

DT Derechos Laborales
Diálogo Social
Trabajo Decente

www.direcciondeltrabajo.cl

POLÍTICA NACIONAL INSPECTIVA

1924 **100** AÑOS 2024



**Política Nacional Inspectiva
Dirección del Trabajo**

Presentación.....	3
I. Consideraciones previas.....	5
1. Declaración de intenciones: Hacia una política inspectiva de incidencia en el modelo de relaciones laborales.....	5
2. La eficacia del Derecho del Trabajo y la labor inspectiva.....	7
3. El marco jurídico internacional sobre la inspección del trabajo y las políticas inspectivas.....	9
4. Hacia estándares socio-laborales de cumplimiento efectivo: la necesidad de una política.....	10
II. Principios de la Política Nacional Inspectiva.....	12
1. Promoción del trabajo decente.....	12
2. Planificación estratégica disuasiva e inteligencia inspectiva.....	12
3. Integración de la información institucional e interoperabilidad a nivel estatal para una inspección más oportuna y eficaz.....	13
4. Impacto sistémico de la inspección laboral.....	14
5. Sentido de continuidad y perdurabilidad de la actividad inspectiva.....	14
6. Un enfoque inspectivo global que complemente la sanción y la promoción del cumplimiento.....	16
7. Principio de integralidad en la protección de derechos.....	16
8. Promoción del enfoque de género y garantías a la inclusión laboral.....	17
9. Las organizaciones de trabajadores, de empleadores y de la sociedad civil como actores fundamentales en la labor inspectiva.....	18
10. Coherencia.....	19
III. Objetivos estratégicos y líneas de acción de la Política Nacional Inspectiva.....	21
1. Fomentar la formalización laboral y una cultura del cumplimiento de los derechos socio-laborales.....	21
2. Promover entornos seguros y saludables como principio y derecho fundamental en el trabajo.....	22
3. Impulsar la generación de ambientes libres de acoso laboral, sexual y violencia en razón del género el mundo del trabajo.....	24
4. Planificar la actividad inspectiva y perfeccionar la oportunidad de la fiscalización.....	25
5. Ampliar cobertura y fomentar la presencialidad inspectiva.....	26
6. Fortalecer la formación profesional y difundir roles y prerrogativas de los inspectores del trabajo.....	27
IV. Mecanismos de consulta y seguimiento de la Política Nacional Inspectiva.....	29



Política Nacional Inspectiva Presentación

A inicios del año 2022, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dio a conocer, a través de un documento, las “Directrices sobre los principios generales de la Inspección del Trabajo.” En dichas directrices, se promueve que los organismos competentes preparen, administren, coordinen, hagan seguimiento y revisión de una Política Nacional de Inspección del Trabajo, en consulta con los interlocutores sociales. Desde ese minuto, iniciamos el camino, con el valioso apoyo de la oficina de la OIT del Cono Sur, para dotarnos de este instrumento estratégico. Para lograrlo, planificamos internamente este trabajo con todos nuestros inspectores e inspectoras (planificación departamental 2022) y con la participación de los actores del tripartismo, a nivel nacional y regional (2023).

La presente Política Nacional Inspectiva de la Dirección del Trabajo constituye el esfuerzo institucional de relevar y sistematizar las orientaciones estratégicas de la labor fiscalizadora del servicio en orden a poner por delante el respeto a los derechos socio-laborales de las personas trabajadoras, un clima de competitividad empresarial sin distorsiones como lo es el incumplimiento normativo y el tripartismo decisional, propiciando una mayor democracia en el trabajo.

Este documento fue construido participativamente, tanto al interior del servicio como con los interlocutores sociales.

Internamente, en la elaboración de esta Política, no solo participó el Departamento de Inspección, con todas sus instancias regionales, sino que también lo hicieron las demás líneas operativas, en el entendido de que la labor de fiscalización es primordial e insustituible para cumplir nuestro objetivo institucional más relevante, a saber, el cumplimiento de las normas laborales, previsionales y de seguridad y salud en el trabajo.

Por otro lado, hicimos partícipe en el diseño de esta Política a los Consejos Regionales Tripartitos de Usuarios de la Dirección del Trabajo, en donde



confluyen territorialmente los empleadores, las organizaciones sindicales y nuestro servicio. Con los valiosos aportes de todos los actores, se fue generando un consolidado de necesidades y ajustes al actuar inspectivo que hoy decantan en el documento que presentamos.

Asimismo, presentamos la Política para su revisión y complementación al Consejo Superior Laboral, organismo creado por la Ley N° 20.940, que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales, constituyendo el órgano tripartito laboral por excelencia en nuestro ordenamiento laboral y, por ende, llamado a promover una cultura de relaciones laborales justas, modernas y colaborativas, en sintonía con lo preceptuado en la Política.

Nuestro agradecimiento a todas y todos quienes participaron de este proceso y a la Organización Internacional del Trabajo, que a través de su oficina del Cono Sur, nos prestó una asesoría invaluable en términos de encaminar esta Política a los preceptos que este organismo internacional ha elaborado al respecto.

Finalmente, este derrotero participativo no es solo un ejercicio democrático, es también un llamamiento a darnos un marco de principios y orientaciones inédito hasta ahora en el país, respecto de cómo se debe llevar a cabo la fiscalización laboral. Aspiramos a que esta labor operativa, como lo es la fiscalización, tenga un impacto en el modelo de relaciones laborales, levantando datos y diagnósticos más certeros respecto a los niveles de cumplimiento de la norma, disuadiendo eficazmente a quienes incumplen y otorgando al país un clima de mejores relaciones laborales a la par de un modelo de sociedad más justo y equitativo, con el trabajo como actividad, en el centro.

Pablo Zenteno Muñoz
Director del Trabajo

Jorge Meléndez Córdova
Jefe Departamento de Inspección



I. Consideraciones previas

1. Declaración de intenciones: Hacia una política inspectiva de incidencia en el modelo de relaciones laborales

La fiscalización laboral y previsional, en tanto brazo operativo del Estado para desplegar el rol tutelar del Derecho del Trabajo en las relaciones laborales, tiene la opción de ser utilizada como un mero garante, en abstracto, o de ser desplegada como agente de incidencia y tensionamiento de los presupuestos normativos del modelo político de relaciones laborales.

De hecho, pensar en el modelo de relaciones laborales desde el ámbito estrictamente jurídico es privarlo de su capacidad de enfrentar el desequilibrio de poder inherente de las relaciones entre empleadores y trabajadores, condición reconocida transversalmente por la doctrina desde el nacimiento mismo de la disciplina del Derecho del Trabajo.

Revisando la historia institucional de la Dirección del Trabajo observamos que, durante sus primeras cuatro décadas, la fiscalización fue el área de menor desarrollo, primando los componentes conciliatorios. La vuelta de tuerca provino de los propios funcionarios del servicio, quienes impulsaron un cambio de orientación política-inspectiva, permitiendo en los años 60 a los inspectores del trabajo y funcionarios aplicar por primera vez sanciones administrativas.

Las funciones fiscalizadoras se terminaron de consolidar con la promulgación en 1967 de la Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo (Decreto con Fuerza de Ley N° 2, en adelante, DFL 2), que, entre otras materias, invistió de la calidad jurídica de ministros de fe a los inspectores, estableciendo la presunción de veracidad, incluso en sede judicial de lo dicho por ellos respecto de los hechos que hayan constatado. Asimismo, se consolidó la exclusividad de funciones de los inspectores, focalizados progresivamente en la labor inspectiva, apartándolos de funciones conexas.



El Golpe de Estado de 1973 redirigió la acción del Estado, en materia laboral, de todo su entramado institucional, incluyendo a la Dirección del Trabajo, respecto de la cual se volvió a acrecentar la función promotora del diálogo y la armonización de las relaciones laborales, más que la fiscalización, con el agregado de la tutela de la Junta Militar que abogaba por la supresión o atenuación de cualquier “rigidez del mercado laboral”, dentro de la cual se cuenta la función fiscalizadora y sancionatoria.

Llegada la democracia, y luego de varias readecuaciones orgánicas y sustantivas, la Dirección del Trabajo empezó a recuperar la fisonomía fiscalizadora. Así, en el desarrollo institucional del servicio, desde los años 2000 en adelante, el derrotero ha sido un tránsito desde una contribución a modernizar y hacer más equitativas las relaciones laborales (María Ester Feres, 2005-2010) promoviendo la auto-regulación sobre la base de la autonomía colectiva, para luego tener una consideración explícita del diálogo social, promoviendo sistemas de prevención y solución alternativa de conflictos (Christian Melis, 2015-2018), incluyendo como novedad conceptual -embrionaria- la de promover un sistema democrático de relaciones laborales.

Estos avances en la línea de situar a la labor inspectiva por sobre el mero cumplimiento normativo, sufre un revés cuando la Dirección del Trabajo sitúa, preponderantemente, a la fiscalización como una actividad enmarcada en un proceso de modernización institucional, poniendo énfasis en la generación de instrumentos tecnológicos facilitando al acceso digital de los usuarios y su interacción con el sistema (Mauricio Peñaloza-Lilia Jerez, 2019-2022).

Si bien, en este periodo, se mantiene vigente la orientación fiscalizadora con perspectiva garantista en el núcleo institucional, en los hechos, la actividad inspectiva se vuelca a mejorar su eficiencia, en abstracto y sin consideración a los procesos político-sociales presentes en la dinámica de las relaciones laborales, redundado en un traspaso a segunda línea de la institución en tanto su rol de brazo operativo del Estado para poner coto a los incumplimientos y abusos.



En razón de la voluntad política de la presente administración de profundizar el camino recorrido, teniendo presente la necesidad impostergable de modernización pero supeditándola a un plan político de largo alcance, que contribuya al desarrollo de los proyectos estratégicos de la cartera del trabajo, es que la presente Política Nacional Inspectiva toma partido por considerar la fiscalización como un enclave estratégico que permita el tránsito desde una inspección administrada teniendo como foco la supervigilancia, a una inspección que promueva el resguardo de derechos mediante la agencia y el énfasis en el ejercicio de los derechos socio-laborales con fortalecimiento de las organizaciones sindicales, sociales y de empleadores, todo lo cual permite hacer operativo el Trabajo Decente y la democracia en la gobernanza laboral.

La elaboración de los postulados de esta Política ha contado con el apoyo técnico de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT). La alineación virtuosa entre los objetivos estratégicos del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de la Dirección del Trabajo y los lineamientos normativos de la propia OIT ha permitido que el presente documento se sitúe en la línea de protección de la parte más débil de la relación laboral, pero ya no solo desde lo normativo, sino desde la integralidad de derechos socio-laborales susceptibles de ser vulnerados y que requieren de tutela efectiva por parte de todos los agentes del Estado.

2. La eficacia del Derecho del Trabajo y la labor inspectiva

El Derecho del Trabajo, en tanto sistema de regulación jurídica, está constituido por una matriz de funciones que deben necesariamente ejercerse con independencia de las finalidades sociopolíticas de un momento histórico determinado. Así, es posible establecer que los deberes de esta rama del derecho, cumplen una triple función: política, en tanto promotor de la paz social y con capacidad de integrar el conflicto subyacente de las relaciones asimétricas del trabajo asalariado; económica, en tanto colaborador en la distribución de la riqueza y; social, en tanto reconoce una desigualdad consustancial entre empleador y trabajador, en donde este último requiere



ser particularmente protegido.

El aspecto sustantivo del Derecho del Trabajo, sin embargo, requiere de la acción activa del Estado para ser efectivo. Habitualmente, la manera en que el Estado –y el derecho– actúan es a través de los tribunales de justicia (vía judicial) como manera de hacer efectivas las normas laborales que ha fijado el Congreso Nacional (vía legislativa).

En este contexto, la labor inspectiva viene a garantizar las labores legislativas y judiciales, ofreciendo un espacio de anticipación a estas últimas, con carácter disuasivo y de alcance masivo, de bajo costo, más rápido y capaz de dar eficacia al Derecho del Trabajo sustantivo, promoviendo un ambiente social de cumplimiento general de la normativa tutelada.

De esta manera, la actividad inspectiva laboral es un instrumento eficaz de vigilancia en la aplicabilidad de los derechos laborales, de seguridad social y de seguridad y salud ocupacional de las personas trabajadoras, que aporta al cumplimiento del derecho en general en su doble faceta: de control del cumplimiento de la normativa y de promoción de mecanismos preventivos.

Así y todo, la necesidad de un control social que disuada la infraccionalidad debe compaginarse con una vocación política de obtención de niveles de cumplimiento general, antes que un efecto meramente conciliatorio-persuasivo que presume que el incumplimiento se debe al desconocimiento de la norma. En rigor, no es tolerable dejar de cumplir la normativa laboral para obtener ciertas ventajas comparativas en el mercado, reduciendo los costos. Este tipo de conductas constituyen una competencia desleal que distorsiona el mercado, en desmedro de aquellas empresas que cumplen con lo preceptuado por el legislador. He ahí que la fiscalización sea un doble agente de justicia social: para las personas trabajadoras, a quienes se les respeta lo señalado en la norma; y para las empresas, al fijar un terreno con iguales exigencias para todos.



3. El marco jurídico internacional sobre la inspección del trabajo y las políticas inspectivas

La inspección del trabajo es una institución clave para garantizar el cumplimiento de las normas laborales y la protección de las personas trabajadoras.

Hoy, conforme ha evolucionado la labor inspectiva, además de lo anterior, el rol del Estado también apunta a la garantía sobre la integralidad de los derechos socio-laborales involucrados en el mundo del trabajo.

Este desarrollo ha permitido una consolidación normativa a nivel internacional que se materializa en las normas internacionales de la OIT a través del Convenio núm. 81 sobre inspección del trabajo en la industria y el comercio (1947), el Convenio núm. 129 sobre inspección del trabajo en la agricultura (1969), junto a sus respectivas Recomendaciones núm. 81 (1947) y núm. 133 (1969), así como el Protocolo núm. 81 (1995).

Ambos Convenios consagran como funciones esenciales de la inspección del trabajo la vigilancia y el asesoramiento en el cumplimiento de las normas laborales, conformando ambos un enfoque global.

A la fecha, este entramado jurídico constituye, el pilar normativo internacional que inspira a los países al momento de diseñar políticas planes y programas operativos en materia de inspección, así como la normativa de alcance general.

Sin ir más lejos, luego de la adopción en 2008 de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, los Convenios núm. 81 y 129 se elevaron a la categoría de convenios prioritarios o de gobernanza, lo cual da cuenta de que su dimensión de aplicación deseada es ser la base constitutiva de las normas internacionales del trabajo, en su conjunto.

Si bien Chile no ha ratificado ninguno de los Convenios citados, una revisión metódica de su sistema de inspección arroja una coherencia respecto a los criterios y principios promovidos y normados por la OIT.



En 2022, y de forma tripartita, la OIT aprobó el documento titulado “Directrices sobre los principios generales de la inspección del trabajo”, el cual consagra los principios y contenidos de las citadas normas internacionales del trabajo, añadiendo otros lineamientos como la formulación de políticas y planes de inspección, de acuerdo a la experiencia de los sistemas inspectivos más consolidados.

Todo el marco internacional anterior ha sido considerado en la elaboración de la presente Política, compaginando su contenido con la historia jurídica, política, social y laboral chilena, lo cual imprime una fisonomía particular a los desafíos y particularidades que la labor inspectiva desempeña en nuestra realidad.

4. Hacia estándares socio-laborales de cumplimiento efectivo: la necesidad de una política

Nuestro país tiene una tradición inspectiva de más de un siglo a través de la cual se ha promovido la protección de las personas trabajadoras. Esta noción ha ido evolucionando y ha ganado en profundidad, al punto de que hoy la doctrina laboral ha dado paso a la denominada ciudadanía en la empresa como una manera de ampliar el abanico de derechos que están protegidos y garantizados dentro la relación laboral. De esta manera, es posible situar una línea maestra que va desde los derechos fundamentales hasta la estabilidad en el empleo, constituyendo lo que denominaremos como derechos socio-laborales.

Todo el abanico antedicho requiere hacerse efectivo. He ahí el rol de la labor inspectiva. Por ello, transitar hacia un modelo de enfoque global, disuasivo, con uso estratégico de tecnologías de la información, que ponga atención con igual intensidad a los derechos individuales y colectivos de las personas trabajadoras, que promueva la igualdad de género y una cultura de cumplimiento, requiere de una institucionalidad del Estado con una línea de acción coherente y congruente.



En ese marco, la actividad inspectiva y la promoción del cumplimiento no son objetivos opuestos. El desafío es hacer de las instancias de promoción del cumplimiento un espacio fértil, no un mecanismo de postergación de las necesidades sociales de justicia e igualdad, considerando que se trata de un espacio esencialmente desigual desde el punto de vista de la distribución del poder, que no admite dilaciones innecesarias. De hecho, esa permanente asimetría y sus ingentes urgencias, constituye al Estado en depositario de un deber para con los sujetos de dicha relación, en una vocación supervisora, tutelar y protectora de la parte más débil.

Hoy por hoy, la labor inspectiva debe dialogar con esta evolución del Derecho del Trabajo. Debe servir a los fines que se propuso inicialmente, esto es, traspasar los derechos sustantivos a la realidad material de las personas trabajadoras.

Esta Política Nacional Inspectiva pretende delinear el marco conceptual, político y social desde el cual pretende hacer efectivo el Derecho del Trabajo y contribuir a la paz social y al fortalecimiento de la democracia. No se pierde de vista que la labor del Estado debe complementarse con el ejercicio de los derechos de las personas trabajadoras. Sin embargo, estando latente esa asimetría, la contribución de la labor inspectiva es servir de vigía y garante de la justicia, porque, tal y como se señalaba desde tiempos pretéritos, sin justicia laboral no habrá paz ni democracia.



II. Principios de la Política Nacional Inspectiva

1. Promoción del trabajo decente

La Política Nacional Inspectiva tiene como objetivo promover el trabajo decente como un paradigma inspirador de la actividad estatal, fomentando condiciones laborales justas y dignas, garantizando el ejercicio de los derechos fundamentales, guiándose por principios de sistematicidad, continuidad, perdurabilidad y coherencia.

Para lograr los objetivos de generar empleo productivo y justo, garantizar acceso a la seguridad social y respetar los derechos fundamentales de las personas trabajadoras, así como proteger los derechos laborales colectivos y promover un desarrollo económico sostenible, la Política Nacional Inspectiva busca promover una cultura de inspección integral y disuasiva a través de fiscalizaciones cada vez más pertinentes, oportunas y eficaces.

2. Planificación estratégica disuasiva e inteligencia inspectiva

En los últimos años se ha hecho un esfuerzo institucional para promover inspecciones planificadas estratégicamente que para ser eficientes y crecientemente disuasivas, requieren de criterios de focalización y priorización, basados en el análisis de variables tales como el sector productivo, el tamaño de empresa, los riesgos laborales y los tipos de empresas con mayores probabilidades de incumplimiento, incorporando para esto, además de datos provenientes de registros administrativos, el conocimiento adquirido por los inspectores del trabajo respecto de la realidad laboral, haciendo del inspector un actor insustituible en el ejercicio de la inteligencia inspectiva.

De esta manera, al dirigir los recursos a las áreas de mayor prioridad, la posibilidad de impacto disuasivo de la inspección se incrementa, influyendo potencialmente en el comportamiento de empresas que no ha sido posible fiscalizar directamente.



3. Integración de la información institucional e interoperabilidad a nivel estatal para una inspección más oportuna y eficaz

Al interior de la institución, el uso de tecnologías de la información promueve la coordinación interna, nacional y regionalmente, garantizando que la frecuencia de las inspecciones y los recursos sean empleados en forma eficiente y proporcional a los niveles de riesgos de incumplimiento de la normativa laboral.

Como principio rector, la institución debe robustecer su Sistema de Gestión Inspectiva como medida de provisión tanto de indicadores de riesgo como de patrones de incumplimiento según área económica, zona geográfica o en alguna empresa o grupo de empresas en particular. Solo de esta manera, la integración cumple cabalmente su objetivo: constituir insumos para la eficiencia de la labor inspectiva.

A su turno, la institución debe promover una coordinación e integración estratégica a nivel externo. Aun cuando la Dirección del Trabajo no tiene la exclusividad en la competencia en labores inspectivas, es imposible desconocer que su ámbito de acción, su especialización técnica y su experiencia en terreno, le habilitan para promover la conducción y coordinación de todos los agentes estatales que, con mayor o menor intensidad, debieran supervisar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad y salud en el trabajo.

Por lo tanto, es pertinente promover la coordinación de los servicios estatales involucrados en el proceso de inspección laboral, definiendo estrategias interinstitucionales, que transversalicen los objetivos diseñados en esta Política Inspectiva mediante un uso integrado de la información disponible y estableciendo claras responsabilidades en el marco de los procesos inspectivos.

Adicionalmente, a partir de esta integración de la información, es impostergable reforzar la colaboración institucional de la Dirección del Trabajo y su labor inspectiva con los actores sociales y con organizaciones de la sociedad civil, tales como organismos de defensa de los



Derechos Humanos, organizaciones de migrantes, mujeres, personas en situación de discapacidad, disidencias y otros colectivos sociales que promuevan el respeto y ejercicio pleno de los derechos socio-laborales.

4. Impacto sistémico de la inspección laboral

Profundamente ligado con el principio anterior, la elaboración de una Política Nacional Inspectiva que tenga un alcance sistémico comprende un enfoque estratégico multidimensional que considera de forma complementaria la actividad inspectiva reactiva y proactiva del Estado.

A diferencia de los sistemas tradicionales de fiscalización que se centran en sancionar incumplimientos específicos de la ley, este principio busca generar cambios significativos a diversos niveles: geográfico, sectorial y de mercado. Esta perspectiva permite abordar los problemas fundamentales que dan origen a las infracciones y generar efectos sistémicos más allá de soluciones locales o parciales.

La aplicación del principio sistémico también implica un cambio en el tratamiento de dos áreas fundamentales: la respuesta a las denuncias de las personas trabajadoras y la planificación y ejecución de inspecciones programadas, comprendiendo como factores más amplios las estrategias de competitividad entre las empresas y cómo impactan en las prácticas laborales de ellas, identificando modelos de administración empresarial que pueden desembocar en patrones de incumplimiento que orienten la planificación estratégica de la inspección laboral.

5. Sentido de continuidad y perdurabilidad de la actividad inspectiva

La actividad inspectiva no es un acto aislado, sino que se conforma de una serie de etapas interrelacionadas cuyos resultados deben ser evaluados de manera conjunta. En ese contexto, la fiscalización, tanto si proviene de una denuncia particular o de un programa de fiscalización y las eventuales medidas correctivas y preventivas, deben responder a criterios de gestión,



indicadores de calidad y, sobre todo, a un esquema de seguimiento en el cumplimiento de las medidas de apercibimiento ejercidas respecto de los empleadores.

Con todo, siempre las medidas que se adopten y que serán objeto de seguimiento y continuidad, deben ajustarse a un objetivo estructural dado por la orientación de un modelo de cumplimiento estratégico.

Por su parte, la perdurabilidad aboga por la sostenibilidad de los efectos disuasivos derivados de la planificación estratégica inspectiva, garantizando que estas acciones tengan un impacto duradero y efectivo en la conducta infractora.

Así las cosas, al Estado le asiste un rol principal en la perdurabilidad del cumplimiento a través de políticas públicas inspectivas. En segundo lugar, las organizaciones sindicales y la sociedad civil cumplen un rol vigilante y de denuncia ante el incumplimiento, complementando la acción del Estado, mientras que, a los empleadores, además de denunciar incumplimientos laborales que distorsionan el mercado, les asiste un compromiso de cumplimiento sostenido en el tiempo con la normativa laboral.

La perdurabilidad de los efectos de una inspección está intrínsecamente ligada a la naturaleza y alcance de esta. Si la inspección se limita a abordar problemas específicos, sus efectos suelen ser leves y transitorios. Por el contrario, una inspección que logra entender y tratar un problema en su totalidad puede generar un cambio de comportamiento constante en el tiempo por parte del empleador.

En este contexto, la labor inspectiva, a través del buen criterio y la habilidad de los inspectores, debe contribuir a discernir la verdadera magnitud de un problema, ya sea durante la selección de casos o durante la inspección en el lugar de trabajo si la denuncia conduce a una. Este tipo de experiencia es crucial para identificar problemas subyacentes más complejos, condicionando los resultados de la inspección laboral a la correcta integración de los métodos de atención de denuncias en planes estratégicos a largo plazo.



6. Un enfoque inspectivo global que complemente la sanción y la promoción del cumplimiento

La Política Nacional Inspectiva considera el enfoque del control del cumplimiento normativo y el enfoque de promoción de dicho cumplimiento mediante acciones de asesoramiento e información, a fin de garantizar el respeto a la normativa laboral y a los derechos de las personas trabajadoras.

Estas dos funciones de la inspección constituyen, en orden de prelación y complementariedad, un enfoque global. Así, en primer lugar, la labor inspectiva se centra en la verificación del cumplimiento normativo, abarcando las normas de rango constitucional, legal, reglamentario y llegando hasta los instrumentos colectivos y otras normas acordadas con organizaciones sindicales y empleadores. Luego, en segundo lugar, asumiendo el carácter central y primordial de la supervisión del cumplimiento, a la labor inspectiva le asiste un rol de promoción de este.

Es imperativo comprender la complementariedad entre ambos enfoques, integrándolos para maximizar resultados y promover el acatamiento de normas laborales, generando un cambio conductual y actitudinal en los empleadores. En este contexto, parece pertinente fortalecer, por parte del servicio, la asistencia técnica a los empleadores MIPyME en orden a promover activamente el cambio de actitud antes señalado.

Es pertinente subrayar que este enfoque global requiere la colaboración activa de organizaciones sindicales y sociedad civil en la vigilancia y control social efectivo del cumplimiento de la legislación laboral.

7. Principio de integralidad en la protección de derechos

Una Política Inspectiva laboral, como instrumento estatal destinado a garantizar el cumplimiento de las normas, requiere que sus agentes adopten un enfoque integral hacia los derechos que se protegen. La tutela de los derechos socio-laborales engloba tanto aquellos derivados directamente



de la relación laboral, como aquellos surgidos de la condición de ciudadanía. El trabajador, más allá de la relación laboral, es un ciudadano, tanto en su entorno de trabajo como fuera de éste.

Dentro del mismo marco, esta política promueve una observancia equilibrada tanto a los derechos socio-laborales individuales como a los colectivos. En virtud de aquello, es esencial enfatizar la importancia de los derechos colectivos de las personas trabajadoras. La libertad sindical, con sus tres elementos clave (sindicato, negociación colectiva, huelga), constituye un elemento fundamental para mantener el equilibrio en las relaciones laborales, y su defensa y promoción contribuyen al fortalecimiento de la democracia en el ambiente laboral.

8. Promoción del enfoque de género y garantías a la inclusión laboral

La igualdad de género es un principio fundamental de los derechos humanos y del trabajo decente, que implica el reconocimiento y el respeto de la dignidad, la libertad y la autonomía de todas las personas, sin distinción de sexo, orientación sexual, identidad o expresión de género. La igualdad de género también supone la eliminación de todas las formas de discriminación, violencia y acoso basadas en el género, así como la promoción de la participación equitativa y efectiva de las personas trabajadoras en todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural.

La presente Política tiene como uno de sus principios rectores la igualdad de género, lo que implica que todas las acciones, programas, planes y proyectos que se desarrollen en el marco de esta Política deben incorporar el enfoque de género como una dimensión transversal y estratégica. El enfoque de género consiste en analizar las situaciones, necesidades, intereses y demandas de las personas trabajadoras en el mundo del trabajo, considerando las desigualdades estructurales que afectan a todos, así como las oportunidades y los desafíos para avanzar hacia una mayor equidad e inclusión.

Por su parte, a la labor inspectiva le asiste un rol clave en la inclusión de perso-



nas en situación de discapacidad y de aquellas con vulnerabilidades especiales como paradigma de protección de derechos socio-laborales, lo cual incluye el acceso al empleo, las condiciones adecuadas y seguras para su ejecución, su estabilidad y la no discriminación. La fiscalización a las empresas y la promoción de la diversidad y el reconocimiento de que todas las personas tienen habilidades y talentos que pueden aportar al mundo laboral, constituye una tarea de primer orden en el marco de la ejecución plena de los principios que inspiran el trabajo decente.

9. Las organizaciones de trabajadores, de empleadores y de la sociedad civil como actores fundamentales en la labor inspectiva

Las organizaciones de trabajadores, de empleadores y de la sociedad civil desempeñan un papel crucial para garantizar el cumplimiento de la normativa laboral, convirtiéndose en un eje estratégico para la inspección.

Si bien todo trabajador tiene derecho a una protección adecuada en lo que se refiere a sus condiciones y ambiente de trabajo, el enfoque meramente individual debilita la labor inspectiva en tanto actividad anticipatoria y disuasiva.

Se torna impostergable que la inspección laboral centre su acción en colaboración con organizaciones sindicales y sociales que puedan apoyar el fortalecimiento de la cultura del cumplimiento. De esta manera, tanto en la estrategia relativa a las denuncias como a la planificación general, la labor inspectiva debe dar trato preferente, activo y facilitador tanto a las organizaciones sindicales como a otras de la sociedad civil que contribuyan a las personas trabajadoras a ejercer sus derechos.

Esto significa que es necesario basarse en los instrumentos colectivos donde los haya para garantizar el cumplimiento por parte de las empresas. Asimismo, la labor inspectiva debe promover, a través de la acción estatal, la dimensión social y colectiva de la inspección, vigilando y sancionando los impedimentos en la constitución de organizaciones sindicales que contribuyan en este objetivo.



En cuanto a los empleadores, además de su primigenia obligación de respetar la normativa laboral, le asiste un importante rol de evitar desequilibrios abusivos en el mercado que se producen por quienes no cumplen la norma. Su rol, entonces, será también el de contribuir a no distorsionar el mercado del trabajo, posibilitando que la competencia ocurra en condiciones uniformes para todas las empresas.

A su vez, al empleador le asiste la obligación no solo de no entorpecer la labor inspectiva, sino facilitarla, siendo ésta una conducta deseable desde el enfoque de la promoción.

Por otro lado, en aquellas áreas económicas, geográficas o productivas en donde las organizaciones sindicales no existan o que su rol se vea dificultado por cualquier razón, les asiste un rol de primer orden a las organizaciones de la sociedad civil que, por finalidades de justicia social, vigilan el respeto a la normativa laboral. En ese contexto, complementando o supliendo el rol de los sindicatos, a la labor inspectiva le corresponde hacer partícipe a estas organizaciones para robustecer el radio de cumplimiento de la norma.

Finalmente, cabe subrayar que en la presente Política fue socializada en un evento público, abierto y tripartito, a través del cual se dio a conocer el contenido de la Política, se recibió retroalimentación y se marcó el hito de inicio de una nueva etapa para la función inspectiva en nuestro país.

10. Coherencia

El actuar institucional es unitario. Dado que las normas laborales tienen alcance nacional, el órgano inspectivo debe mantener coherencia, previsibilidad y operatividad en su funcionamiento. Como resultado, se deben aplicar enfoques similares en circunstancias similares, actuando de acuerdo con la doctrina institucional vigente, especialmente los principios contenidos en esta Política.

Lo señalado en este punto debe integrarse estratégicamente en



un doble mecanismo: una planificación y ejecución pensada desde la descentralización de modo que la estrategia sobre la cual se exige coherencia se amolde a las circunstancias concretas; por otra, una centralización tanto del diseño de la estrategia general como de los logros alcanzados y del uso de los recursos de modo de extraer una perspectiva general de las actuaciones y los resultados.



III. Objetivos estratégicos y líneas de acción de la Política Nacional Inspectiva

1. Fomentar la formalización laboral y una cultura del cumplimiento de los derechos socio-laborales

La informalidad laboral puede generar un déficit de trabajo decente, al imposibilitar el acceso a los derechos laborales y a la protección social de las personas trabajadoras. Si bien, ciertas formas atípicas de trabajo y de plataformas digitales puedan brindar nuevas oportunidades de empleo e ingresos, la experiencia indica que también conllevan un aumento de la informalidad y precarización laboral.

Para enfrentar este desafío, es de suma importancia un enfoque proactivo y multidimensional en la lucha contra la informalidad laboral, respaldado por la inteligencia inspectiva y la aplicación de tecnologías de la información, que nos permitan identificar patrones de incumplimiento en la materia, que ameriten fiscalizaciones prioritarias. Todo lo anterior, debe reforzarse mediante la acción continua del servicio en la educación laboral y previsio-
nal de las personas trabajadoras toda vez que una comprensión más cabal de los derechos que les asisten redundará en una mejor identificación de las irregularidades y brechas por parte de éstos.

De esta manera, se deberá velar por evitar el uso fraudulento de figuras de ocultamiento de relaciones laborales, de las modalidades de contratación temporal y verificar que el trabajo a tiempo parcial no encubra excesos de jornada u horas extraordinarias. Además, se deberá cautelar la adecuada aplicación de las relaciones triangulares, en estricto cumplimiento con el marco jurídico existente.



Líneas de acción propuestas:

- Identificar y fiscalizar sectores y empresas con altas tasas de informalidad con el objeto de promover la regularización y el cumplimiento normativo.
- Fomentar y cimentar alianzas estratégicas, con énfasis en el enfoque territorial y el uso de tecnologías de la información con organismos de carácter tributario y de la seguridad social. El cruce de información entre instituciones de alcance laboral, tributario y previsional será de enorme ayuda al momento de identificar patrones de incumplimiento que hagan necesaria inspecciones focalizadas en materia de informalidad laboral.
- Levantar planes de fiscalización dirigidos a los sectores más vulnerables, poniendo énfasis en las instancias interregionales de coordinación, con especial atención a la población laboral migrante y a las trabajadoras de casa particular, identificando focos de informalidad y precarización, generando una estrategia sostenida que fomente la formalización y el respeto a los derechos laborales.
- Desarrollar campañas comunicacionales masivas dirigidas, tanto a los sectores de mayor incumplimiento, con el objeto de combatir la informalidad en el empleo, como también a las personas trabajadoras con la finalidad de promover una mayor educación laboral y previsional, favoreciendo la accesibilidad y oportunidad en la información relativa a los trámites del servicio.

2. Promover entornos seguros y saludables como principio y derecho fundamental en el trabajo

La promoción de ambientes laborales seguros y saludables implica gestionar los riesgos laborales aplicando todas las medidas preventivas para su eliminación o reducción, integrando prácticas preventivas como eje principal en la cultura de prevención. Este enfoque busca fomentar condiciones que garanticen salud física, mental y social de las personas trabajadoras.

El papel de la labor inspectiva es crucial en esta promoción, dada su función de control y verificación del cumplimiento de las normativas de seguridad y



salud laboral, así como su rol preventivo para lograr dicho cumplimiento.

Como estrategia para contribuir a la promoción de los entornos seguros y saludables, se prevé un acercamiento sustantivo de la Política Inspectiva con las directrices de la Política Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, conformando un marco referencial indivisible e inseparable que cada agente de la inspección laboral debe considerar.

Acorde al principio de participación de esta política, se enfatiza la necesidad de establecer eficientes mecanismos de integración, información y consulta con las personas trabajadoras y sus organizaciones en los procesos de gestión y fiscalización de la seguridad y salud en el trabajo.

Se destaca también la efectividad de las acciones preventivas, aplicando el principio de unidad y coordinación para asegurar acciones coherentes entre las instituciones responsables de la seguridad y salud laboral, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

Líneas de acción propuestas:

- Desarrollar estrategias de intervención y fiscalización para sectores económicos, actividades o rubros con altas tasas de accidentabilidad, considerando sus particularidades y realidad territorial, e incorporando un enfoque preventivo en las actuaciones.
- Implementar estrategias de fiscalización orientadas a la prevención de enfermedades profesionales, principalmente las más comunes y emergentes, incluyendo las derivadas de riesgos para la salud mental, y facilitar el acceso a la cobertura de la Ley N° 16.744.
- Establecer una coordinación e integración efectiva con otras instituciones responsables de la seguridad y salud laboral, que permitan aumentar la eficiencia y eficacia de los procesos inspectivos, a través de la armonización de procedimientos y la definición de estándares comunes para asegurar el cumplimiento de las normas de seguridad y salud laboral.
- Diseñar e implementar mecanismos efectivos de participación para organizaciones sindicales e instancias bipartitas o tripartitas en la fiscalización, que permitan focalizar la aplicación de los procedimientos inspectivos y hacerlos más pertinentes.



3. Impulsar la generación de ambientes libres de acoso laboral, sexual y violencia en razón del género el mundo del trabajo

Se debe prevenir y erradicar, por un lado, el acoso laboral y sexual y, por otro, la violencia en el mundo del trabajo por razón de género.

El acoso laboral y sexual es una forma grave de violencia que atenta contra la dignidad, la integridad física y psicológica, la salud y el bienestar de las personas trabajadoras. El acoso laboral y sexual también afecta negativamente al clima laboral, al rendimiento, a la productividad y a la calidad del trabajo.

Con la misma intensidad, siguiendo los lineamientos del Convenio 190 de la OIT, recientemente ratificado por Chile, se deben enfocar esfuerzos en la eliminación de la violencia y acoso por razón de género, entendiendo ésta como aquella que va dirigida contra las personas por razón de su sexo o género, o que afectan de manera desproporcionada a personas de un sexo o género determinado.

Líneas de acción propuestas:

- Identificar sectores con más altas tasas de infraccionalidad y vulneración en estas materias, focalizando la actividad inspectiva y preventiva en dichos sectores.
- Implementar la perspectiva de género al momento de advertir incumplimientos normativos que deban ser fiscalizados, otorgándoles prioridad y un tratamiento pertinente.
- Promover la incorporación de la perspectiva de género en todas las líneas, programas, planes y acciones que se desarrollen tanto respecto de los ejecutores de la labor inspectiva como respecto de la intervención en las empresas, sectores económicos y espacios laborales en donde se ejerza la labor fiscalizadora.



4. Planificar la actividad inspectiva y perfeccionar la oportunidad de la fiscalización

La actividad inspectiva tendrá un sentido de continuidad si se establecen mecanismos de seguimiento, control y evaluación de las actuaciones inspectoras con el objeto de contener la reincidencia de las empresas y, sobre todo, determinar hasta qué punto la empresa ha respondido a los resultados de una actuación anterior.

Por otro lado, el apercibimiento inspectivo y la eventual sanción subsecuente, por sí solas, no restituyen los derechos violados y la reparación del daño. Se hace necesario implementar mecanismos legales que faciliten la tarea de los inspectores ante incumplimientos in fraganti permitiéndoles obligar al empleador a cumplir, fijando una trazabilidad de mediano y largo plazo que ponga fin a la contumacia.

A su turno, cabe enfatizar que los inspectores del trabajo tienen funciones principales y funciones accesorias. Dentro de las principales se encuentran, en primer lugar, la de fiscalizar y sancionar el incumplimiento y, luego, la de proveer información, promoción y sensibilización respecto al cumplimiento de la normativa laboral.

Con todo, el inspector laboral no debe perder de vista que su función principal en el ejercicio de su labor es fiscalizar, no correspondiéndole un rol de mediador o conciliador laboral.

En la misma línea es pertinente poner el foco en la celeridad ante el trabajador denunciante que requiere una respuesta oportuna ante su denuncia, cuestión para lo cual el inspector debe estar preparado técnica y operativamente para acometer. Una respuesta tardía merma la confianza en la institucionalidad y resta fuerza a la acción disuasiva, por lo cual aparece como un objetivo central de esta política Inspectiva el aumentar la oportunidad, la eficiencia y la eficacia de los procesos de fiscalización y la celeridad en la resolución de los casos.



Líneas de acción propuestas:

- Identificar y fiscalizar, a través de la inteligencia inspectiva, sectores productivos contumaces, mediante el análisis y chequeo de información recogida tanto de las denuncias, de las visitas a terreno como de cualquier fuente que dé cuenta, sea de un patrón de incumplimiento, sea de una actitud persistente y poco llana al acatamiento de la autoridad inspectiva.
- Promover modificaciones normativas y procedimentales que desincentiven la contumacia de manera efectiva, cortando de raíz el círculo vicioso del incumplimiento crónico.
- Elaborar mecanismos institucionales que permitan detectar denuncias prioritarias y urgentes, promuevan la intervención institucional presencial y generen pautas de trazabilidad de mediano y largo plazo.
- Mejorar las actuaciones inspectivas a través de la instalación del Sistema de Gestión Inspectiva (SGI) el cual contribuirá en la oportunidad, eficiencia y eficacia de la fiscalización.

5. Ampliar cobertura y fomentar la presencialidad inspectiva

Se debe avanzar en el uso intensivo de las tecnologías de la información para focalizar una acción inspectiva eficiente que permita ampliar el radio de cobertura para acercar la labor inspectiva a aquellos sectores geográficos o económicos en donde ésta no ha llegado, con la presencialidad como forma preferencial de actuación.

Así, tanto en la denuncia particular como cuando se diseñe un plan de fiscalización debe considerarse un diseño de visitas inspectivas que promueva la presencia del Estado en el terreno, contribuyendo a una mejor coordinación con las organizaciones sindicales, de la sociedad civil y otras instituciones.

En esta misma línea, se debe propender a compatibilizar las nuevas tecnologías aplicadas al trabajo con el pleno cumplimiento de los derechos laborales, promoviendo una fiscalización activa que garantice la plena integración de estas personas trabajadoras a la protección de sus derechos socio-laborales.



Líneas de acción propuestas:

- Identificar y fiscalizar sectores económicos o geográficos de baja o nula fiscalización con el fin de ampliar la cobertura y alcance de la labor inspectiva.
- Implementar una orientación territorial y presencial para robustecer la disuasión de la actividad inspectiva.

6. Fortalecer la formación profesional y difundir roles y prerrogativas de los inspectores del trabajo

Los inspectores son el eje central de la labor inspectiva; son los ojos y brazos del Estado en el terreno. Son sujetos que deben estar investidos de facultades amplias que permita que su accionar sea oportuno, eficaz y respetado.

En este contexto, resulta imprescindible promover la formación continua y pertinente de los inspectores en materia de legislación laboral y de metodologías y procedimientos inspectivos, así como el conocimiento y respecto de sus facultades y prerrogativas y de las obligaciones legales y éticas que deben observar en el ejercicio de sus funciones.

Finalmente es fundamental implementar medidas de integridad para prevenir y salvaguardar contra prácticas reñidas con la ética, abusivas y el incumplimiento de las obligaciones legales por parte de los inspectores. Se deben desarrollar mecanismos que permitan a los empleadores y trabajadores presentar denuncias respecto de las actuaciones inspectivas que pudieran vulnerar dicha integridad, garantizando una investigación adecuada e imparcial.



Líneas de acción propuestas:

- a. Impartir formación continua y pertinente a inspectores e inspectoras, atendiendo los principios y orientaciones estratégicas de la Política Inspectiva, con el objeto de mejorar el desarrollo de sus funciones, considerando una formación basal transversal complementada con las necesarias formaciones específicas y adecuaciones territoriales.
- b. Promover la formación de tutores y monitores en todas las materias propias de la función inspectiva, contribuyendo a mejorar tanto el proceso de inducción de los inspectores como a su perfeccionamiento continuo.
- c. Generar un diseño comunicacional de carácter permanente y con perspectiva territorial, respecto de la función, prerrogativas y objetivos estratégicos de la inspección del trabajo.
- d. Creación de un Código Ético para la labor inspectiva.



IV. Mecanismos de consulta y seguimiento de la Política Nacional Inspectiva

Esta Política tiene por orientación estratégica la búsqueda de un enfoque global, disuasivo, perdurable y sistémico, que impacte en la vida laboral de las personas trabajadoras que prestan servicios en el país.

El objetivo anterior, además de operativizado en líneas de acción y en programas y planes subsecuentes, debe contar con mecanismos de consulta y seguimiento sistemáticos y periódicos, con el objeto de mantener la coherencia práctica y la fidelidad a los principios enunciados en esta Política.

Para lograr lo anterior, se deberá relevar la consulta y seguimiento de los impactos de los programas y planes implementados, asegurando un ciclo de mejora continua en las acciones inspectivas respecto de los objetivos y línea de acción trazadas.

En la línea y espíritu del Convenio núm. 144 de la OIT, ratificado por nuestro país, referido a la consulta tripartita, se torna indispensable disponer de un soporte institucional que permita dar seguimiento a la Política Nacional Inspectiva, tanto desde su génesis como durante su desarrollo e implementación.

En nuestra institucionalidad, el órgano pertinente para dicho propósito es el Consejo Superior Laboral, organismo creado por la Ley N° 20.940, que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales, y que persigue entre sus objetivos el de promover una cultura de relaciones laborales justas, modernas y colaborativas, lo cual es coherente con los lineamientos trazados a lo largo de la presente Política Inspectiva.

De esta manera, el contenido de esta Política será puesto en conocimiento de este órgano tripartito para recibir una retroalimentación virtuosa que vaya en la línea de mejorar las posibilidades de implementación de la Política.

POLÍTICA NACIONAL INSPECTIVA



Luego, periódicamente, los planes y programas surgidos de esta Política Nacional Inspectiva serán presentados al Consejo Superior Laboral para su consulta y seguimiento instando a este organismo a sugerir implementaciones normativas u operativas a la Política, contribuyendo a su implementación operativa.

La labor anterior será complementada por otros organismos como los Consejos Regionales Tripartitos de Usuarios (CRTU), dependientes de la Dirección del Trabajo, así como por instancias o mesas nacionales ad hoc que contribuyan, siempre en el marco del tripartismo, a robustecer la eficacia de lo contenido en la Política, viabilizando el cumplimiento de sus principios y objetivos.

DT Derechos Laborales
Diálogo Social
Trabajo Decente
www.direcciondeltrabajo.cl

 @DirecDelTrabajo  @direcdeltrabajo  @direcciondeltrabajo
 Dirección del Trabajo  DireccionDelTrabajo

1924 **100** AÑOS 2024