran diferencias a la forma que ha tomado la discusión laboral.

#### d. Hacia la reforma laboral

**¿Existen condiciones para una reforma laboral en el gobierno de la Nueva Mayoría?** Lo primero que nos preguntamos al pensar en los desafíos de la reforma laboral, es si efectivamente había espacio para una reforma laboral en el gobierno de la Nueva Mayoría. De hecho, esta fue la primera pregunta a cada uno de los y las entrevistados/as. Es interesante detenerse en que al comenzar este trabajo la posibilidad parecía mucho más lejana. Si bien los actores involucrados coinciden en la necesidad de reformas y en que hay compromisos ineludibles, distintos factores ponían –y ponen- en cuestión tanto la posibilidad de reforma como el alcance de ésta. A continuación nombraré los factores más importantes, que en su mayoría ya han sido desarrollados, para determinar la posibilidad de reforma y sus posibles alcances, tanto positivamente como aquellos que la limitan:

- El programa y las perspectivas desde el Ejecutivo son clave en cuanto plantean la estructura de la discusión laboral, y la voluntad del Ejecutivo de llevar adelante los nueve puntos. Alcanzamos igualmente a esbozar las modalidades en que se podría desarrollar cada punto.
- Relacionado con lo anterior, los puntos están planteados, lo que facilita la posibilidad de reforma. Hay al menos nueve puntos, con posturas claras por parte de cada actor. Ya nadie plantea que esos aspectos no deben discutirse, sino solo diferentes modalidades, prioridades y otros aspectos que deben agregarse.
- El programa de gobierno establece tres reformas prioritarias que no incluyen la laboral, lo que reduce las posibilidades de avance. Desde la CUT, el Mintrab y los frentes sindicales de la Nueva Mayoría se ha intentado establecer la reforma laboral como el cuarto pilar, sin embargo, eso está en disputa y las prioridades son otras.
- La situación de desaceleración en que se encuentra la economía chilena, sumada a la inseguridad que se plantea en el debate público con la reforma tributaria en tramitación y otros aspectos internos, plantean un clima poco propenso a los cambios en materia laboral.
- La petición de la Sofopa de retrasar la reforma laboral por el ciclo económico y las declaraciones de la CPC en torno a la necesidad de priorizar otros elementos que apoyen directamente la productividad, que no considera sean parte de la agenda de reformas laborales, configuran un escenario poco propicio para el envío de los proyectos de ley.
- El acuerdo CUT-CPC es un acuerdo significativo para la discusión laboral, en cuanto logra establecer voluntades de avanzar en elementos conjuntamente.

La profundidad de este acuerdo es aun débil, plantea más bien comisiones y aperturas a discutir, antes que definiciones propiamente tal. Un punto claro es el del Multirut, que fue la primera reforma ya hecha entre las medidas de los primeros 100 días de gobierno, lo que como antecedente es interesante al mostrar que existiendo acuerdo CUT-CPC su posibilidad de ejecución es potente. En el tema de seguro de cesantía plantea alternativas claras que también debieran recogerse.

- Respecto del acuerdo CUT-gobierno por el salario mínimo, se establece que en el último cuatrimestre de este año será enviado el proyecto de reforma laboral. Sobre todo considerando el estado de la discusión en abril, comparado con agosto, este acuerdo ha sido clave en despejar dudas sobre el cumplimiento de una reforma en temas laborales.

Considerando los elementos planteados, y las conversaciones con los distintos actores en este contexto, sostenemos que existen condiciones y compromisos para reformas laborales en este periodo. Si bien entendemos que el escenario no es del todo favorable, y se conjugan distintos elementos que limitan o amplían las posibilidades de reforma, existen las condiciones para generar algunos cambios.

Despejado lo anterior, surge la segunda pregunta más relevante, **¿para qué reforma laboral existe espacio en este periodo presidencial?** Presentamos elementos para los que existen condiciones en esta reforma laboral, cuáles son los principales temas a abordar y algunas recomendaciones.

#### *Resolver los elementos pendientes*

La reforma laboral está llamada a hacerse cargo de los elementos pendientes, es decir, aquellos propios de la restitución de derechos después de la dictadura. Al repasar la historia de nuestra organización laboral, vimos que derechos individuales y colectivos de los trabajadores fueron limitados profundamente con la implementación del Plan Laboral, lo que ha pasado por procesos de “normalización” con el retorno a la democracia. Sin embargo, ese proceso se encuentra incompleto, y se hace imperativo poder completarlo para construir democráticamente y con discusión de todas las partes los cambios en materia laboral. Dentro de los elementos pendientes, se ha avanzado más en la restitución de derechos individuales que en los colectivos. Se ha definido para este periodo avanzar en los derechos colectivos. Esto quiere decir, solo en los derechos colectivos, por lo que pueden quedar fuera varios elementos. (Roa, 2014)

#### *Actores fortalecidos para la negociación colectiva*

En segundo lugar y de la mano con lo anterior, las reformas laborales para distintos actores se deben hacer cargo de “equiparar la cancha” entre las partes, de buscar un diálogo y una negociación colectiva con actores fortalecidos. En este sentido apuntan todos los elementos planteados por los nueve puntos ya mencionados. Sin embargo, hay aspectos que quedan fuera. El más importante de

ellos para la CUT pareciera ser el nivel de la negociación, pues la negociación colectiva únicamente a nivel de empresa representa una limitación al proceso. El gobierno muestra apertura en el tema de la negociación colectiva inter-empresa, faltando aun definir los mecanismos específicos para su realización, y cómo ésta se relaciona con los sindicatos base. La negociación colectiva a nivel ramal o industrial está menos instalada en el debate público y en las necesidades de la agenda política, pero no se descarta como tema para los próximos años de discusión laboral.

### *Oscilación en torno a los nueve puntos y tiempo para el debate laboral*

Tomando lo anterior, para nuestro análisis los nueve puntos de la reforma laboral propuesta por el Ejecutivo constituyen un eje en torno al cual varían los cambios que pueden realizarse, pues debieran implementarse cambios en cada uno de los puntos del gobierno. Esto no significa que se vayan a traducir en ley tal cual hemos señalado que se perspectiva la discusión a nivel gubernamental, sino que habrá cambios en esos temas, cuyas modalidades están en disputa por parte de todos los actores. Se verá influenciado por lo aspectos que pueda agregar, modificar o quitar cada actor, en particular la CUT, la CPC y otros actores gremiales, los partidos políticos de la Nueva Mayoría en la discusión de la coalición y todos los partidos representados en el Parlamento en la discusión legislativa. Ya hemos visto que la CPC ha planteado reparos en torno a la priorización de temas, aun no han presentado públicamente diferencias programáticas, pero han adelantado un cuestionamiento, lo mismo que la Sofofa con la petición de retrasar la discusión de reformas laborales debido al ciclo económico. Todo esto previo al ingreso al parlamento, que probablemente tendrá una discusión álgida, detallada, donde puedan surgir indicaciones variadas.

Los puntos de negociación colectiva, sindicalización y huelga están en la agenda corta, debiendo enviarse a fines de este año, por lo que quedan años para continuar la discusión laboral. Esta puede, por un lado, enfocarse en la discusión constitucional, si es que esta avanza a buen puerto. Por otro, puede existir espacio para que los distintos actores planteen propuestas más amplias en los distintos temas que hemos analizado en este trabajo, u otros que surjan al calor del debate.

Por último, la discusión laboral estará marcada también por los cambios previsionales. No han sido análisis de este trabajo, por ser un tema en sí mismo que camina por un riel paralelo, sin embargo, es parte de los cambios relevantes para el mundo del trabajo que estará en la palestra.

### *Más allá: mujeres y seguro de cesantía*

Algunos de los temas desarrollados en la reforma amplia también tienen posibilidades de avanzar en este periodo. Principalmente en cuanto a la inserción de la mujer en el mundo laboral y de fortalecimiento al seguro de cesantía, en que las propuestas son acordadas por la mayoría de los actores.

Respecto de las mujeres, se ve que el diagnóstico y la necesidad de generar cambios son compartidas por prácticamente todos los actores, pero el nivel de avance no es tan claro. Al menos debiera fiscalizarse el cumplimiento de la ley de igualdad salarial. Se puede conseguir mayor equilibrio entre hombres y mujeres para el cuidado familiar, en particular con las políticas de posnatal por parte de los hombres, al igual que de asignación de sala cuna y jardines infantiles para ambos sexos junto con la ampliación de cobertura. Además, la paridad de género en distintas instituciones, comenzando por las estatales, para promover a mujeres en espacios y responsabilidades tradicionalmente masculinos puede avanzar.

El seguro de desempleo se perspectiva como un aspecto a cambiar en este periodo, por el nivel de consenso que existe en torno a la necesidad de fortalecerlo, y contar con propuestas concretas que vienen de las discusiones tripartitas y son acogidas por trabajadores y empleadores. Respecto de las indemnizaciones, su camino es menos seguro. Por un lado, la CUT difícilmente va a ceder en un aspecto considerado como un logro sindical, que además por la composición de la Central involucra a un alto porcentaje de sus afiliados. Por otro, tampoco existe consenso ni claridad de los actores en qué hacer con ellas. Sin embargo, la propuesta del documento de la UAI parece ser atractivo para trabajadores, empleadores y gobierno, por lo que entrando en el debate público es una alternativa viable.

Una reforma a las capacitaciones propiamente tal parece no tener cabida, pero sí pueden recogerse algunas de las propuestas planteadas para mejorar su efectividad.

Por último, un elemento transversal para conseguir un marco en que las distintas reformas y políticas públicas tengan cabida, es la necesidad de un mercado laboral con menor rotación e informalidad. En ese sentido, al menos se puede cambiar la ley de subcontratación, estableciendo que no se pueden externalizar funciones propias de la empresa. Sin embargo, esto es un elemento aun muy pequeño respecto del desafío de un mercado laboral estable.

### *Abrir camino para un nuevo marco de relaciones laborales*

Existe la necesidad de definir un marco de relaciones laborales, con una nueva institucionalidad laboral. Para esto, planteamos como puntos de partida la resolución de los elementos pendientes, que hemos desarrollado, y las definiciones al alero de la discusión constitucional. La Constitución establece un marco que orienta las relaciones en la sociedad chilena y consagra los derechos fundamentales bajo los cuales se ordenan las diversas áreas, incluyendo la del mundo del trabajo. El avance que puede haber en este periodo, dependiendo cómo se desarrolle, son las definiciones generales de la Constitución que orienten este nuevo marco de relaciones laborales, que considere nuestra estructura productiva, el desarrollo justo de las mujeres, la creación de valor agregado en las exportaciones, entre otros tantos cuya discusión está lejos de agotarse.

Finalmente, **¿qué desafíos se presentan para futuras discusiones, que no se alcanzan en este periodo?** Hay múltiples aspectos que quedan pendientes para futuras reformas, que no caben tampoco dentro de la reforma amplia planteada. Pues ni la reforma amplia acaba la discusión sobre cambios laborales en Chile, sino que se acota al contexto de un gobierno presidencial, del estado de la discusión y acuerdos por parte de los diversos actores. Planteamos algunos de esos desafíos:

Una reforma al sistema de capacitaciones es necesaria para mejorar la productividad del país y la empleabilidad de los trabajadores. La negociación por sector de la economía, por ramas, también parece ser un elemento a discutir y realizar en un futuro periodo. La negociación inter-empresa, de no avanzar en el periodo actual, también será parte del debate de las futuras reformas laborales.

Superados los elementos pendientes de restitución de derechos, y algunos de los planteados en la reforma amplia, podremos pasar a discusiones más complejas sobre cómo queremos organizar el mundo laboral, que es una discusión inseparable de cómo queremos organizar nuestra sociedad. Es decir, de un nuevo marco de relaciones laborales, con una Constitución democrática sin los enclaves que limitan el desarrollo de las partes.

## 6. Conclusiones

En este trabajo estudiamos la posibilidad de reformas laborales durante el periodo presidencial de Michelle Bachelet. Concluimos que existen las condiciones para llevar adelante una reforma laboral o un conjunto de reformas laborales, cuya profundidad se encuentra en debate, encontrando aspectos mínimos –acotada- y máximos –reforma amplia- que puede contener. Se puede avanzar en la restitución de derechos luego del Plan Laboral instaurado en la dictadura, principalmente en lo que compete a negociación colectiva y derecho efectivo a huelga, en concordancia con los convenios de la OIT ratificados por nuestro país. Vemos que empleadores y trabajadores comparten la preocupación por avanzar al menos en dos aspectos fundamentales: generar reformas que faciliten el desarrollo de la mujer en el mundo laboral, con mayor participación y trato igualitario; y fortalecer el seguro de cesantía, vinculándolo además con la capacitación para la reinserción laboral y la superación de tiempos de crisis. La instalación de estos temas presenta una posibilidad importante para el desarrollo del país y las condiciones de trabajo. Finalmente, los alcances y modalidades de la reforma dependerán de las discusiones y negociaciones entre los actores, tanto propiamente del mundo laboral como de la política en general, estando el camino más despejado para avanzar en aquellos puntos de mayor acuerdo entre las partes, considerando que cada actor tiene su propia visión, también sus prejuicios, y es reacio a abrirse a cambios que puedan afectarlo.

Luego de analizar el estado de la discusión laboral, vemos que ha habido acuerdos muy significativos entre los actores en cuanto a instalar temas y fijar plazos. Sin embargo, ha quedado de manifiesto un bajo nivel de acuerdo programático, faltando acuerdos más concretos. En particular la CUT y la CPC han mostrado voluntad de trabajar en varios puntos, pero pocos de ellos tienen una propuesta conjunta que sería un gran aporte a la discusión.

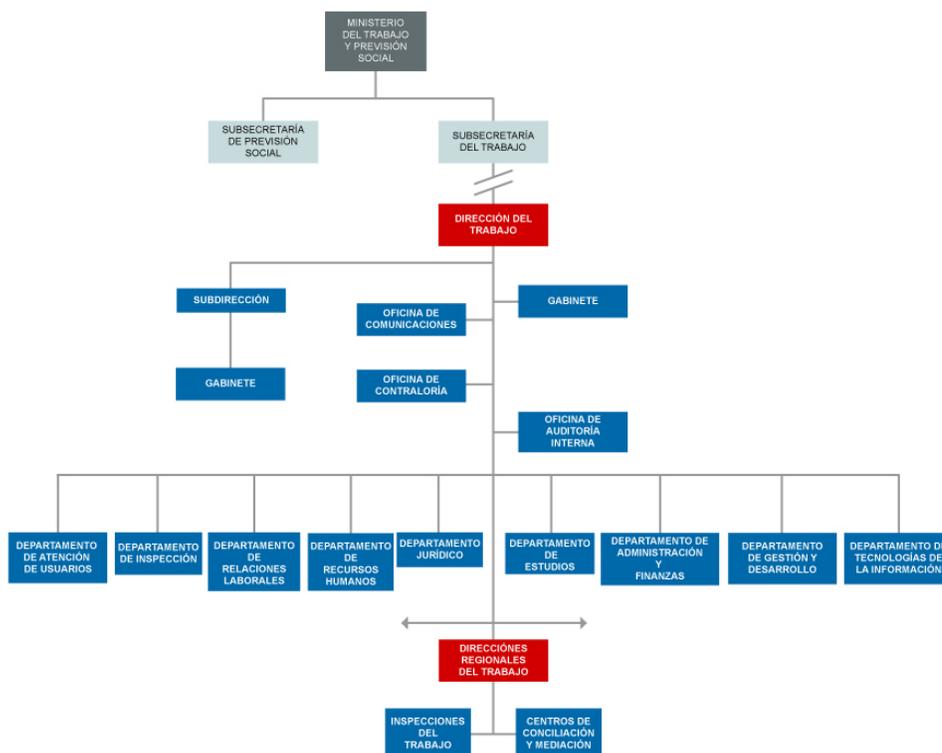
Por otro lado, cabe alertar acerca de la implementación de las reformas laborales, pues aun no existen estudios claros respecto de sus efectos. Faltan estudios acerca del impacto que tendría la negociación colectiva y la huelga en nuestro contexto; cuantificar los efectos de cambios en el seguro de cesantía, las indemnizaciones, el desarrollo de las mujeres. En el caso de las indemnizaciones no existen los datos concretos para hacerlo pues su práctica es muy irregular. Queda por tanto pendiente para futuras investigaciones estudiar el impacto de una reforma laboral en Chile, con los cambios que están en el debate actual.

Por último, analizar la experiencia internacional es importante, tanto su estado actual como los procesos de reformas, para observar el impacto de las distintas políticas en los países. Esta es una tarea ineludible ante las posibilidades de cambio, que nos ayudarán en la tarea de imaginar el impacto de las reformas en nuestro país, aportando con esto a las definiciones que se tomen.

## 7. Figuras y Cuadros

**FIGURA 1**

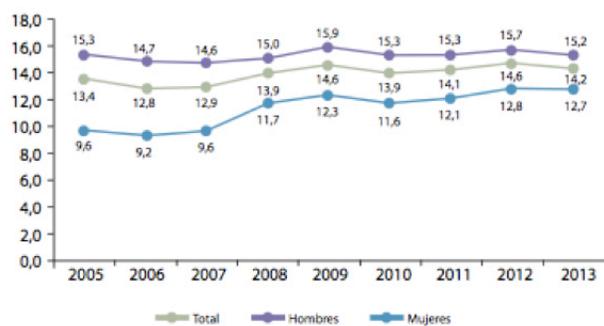
Organigrama Dirección del trabajo.



Fuente: Dirección del trabajo 2014.

**FIGURA 2**

Evolución anual de tasa de sindicalización en sindicatos activos, por sexo, años 2005 a 2013.



Fuente: Dirección del trabajo; INE; Encuesta nacional de empleo.

## CUADRO 1

Existencia de sindicato por tipo de empresa.

Tamaño de empresa	Existencia de sindicato	
	Cantidad	Porcentaje
Microempresa	452	1,6%
Pequeña empresa	1.684	4,5%
Mediana empresa	2.052	23,0%
Gran empresa	2.008	48,3%
<b>Total</b>	<b>6.196</b>	<b>7,8%</b>

Fuente: Encla 2011, Empleadores

## CUADRO 2

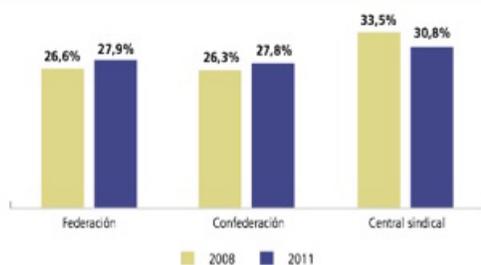
Distribución de empresas con sindicato, por cantidad de sindicatos existentes en ellas, según tamaño de empresa.

Tamaño de empresa	1 o 2 sindicatos		3 o más sindicatos		Total	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Microempresa	452	100%	0	0%	452	100%
Pequeña empresa	1.453	98,9%	16	1,1%	1.469	100%
Mediana empresa	1.930	98,8%	23	1,2%	1.953	100%
Gran empresa	1.408	70,9%	577	29,1%	1.985	100%
<b>Total</b>	<b>5.243</b>	<b>89,5%</b>	<b>616</b>	<b>10,5%</b>	<b>5.859</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encla 2011, Empleadores.

## FIGURA 3

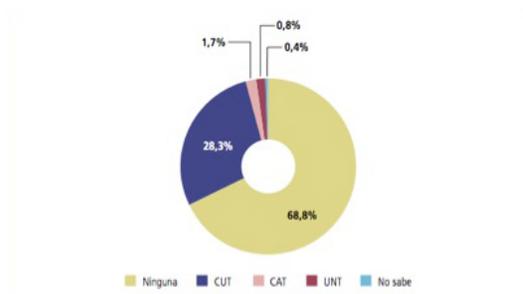
Afiliación del sindicato a organizaciones suprasindicales 2008 y 2011.



Fuente: Encla 2011, Dirigentes sindicales. Distribución de empresas con sindicato, por cantidad de sindicatos existentes en ellas, según tamaño de empresa.

## FIGURA 4

Distribución de sindicatos según afiliación a centrales sindicales.



**Fuente:** Encla 2011, Dirigentes sindicales. Afiliación del sindicato a organizaciones suprasindicales 2008 y 2011.

## CUADRO 3

Distribución de afiliados al sindicato por sexo, según tamaño de empresa.

Tamaño Empresa	Hombres	Mujeres	Total
Pequeña empresa	90,3%	9,7%	100,0%
Mediana empresa	74,5%	25,5%	100,0%
Gran empresa	69,1%	30,9%	100,0%
Total	71,3%	28,7%	100,0%

**Fuente:** Encla 2011, Dirigentes sindicales

## CUADRO 4

Distribución porcentual por sexo de los dirigentes de los principales cargos directivos de los sindicatos, según cargo.

Cargo directivo	Mujeres	Hombres	Total
Presidente	18,2%	81,8%	100%
Secretario	27,6%	72,4%	100%
Tesorero	21,8%	78,2%	100%
Total	22,3%	77,7%	100%

**Fuente:** Encla 2011, Dirigentes sindicales.

## CUADRO 5

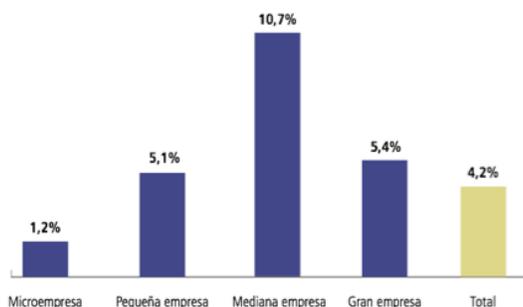
Percepción de los dirigentes sindicales sobre la actitud de los no sindicalizados frente a la idea de sindicalizarse, según tamaño de empresa.

Percepción sobre actitud de los no sindicalizados frente a la idea de sindicalizarse	Pequeña empresa	Mediana empresa	Gran empresa	Total
No ven la utilidad del sindicato	21,0%	15,3%	10,8%	14,3%
Obtienen más beneficios de parte de la empresa no estando sindicalizados	17,9%	10,1%	11,5%	12,3%
Temor a consecuencias negativas en su trabajo	45,1%	50,9%	47,3%	51,5%
Otras razones	16,0%	23,7%	30,4%	22,0%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encla 2011, Dirigentes sindicales.

## FIGURA 5

Porcentaje de empresas sin sindicato en que hubo anteriormente uno, según tamaño de empresa.



Fuente: Encla 2011, Trabajadores

## CUADRO 6

Principal razón por la cual no se ha formado un sindicato en la empresa, de acuerdo a los trabajadores, según el tamaño de la empresa.

Tamaño de empresa	Trabajadores insuficientes	No es necesario	No hay interés	Actitud negativa de la empresa	Otras y no sabe	Total
Microempresa	55,3%	27,8%	13,5%	0,8%	2,6%	100%
Pequeña empresa	28,4%	35,3%	23,3%	6,0%	7,0%	100%
Mediana empresa	7,2%	30,0%	34,5%	16,3%	11,9%	100%
Gran empresa	9,2%	24,5%	41,7%	16,9%	7,7%	100%
<b>Total</b>	<b>36,3%</b>	<b>31,6%</b>	<b>21,1%</b>	<b>5,3%</b>	<b>5,7%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encla 2011, Trabajadores.

## CUADRO 7

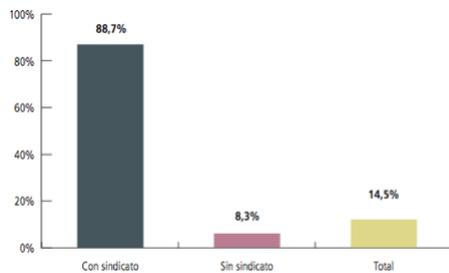
Percepción de los empleadores sobre el papel de los sindicatos en las relaciones laborales, según existencia de sindicato en la empresa.

Papel de los sindicatos	Con sindicato		Sin sindicato	
	Cantidad	Porcentajes	Cantidad	Porcentajes
Los sindicatos facilitan las relaciones laborales	4.279	69,3%	30.170	41,4%
Los sindicatos dificultan las relaciones laborales	1.131	18,3%	26.133	35,9%
No facilitan ni dificultan relaciones laborales	457	7,4%	11.223	15,4%
Otros, No sabe	309	5,0%	5.301	7,3%
<b>Total</b>	<b>6.176</b>	<b>100%</b>	<b>72.827</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encla 2011, Empleadores.

## FIGURA 6

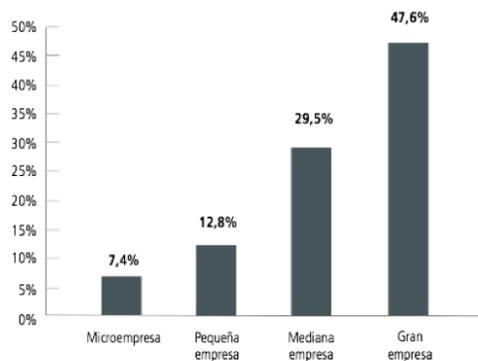
Proporción de empresas que han negociado colectivamente en los últimos cinco años.



Fuente: ENCLA 2011, Dirigentes sindicales y trabajadores.

## FIGURA 7

Proporción de empresas en las que se ha negociado colectivamente en los últimos cinco años, según tamaño de la empresa.



Fuente: ENCLA 2011, Dirigentes sindicales y Trabajadores.

## CUADRO 8

Proporción de empresas con existencia de instrumento colectivo, según existencia de sindicato.

Existencia de instrumento colectivo	Con sindicato	Sin sindicato	Total
Sí	80,4%	1,8%	7,9%
No	19,4%	97,5%	91,5%
No sabe	0,2%	0,7%	0,6%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Encla 2011, Dirigentes sindicales y Trabajadores.

## CUADRO 9

¿Entregaron los empleadores suficiente información para llevar adelante una adecuada negociación?

	Con sindicato	Sin sindicato	Total
Sí	58,1%	54,0%	57,2%
No	39,8%	20,2%	35,7%
No sabe	2,1%	25,8%	7,1%
Total	100%	100%	100%

Fuente: Encla 2011, Dirigentes sindicales y Trabajadores.

## CUADRO 10

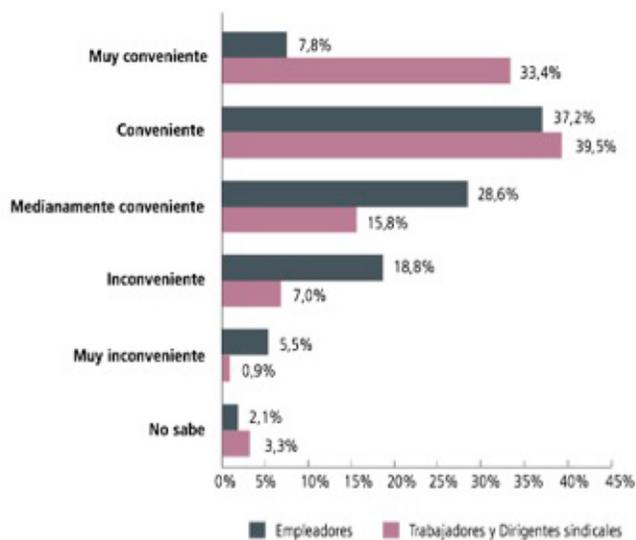
Proporción de empresas con instrumentos colectivos vigentes, según tipo de beneficios pactados en la última negociación colectiva.

Beneficios	Porcentaje de empresas con instrumentos colectivos vigentes
Bonos de colación	48,3%
Cláusulas relacionadas con incentivos a la productividad	43,6%
Apoyos a la capacitación de los trabajadores	40,2%
Mejoramiento de la seguridad e higiene ambiental	39,5%
Mejoras en los mecanismos de participación y de información	35,7%
Indemnización por retiro voluntario o jubilación	34,5%
Otro beneficio	33,5%
Vacaciones por antigüedad	32,1%
Cambios en la jornada de trabajo	19,9%
Beneficios por maternidad adicionales a los establecidos en la legislación	16,9%
Jornada parcial o flexible para mujeres	11,6%

Fuente: Encla 2011, Dirigentes sindicales y Trabajadores.

## FIGURA 8

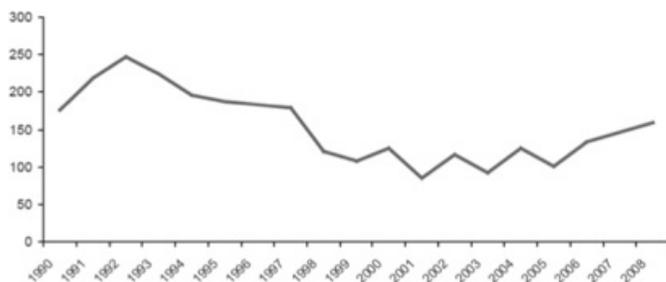
Percepción de empleadores y trabajadores sobre conveniencia de los procesos de negociación colectiva.



Fuente: Encla 2011, Dirigentes sindicales y Trabajadores.

## FIGURA 9

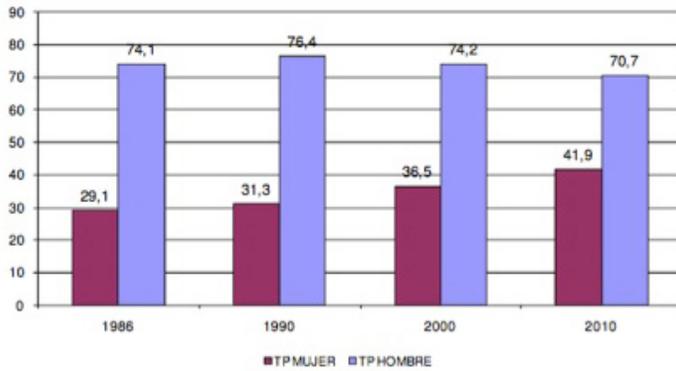
Evolución de número de huelgas legales 1990-2008.



Fuente: Informe ENCLA 2008

**FIGURA 10**

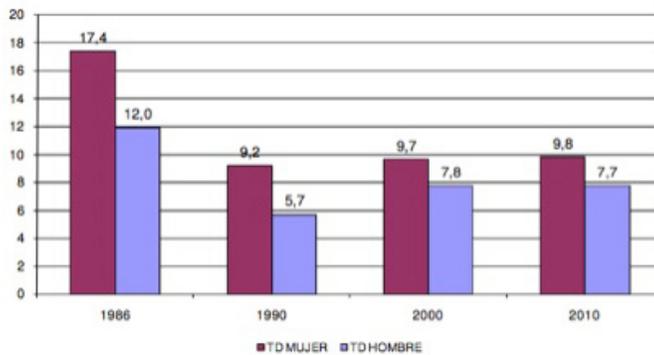
Tasa de participación laboral por sexo, trimestre diciembre-febrero, 1986-2010.



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo en Informe INE.

**FIGURA 11**

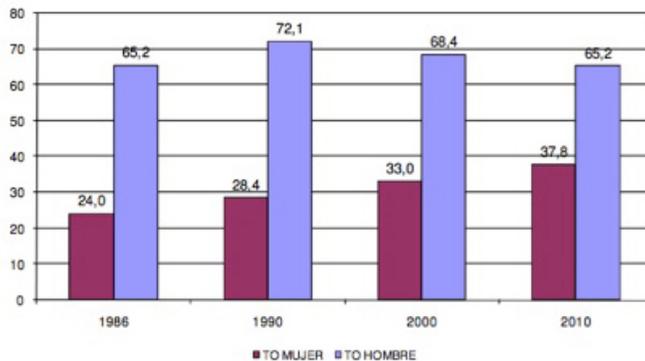
Tasa de desocupación por sexo, trimestre diciembre-febrero, 1986-2010.



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo en Informe INE.

**FIGURA 12**

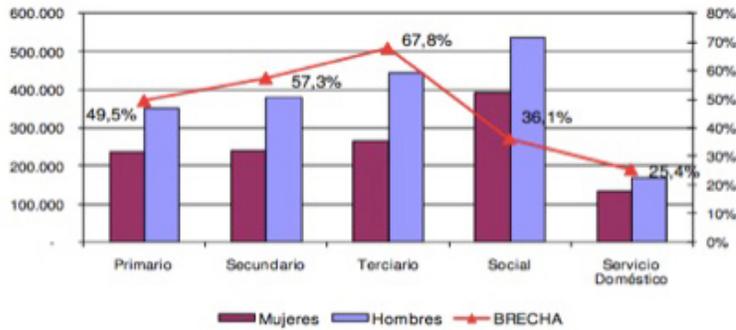
Tasa de ocupación por sexo, trimestre diciembre-febrero, 1986-2010.



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo en Informe INE.

**FIGURA 13**

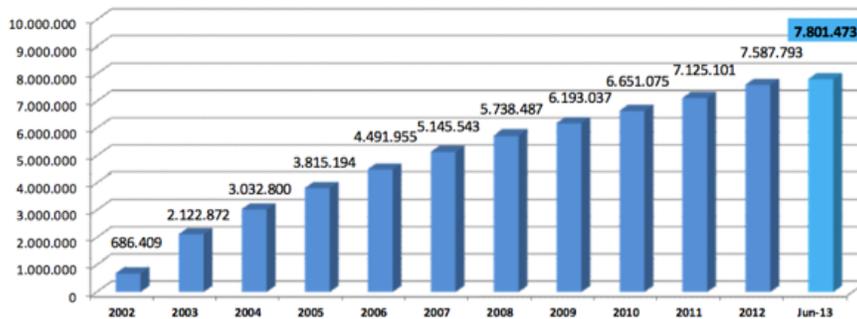
Ingreso medio y brecha de ocupados según sectores económicos, trimestre octubre-diciembre 2010.



Fuente: Nueva Encuesta Suplementaria de Ingresos en Informe INE.

**FIGURA 14**

Crecimiento de afiliación al seguro de cesantía 2002-2013



Fuente: AFC, Chile, Seguro de Cesantía.

**FIGURA 15**

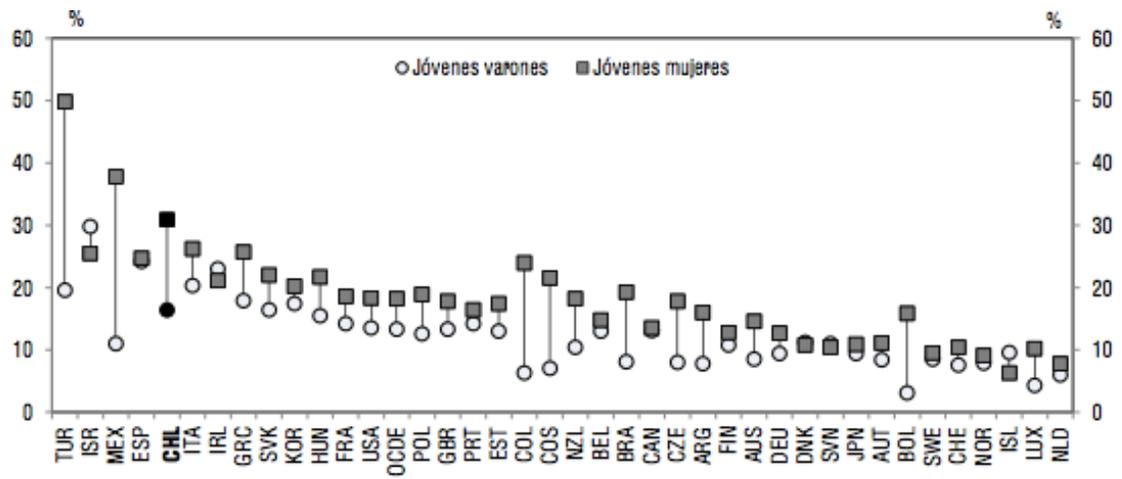
Beneficios del seguro de cesantía por tipo de contrato y año de solicitud 2003-2009

Tipo de contrato y tipo de prestación	2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009		TOTAL	
	N°	%	N°	%												
Contrato indefinido	1.171	1,1%	52.058	11,8%	133.295	20,7%	210.156	26,0%	266.842	30,5%	326.906	34,4%	213.625	35,6%	1.204.053	27,2%
Sin derecho al FCS (recibe CK)	1.039	88,7%	41.445	79,6%	108.579	77,7%	160.572	76,4%	205.366	77,0%	259.946	79,5%	165.124	77,3%	937.071	77,8%
Con derecho al FCS	132	11,3%	10.613	20,4%	29.716	22,3%	49.584	23,6%	61.476	23,0%	66.960	20,5%	48.501	22,7%	266.982	22,2%
Opta FCS	102	77,3%	7.220	68,0%	16.694	56,2%	25.324	51,1%	28.167	45,8%	39.261	58,6%	31.354	64,6%	148.122	55,5%
No opta FCS	30	22,7%	3.393	32,0%	13.022	43,8%	24.260	48,9%	33.309	54,2%	27.699	41,4%	17.147	35,4%	118.860	44,5%
Contrato a plazo fijo	109.456	98,9%	390.987	88,2%	510.027	79,3%	588.865	74,0%	606.889	69,5%	624.103	65,6%	385.793	64,4%	3.226.120	72,8%
<b>Total</b>	<b>110.627</b>	<b>100,0%</b>	<b>443.045</b>	<b>100,0%</b>	<b>643.322</b>	<b>100,0%</b>	<b>809.021</b>	<b>100,0%</b>	<b>873.731</b>	<b>100,0%</b>	<b>951.009</b>	<b>100,0%</b>	<b>599.418</b>	<b>100,0%</b>	<b>4.430.173</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Superintendencia de pensiones.

### FIGURA 16

Porcentaje de jóvenes entre 15 y 29 años que ni trabajan ni estudian “ni-ni” por género, 2011.



Fuente: Estudios económicos de la OCDE Chile, octubre 2013

## 8. Anexos

### Anexo 1: Entrevista tipo

#### **Entrevista Tesis Desafíos de la Reforma Laboral chilena**

- ¿Existen las condiciones para una reforma laboral durante el gobierno de la Nueva Mayoría?
- Cuénteme su visión acerca de la discusión sobre reformas laborales en los gobiernos de la Concertación, las principales disputas y posiciones en aquel tiempo.
- ¿Qué nivel de consenso estima debiera tener la futura reforma laboral?  
¿Qué voluntades ve de los diversos sectores para avanzar en este tema? (gobierno, oposición, CUT, Sofofa, CPC, etc)
- ¿Qué áreas debieran abarcar los cambios en el tema laboral? ¿Con qué propuestas se debe avanzar en los temas planteados?
- ¿Cuáles considera los cambios más urgentes en las reformas laborales?
- ¿Qué recomendación puede hacer para que se realice la posible reforma laboral de los próximos años?
- Respecto de las mujeres en el mundo laboral, ¿qué aspectos considera fundamentales cambiar para su mejor desarrollo?

Preguntas cortas: Los siguientes temas, ¿debieran ser parte de la reforma laboral?

- Sindicalización automática
- Titularidad sindical y grupos negociadores
- Reemplazo en huelga
- Indemnizaciones por año de servicio
- Flexibilidad laboral
- Polizón sindical/free-ryder

**Anexo 2: Lista de empresas y establecimientos estratégicos cuyos trabajadores, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 384° del Código del Trabajo, no podrán declarar huelga, publicado al 29 de julio de 2014**

Banco Central;	Cooperativa Eléctrica Charrúa Ltda.;	Aguas Quepe S.A.;
Ferrocarril Arica - La Paz;	Cooperativa Rural Eléctrica Río Bueno Ltda.;	Empresa de Servicios Sanitarios de Los Lagos
Terminal Puerto Arica S.A.;	Centro de Despacho Económico de Carga del Sistema Interconectado	ESSAL S.A.;
Empresa Iquique Terminal Internacional S.A.;	Central CDEC-SIC Limitada;	Sanitaria Sur S.A.;
Antofagasta Terminal Internacional S.A.;	Centro de Despacho Económico de Carga del Sistema Interconectado del Norte Grande CDEC-SING Limitada;	Aguas Patagonia de Aysén S.A.;
Gaseo S.A.;	Aguas del Altiplano S.A.;	Aguas Magallanes S.A.;
Metrogas S.A.;	Aquabio S.A.;	Aguas Décima S.A.;
Gas Valpo S.A.;	Aguas de Antofagasta S.A.;	Aguas Andinas S.A.;
Gas Sur S.A.;	Tratacal S.A.;	Aguas Cordillera S.A.;
GNL Mejillones S.A.;	Empresa Concesionaria de Servicios Sanitarios S.A.	Aguas Manquehue S.A.;
GNL Quintero S.A.;	ECONSSA;	Sembcorp Aguas Chacabuco S.A.;
Sociedad Nacional de Oleoductos, SONACOL S.A.;	Aguas Chañar S.A.;	Sembcorp Aguas Lampa S.A.;
Sociedad de Inversiones de Aviación Limitada, SIAV;	Aguas del Valle S.A.;	Servicio Municipal de AP y Ale. de Maipú SMAPA;
Empresa Eléctrica de Arica S.A.;	Aguas La Serena S.A.;	Sembcorp Aguas Santiago S.A.
Empresa Eléctrica de Iquique S.A.;	Empresa de Servicios Totoralillo ESSETO S.A.;	Aguas Santiago Poniente ASP S.A.;
Empresa Eléctrica de Antofagasta S.A.;	Empresa de Servicios Sanitarios San Isidro ESSSI S.A.;	Comunidad de Servicios Remodelación San Borja COSSBO
Empresa Eléctrica de Atacama S.A.;	ESVAL S.A.;	Empresa de AP Lo Aguirre EMAPAL S.A.;
E. CE S.A.;	Cooperativa de AP Santo Domingo Coopagua Ltda.;	Empresa Particular de AP y Ale. La Leonera S.A.;
Chilectra S.A.;	Asociación de Vecinos Población Mirasol de Algarrobo;	Melipilla Norte S.A.;
Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.;	Comunidad Balneario Brisas de Mirasol;	Alberto Planella Ortiz Servicio de AP Santa Rosa del Peral S.A.;
Empresa Eléctrica de Melipilla, Colchagua y Maule S.A.;	Corporación Balneario Algarrobo Norte;	Servicios Sanitarios Larapinta Selar S.A.;
CGE Distribución S.A.;	E.A.P. Los Molles S.A.;	Empresa de Servicios Sanitarios Lo Prado SEPRA S.A.;
Chilquinta Energía S.A.;	Sociedad Agrícola y Servicios Isla de Pascua S.A.;	Novaguas S.A.;
Compañía Eléctrica del Litoral S.A.;	Inmobiliaria Norte Mar S.A.;	Huertos Familiares S.A.;
Energía Casablanca S.A.;	Lago Peñuelas S.A.;	Aguas de Colina S.A.;
Compañía Nacional de Fuerza Eléctrica S.A.;	ESSBIO S.A.;	BCC S.A.;
Luz Linares S.A.;	Nuevosur S.A.;	Servicios Sanitarios de La Estación S.A.;
Luz Parral S.A.;	Cooperativa Comuna de Sagrada Familia Ltda.;	Empresa de Agua Potable Izarra de Lo Aguirre S.A.;
Sociedad Austral de Electricidad S.A.;	Aguas del Centro S.A.;	Servicios Sanitarios Llanos del Solar S.A.;
Empresa Eléctrica de la Frontera S.A.;	Cooperativa de la Comunidad Maule Ltda.;	Sanitaria Aguas Lampa S.A.;
Empresa Eléctrica de Aysén S.A.;	Cooperativa de la Comunidad de Sarmiento Ltda.;	Aguas Las Lilas S.A.;
Empresa Eléctrica de Magallanes S.A.;	Aguas San Pedro S.A.;	Aguas Santiago Norte S.A.;
Cooperativa de Abastecimiento de Energía Eléctrica Curicó Ltda.;	Aguas Araucanía S.A.;	Servicios Sanitarios Santa Filomena S.A.
Cooperativa de Consumo de Energía Eléctrica de Chillón Ltda.;		

### Anexo 3: Cuestionamientos al Código del Trabajo y la Constitución

Para profundizar en los elementos de la sección 5 parte iv), se recogen a continuación los cuestionamientos al Código del Trabajo y algunas limitaciones constitucionales, principalmente desde las demandas de los trabajadores y de las observaciones de la OIT al gobierno de Chile.

#### *Elementos cuestionados del Código del Trabajo*

##### a) Protección a la libertad sindical

- a. Regular los despidos masivos, revisando el artículo 159, que plantean puede despedirse trabajadores por las causales 5 y 6, conclusión del trabajo o servicio, y caso fortuito o fuerza mayor, pues dan espacio para arbitrariedades. Si fueran conducentes a indemnizaciones u otro debiera revisarse también los artículos 162 y 163.
- b. Artículo 161, que establece causal de despido por necesidades de la empresa, es uno de los artículos más mencionados en las distintas entrevistas, como demanda de los trabajadores. Se plantea precisar cuáles son las causales de despido por necesidades de la empresa, y cuestionar que sea válido pensando en la estabilidad laboral como principio. Modificar también artículo 168 en cuanto a las sanciones por aplicación injustificada de la norma. Además que no pueda asociarse a los procesos de constitución de sindicatos o de negociación colectiva, ampliando los periodos de fuero estipulados en los artículos 221 y 310.
- c. Modificar la ley de subcontratación, artículo 183, estableciendo que no debe externalizarse las funciones que le son propias. Esto requiere además de un cambio constitucional, al artículo 19 incisos 21 y 24 de la Constitución. De todas formas esto se contempla en parte en la ley de Multirut y en el artículo 506 del Código del Trabajo.
- d. Ausencia de fondo de desarrollo sindical.
- e. Estatuto para los derechos del trabajador temporero, con marco legal que atienda a las condiciones especiales del trabajo en actividades de temporadas y del sector rural.

##### b) Políticas salariales

- a. Fiscalizar aplicación de la ley de igualdad salarial entre hombres y mujeres, establecida en el artículo 62 bis del Código del Trabajo, además de revisar su procedimiento que es engorroso.
- b. Modificar artículo 50 sobre pago de gratificaciones, que sea de acuerdo a las utilidades brutas, sin el tope de 4,75 veces el ingreso mínimo mensual. Se abre discusión de legislación positiva ampliando a cómo se asegura la repartición de utilidades entre las partes.

##### c) Negociación colectiva

- a. Artículo 315, asegurar la entrega de información oportuna para preparar adecuadamente la negociación colectiva.

- b. Simplificar el proceso de negociación colectiva, de excesiva regulación en los artículos 303 y posteriores. Esto significa establecer un procedimiento mínimo, con fecha de presentación, respuesta y fecha de término de la negociación colectiva, dejando iniciativa de las partes para actuar; incluye además eliminar la diferencia entre negociación colectiva reglada y no reglada; eliminar el tope de vigencia de los contratos colectivos limitado por el artículo 347; ampliar derecho a huelga, etc.
- c. Piso mínimo de la negociación, demanda de tener piso en la negociación colectiva con el contrato anterior ajustado por el IPC, lo que puede modificarse en los artículos 329, 341 y 348 del CdT.
- d. Sindicato como único sujeto de la negociación colectiva, permitiendo grupos negociadores sólo en ausencia de organización sindical. Implica modificar el CdT desde la definición de negociación colectiva en el artículo 303, en particular los artículos 314 y 315 continúan facultando a los grupos negociadores al margen de la organización sindical.
- e. Titularidad sindical, debe establecerse también en el libro IV de negociación colectiva en los artículos a partir del 303. Implica que los beneficios logrados por el sindicato solo puede extenderlos el mismo sindicato a quienes se afilien a él.
- f. Derogar el artículo 334 bis A que define que para el empleador será voluntario o facultativo negociar con el sindicato inter-empresa, limitando la negociación en nivel superior de la empresa.  
Una demanda de negociación por rama propone reconocer y garantizar el derecho a negociación colectiva a federaciones y confederaciones de sindicatos de trabajadores por rama, sector o servicio, con obligatoriedad de los empleadores a negociar.
- g. Ampliar las materias objeto de la negociación colectiva entre el sindicato y la empresa, que se establecen en el artículo 306, resguardando que el o los sindicatos representen al menos al 65% ó 70% dependiendo de la propuesta, del total de trabajadores de cada empresa cuando se negocien elementos no contenidos en la legislación.
- h. Reconocer derechos de organización y negociación a los trabajadores a honorarios, part time y otros. Derogar artículo 82 que impide convenios/contratos colectivos a trabajadores con contrato de aprendizaje
- i. Cabe mencionar que algunas reformas para mejorar la negociación colectiva podrían significar reformas constitucionales, si se estimara que afectan la libertad de empresa y el derecho a propiedad de los empleadores.

#### d) Derecho a huelga

- a. Ampliar la cobertura de negociación colectiva con derecho a huelga a sindicatos de trabajadores de empresas públicas, sin importar porcentaje accionario del Estado; y a las empresas llamadas estratégicas, limitado por los artículos 304, 305 y 384 del Código del Trabajo. Eliminar el arbitraje obligatorio y el lock out, derecho del

- empleador iniciada la huelga de impedir temporalmente el acceso a los trabajadores a la empresa.
- b. Derogar de la normativa laboral la posibilidad de descuelgue o reintegro de trabajadores que participen en la huelga, estipulado en los artículos 381, 382, 383.
  - c. Derogar reemplazo en huelga, en el artículo 381 del Código del Trabajo, dando cumplimiento pleno a los convenios 87 y 98 de la OIT respecto de la libertad sindical y negociación colectiva.
  - d. Derogar el artículo 11 de la Ley de Seguridad Interior del Estado que establece como delito con castigo de presidio para la huelga que altere el orden público.
- e) Salas cuna: Modificación del artículo 203 del Código del Trabajo, que establece la obligatoriedad de salas cuna para empresas con 20 o más trabajadoras mujeres. Se propone que sea derecho universal, independiente de si trabajadores son hombres o mujeres.

### *Elementos constitucionales en sus artículos 19 y 23*

El artículo 19 de la Constitución restringe los cambios al Código del Trabajo propuestos. En el inciso 21 se consagra el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional; el inciso 24 resguarda el derecho a la propiedad por sobre toda clase de bienes materiales e inmateriales. Se plantea limitar el derecho de la libertad de empresa y derecho de propiedad privada, pues como están actualmente coartan el derecho al trabajo, sindicalización, negociación colectiva y huelga, estando en menor rango que la libertad de empresa. Esto puede ser necesario para ampliar las facultades fiscalizadoras de la Dirección del Trabajo, elemento necesario para resguardar el cumplimiento de derechos.

Además el derecho a huelga está limitado a nivel constitucional, en el artículo 19 inciso 16, que señala: “No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso.” Por tanto, las modificaciones al CdT en cuanto a la ampliación del derecho a huelga requieren también de modificaciones a la Constitución.

La OIT ha pedido al gobierno de Chile tomar medidas para dar pleno cumplimiento a los convenios ratificados, como hemos visto en la sección 3. En particular, se plantea modificar el artículo 23 de la Constitución que dispone la incompatibilidad de ser dirigente sindical y militar en un partido político estableciendo sanciones para quienes lo hagan, que va en contra de lo dispuesto por el convenio 87 ratificado por Chile. (Morgado Valenzuela, 2014)

## 9. Bibliografía

- Barría, J. (1971). *El movimiento obrero en Chile*. Santiago: Ediciones de la Universidad Técnica del Estado.
- Caamaño Rojo, E. (2008). *La negociación colectiva en el derecho del trabajo chileno. Un análisis en ambiente comparado y según estándares OIT*. Valparaíso.
- Matus, M. (2011). *Crecimiento sin desarrollo*.
- Matus, M. (2009). *Hombres del Metal. Trabajadores ferroviarios y metalúrgicos entre 1890 y 1930*.
- Larrañaga, O. (2010). *Las nuevas políticas de protección social en perspectiva histórica*.
- Garcés, M., & Milos, P. (1988). *Las Centrales Unitarias en la historia del sindicalismo chileno*.
- Yáñez, J. C. (2008). *La intervención social en Chile 1907-1932*. Santiago.
- Dirección del Trabajo. (2011). *Informe de Resultados Séptima Encuesta Laboral*.
- Bachelet, M. (2013). *Programa de gobierno Michelle Bachelet 2014-2018*.
- Piñera, J. (25 de Marzo de 2009). *www.elcato.org*. Retrieved 10 de Agosto de 2014 from Culpable de creer en Chile: <http://www.elcato.org/culpable-de-creer-en-chile>
- OCDE. (2 de Abril de 2009). Retrieved 19 de Agosto de 2014 from Informe OECD en lo relativo al mercado del trabajo chileno, evaluaciones y recomendaciones: <http://static.latercera.com/200904/335599.pdf>
- OCDE. (Octubre de 2013). Retrieved 19 de Agosto de 2014 from Estudios económicos de la OCDE Chile: <http://www.oecd.org/eco/surveys/Overview%20Chile%20spanish.pdf>
- Pizarro, P. *El derecho colectivo del trabajo y el programa del gobierno del Estado de Chile*. OIT.
- Miller, T., B. Kim, A., & R. Holmes, K. (2014). Retrieved 15 de agosto de 2014 from Puntos destacados del índice 2014 de libertad económica: <http://libertad.org/wp-content/uploads/2014/01/Puntos-destacados-del-Indice-2014-de-Libertad-Economica.pdf>
- Beyer, H. (20 de enero de 2008). Retrieved 15 de agosto de 2014 from ¿Un país con elevada flexibilidad laboral?: [http://www.cepchile.cl/1\\_4066/doc/un\\_pais\\_con\\_elevada\\_flexibilidad\\_laboral.html#.U\\_BJ-xYrdhA](http://www.cepchile.cl/1_4066/doc/un_pais_con_elevada_flexibilidad_laboral.html#.U_BJ-xYrdhA)
- Fortin, C. (abril de 2009). Retrieved 15 de agosto de 2014 from Los mitos en torno a la flexibilidad laboral: El debate internacional reciente: <http://www.chile21.cl/wp-content/uploads/2009/04/los-mitos-de-la-flexibilidad-labora11.pdf>
- Superintendencia de Pensiones. (septiembre de 2010). Retrieved 19 de agosto de 2014 from Seguro de cesantía en Chile: [http://www.safp.cl/portal/informes/581/articles-7513\\_libroSeguroCesantia.pdf](http://www.safp.cl/portal/informes/581/articles-7513_libroSeguroCesantia.pdf)
- Roa, P. (7 de agosto de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)
- Campero, G. (12 de junio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Campero, G. (2007). *La economía política de las relaciones laborales 1990-2006*. Cieplan. Serie de estudios socio/económicos n37.

CPC, & CUT. (2012). *Declaración de voluntades CPC-CUT*.

Angulo, R. (12 de junio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Gobierno, & CUT. (2014). *Protocolo de acuerdo sobre el reajuste del ingreso mínimo mensual*.

Carmona, F. (11 de agosto de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Pascual, M. (13 de junio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Albornoz, M., del Río, F., Repetto, A., & Solar, R. (n.d.). From Hacia una nueva legislación laboral:  
[http://www.uai.cl/images/noticias/hacia\\_una\\_nueva\\_legislacion\\_laboral.pdf](http://www.uai.cl/images/noticias/hacia_una_nueva_legislacion_laboral.pdf)

Consejo Asesor Presidencial Trabajo y Equidad. *Hacia un Chile más justo: Trabajo, salario, competitividad y equidad social*.

Dirección del Trabajo. (2011). *Código del Trabajo*.

Ramos, J. (30 de mayo de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Bascuñán, E. (16 de junio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Mizala, A. (16 de junio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Sehnbruch, K. (28 de julio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Barrera, E. (8 de agosto de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

Instituto Nacional de Estadística. (2014). *Boletín empleo marzo-mayo 2014*.

Instituto Nacional de Estadística. (diciembre de 2011). *Situación laboral de las mujeres ocupadas y las brechas salariales que inciden en la estructura ocupacional chilena*. Retrieved 24 de agosto de 2014 from  
[http://www.ine.cl/canales/menu/publicaciones/estudios\\_y\\_documentos/documento\\_strabajo/situacion\\_laboral\\_mujeres.pdf](http://www.ine.cl/canales/menu/publicaciones/estudios_y_documentos/documento_strabajo/situacion_laboral_mujeres.pdf)

Pineda, M. (20 de agosto de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)

La Tercera. (16 de agosto de 2014). From Andrés Santa Cruz: "Estamos en un ciclo económico a la baja, agravado por las incertidumbres políticas":  
<http://www.latercera.com/noticia/negocios/2014/08/655-591543-9-andres-santa-cruz-estamos-en-un-ciclo-economico-a-la-baja-agravado-por-las.shtml>

24horas. (23 de agosto de 2014). From Mirada Económica: Desaceleración Económica ¿Porqué bajó la velocidad?:  
<http://www.24horas.cl/programas/miradaeconomica/mirada-economica-desaceleracion-economica-porque-bajo-la-velocidad--1387405>

CPC. (5 de agosto de 2014). From Presidente de la CPC afirma que bajo IMACEC refuerza la necesidad de terminar con la incertidumbre y ponerse a trabajar firme en iniciativas pro inversión y crecimiento: <http://www.cpc.cl/presidente-de-la-cpc-afirma-que-bajo-imacec-refuerza-la-necesidad-de-terminar-con-la-incertidumbre-y->

ponerse-a-trabajar-firme-en-iniciativas-pro-inversion-y-crecimiento/#sthash.XmdrX5Ym.dpuf

Bío Bío Chile. (26 de agosto de 2014). From Gobierno descarta petición de la Sofofa para posponer envío de reforma laboral:

<http://www.biobiochile.cl/2014/08/13/gobierno-descarta-peticion-de-la-sofofa-para-posponer-envio-de-reforma-laboral.shtml>

Ley Chile. (4 de diciembre de 1994). Retrieved 23 de agosto de 2014 from Dispone la reestructuración y fija las funciones de la Dirección del Trabajo:

<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=3485>

Rodrigo Silva, C., & Hidalgo Erazo, A. (2010). *Análisis crítico de la huelga en la legislación chilena*. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Facultad de Derecho Universidad de Chile, Derecho laboral.

Frentes sindicales DC-PS-PC-PR. (2013). *Bases programáticas en políticas laborales*.

Morgado Valenzuela, E. (2014). *Informe acerca de los principios y normas contenidos en convenios internacionales del trabajo de la OIT en relación con reformas a la legislación chilena de trabajo y de seguridad social anunciadas en el programa de gobierno*. Colaborador OIT.

Álvarez, R. (11 de junio de 2014). Desafíos de la reforma laboral. (I. Hassler, Interviewer)