



A P O R T E A L D E B A T E L A B O R A L

La Dirección del Trabajo en tiempos de dictadura.

Un aporte, a 50 años del golpe de Estado.



A P O R T E A L D E B A T E L A B O R A L

La Dirección del Trabajo en tiempos de dictadura.

Un aporte, a 50 años del golpe de Estado.

RAÚL CAMPUSANO PALMA
Abogado
Enero de 2024

**La Dirección del Trabajo en tiempos de Dictadura.
Un aporte, a 50 años del golpe de Estado.**

es una publicación del
Departamento de Estudios
de la Dirección del Trabajo

ISBN: 978-956-6098-68-3

Jefe Departamento de Estudios
Gonzalo Tassara Oddó.

Dirección del Trabajo Agustinas 1253
Teléfono (56-2) 26749300
www.dt.gob.cl

Santiago de Chile, enero de 2024

Declaración.

Los contenidos, conceptos y opiniones expresadas en el presente estudio son de exclusiva responsabilidad del autor y no representan, necesariamente, la opinión ni la doctrina de la Dirección del Trabajo

Índice

Presentación.....	8
Introducción.....	9
1. El Servicio desde la década de 1960 hasta el golpe de Estado.....	10
2. La Dirección del Trabajo, entre 1973 y 1989: desde el quiebre democrático hasta el fin de la dictadura militar.....	26
3. La Dirección del Trabajo tras la recuperación democrática.....	43
4. A modo de conclusión.....	50
5. Referencias bibliográficas.....	52

Presentación.

En 2023 se conmemoraron 50 años del golpe de Estado en Chile, ocasión en la cual se desarrollaron una serie de actividades tanto en nuestro país como en el extranjero para recordar este trágico episodio de nuestra historia.

Fue también un momento donde las instituciones estatales revisaron su accionar bajo dictadura, confirmando su compromiso con los Derechos Humanos y la democracia bajo el convencimiento que la memoria construye futuro.

La Dirección del Trabajo asumió el desafío de contribuir al rescate de la memoria histórica y reflexión transversal de los efectos de la dictadura militar, en el ámbito de las violaciones a los DD.HH., como en los efectos en materia de derechos laborales y del rol que la Dirección del Trabajo tuvo en este período.

Es así como en el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos se realizó El seminario “Trabajo y Derechos Humanos”, ocasión donde se presentó el libro “La Dirección del Trabajo en el marco de la conmemoración de los 50 años del golpe de Estado, una minuciosa investigación colaborativa coordinada por el Departamento de Estudios, que invitamos a revisar en nuestro sitio web www.dt.gob.cl , sección “estudios y estadísticas”.

Convencidos que el ejercicio de memoria no se acota a un momento y que más bien debe ser una práctica continua, el texto que presentamos se inscribe en esta lógica, haciendo un aporte en la profundización del conocimiento y en el rescate de la memoria institucional de este período, revisando su accionar en tres momentos bien diferenciados: desde la década de 1960 hasta el golpe de Estado, desde el momento del quiebre democrático hasta el fin de la dictadura militar y, por último, el periodo de recuperación democrática.

Como servicio público tenemos grandes y nuevos desafíos, propiciando el trabajo decente, el diálogo social y la defensa de los derechos laborales, para lo cual debemos aprender del pasado y del devenir que tuvo nuestra institución durante la dictadura, valorando lo que hemos recuperado y teniendo presente en el horizonte institucional todo lo que aún nos falta por hacer.

Gonzalo Tassara Oddó

Jefe Departamento de Estudios
DIRECCIÓN DEL TRABAJO

Introducción.

Con ocasión del programa de Gobierno que invitó a una reflexión ciudadana al cumplirse en 2023 los 50 años del golpe militar, el presente trabajo tiene por objeto contribuir a ello desde la perspectiva del rol y las circunstancias en que la Dirección del Trabajo hubo de desempeñar sus funciones durante y en los años inmediatamente anteriores y posteriores al período dictatorial surgido tras el quiebre democrático en dicha época, además en atención a estar el autor desarrollando una reseña completa de la historia de este Servicio con miras a cumplirse su ya pronto centenario en el año 2024.

Ya medio siglo después escudriñamos en esos años, hurgando una herida y una tragedia que nos dividió tan profundamente y nos ha hecho cargar un lastre de dolorosos errores y horrores, en lo que todos/as tenemos alguna responsabilidad, solo con el fin principal de revalidar los compromisos propios de la convivencia democrática, tanto en su realidad atada a sus virtudes y a sus limitaciones, como también en su condición de utopía abierta, detrás de un esfuerzo civilizatorio aún superior, lo que nos obliga, como sociedad y como ciudadanos/as del pasado, del presente y del futuro, a aprender de lo ocurrido, sostener la memoria, y sostener con ello un *nunca más*.

Ante las limitaciones de fuentes y recursos este trabajo no pretende ser más que un ensayo, sostenido, sin embargo, en una metodología rigurosa que consistió en reconstruir los hechos a partir del análisis principal de los textos legales de la época –leyes y decretos leyes, respectivamente-, como reflejo directo de las decisiones institucionales y del poder establecido, complementado con documentos oficiales o de trabajo interno, y la propia memoria colectiva, construida junto a la de tantos/as colegas con los que he podido compartir en estos ya más de 30 años en la Institución ¹.

Raúl Campusano Palma²

¹ Se efectuaron algunas entrevistas estructuradas a algunos de los ya muy pocos colegas funcionarios de la Dirección que se desempeñan aún en ella y desde fines de los años 60 o comienzos de los 70. Sin embargo, lo más valioso en tal sentido fue compartir, desde mi propio ingreso a la DT hace ya más de 30 años, con decenas de colegas con los cuales el devenir institucional fue siempre un tema a tratar, en la generalidad de los casos con los detalles y a la vez con la informalidad de lo meramente verbal.

² Abogado y Magister en Derecho Público, funcionario de carrera de la Dirección del Trabajo, entidad en la que labora como investigador de su Departamento de Estudios y ha desempeñado variadas funciones, en sus diversas líneas y niveles jerárquicos, entre ellas las Jefaturas de la Inspección de Santiago Poniente, de la Unidad de Asistencia Técnica, de la Coordinación Jurídica de DRT Región Metropolitana, y de los Departamentos de Inspección y de Administración y Gestión Financiera. Además, fue Fiscal y jefe del Departamento Legal del ex Instituto de Normalización Previsional, y presidente durante varios períodos de la Asociación Nacional de Funcionarios del Trabajo de Chile

1. El Servicio desde la década de 1960 hasta el golpe de Estado

Desde la crisis institucional de 1924 en adelante, y como producto del nuevo orden constitucional y político surgido en dicha época, precisamente en medio del estallido y las tensiones permanentes de la llamada cuestión social en el país, y el surgimiento de la legislación social llamada a reconocerla e intentar encausarla institucionalmente, se adoptó una emergente lógica de intervención activa del Estado -en contraposición a la prescindencia previa- en todo lo relativo al devenir económico y social del país, que explica el surgimiento de la Dirección del Trabajo.

Este enfoque de más activo intervencionismo estatal en el ámbito laboral y social fue acompañado de una progresiva profundización democrática –ampliación y universalidad del electorado y de la representación política- impulsada sin variaciones significativas por más de 40 años, por sucesivos gobiernos, de distinto signo político, ya sean de izquierdas, encarnados por el Frente Popular, o de derechas, principalmente bajo la forma de reacciones apolíticas o independientes.

Así, hasta la década de 1960, el Servicio evoluciona también y se despliega conforme el modelo con que fue concebida desde aquellos orígenes, concentrando en sí misma la generalidad de las competencias de la Administración Laboral moderna, post surgimiento del derecho del trabajo, concretamente, las de Fiscalización, propias de las “Inspecciones de Trabajo”, y las de Relaciones Laborales, según la amplia noción de “Servicios del Trabajo”.

A comienzos de la década, en el gobierno de Jorge Alessandri, y como ya se había vuelto casi una costumbre en cada mandato presidencial, el Servicio experimentó una nueva, su quinta, reformulación orgánica, de la mano del D.F.L. 308, de 1960³, que sustituye, aunque con mucha continuidad, al anterior DFL 76, de 1953, del gobierno de Carlos Ibáñez del Campo.

Y, al igual como en las anteriores formulaciones y la práctica estratégica de los sucesivos gobiernos, ante la definición bifocal del Servicio que agrupa ambos tipos de competencias institucionales, este nuevo cuerpo normativo insiste en una clara primacía en favor de las facultades de promoción de buenas Relaciones Laborales, con el énfasis en la labor de levantar todo tipo de información laboral, en especial de las situaciones de conflictividad, para fomentar el diálogo, la participación de las organizaciones sindicales en las empresas y las posibilidad de solución directa o inducida, a través de la conciliación, la mediación e incluso la derivación forzada a arbitraje judicial, concebida como requisito previo para concretar una huelga legal.

³ Dictado el 1° de abril, de 1960 en virtud de la Ley 13.305, de 06.04.1959, otra de las leyes de amplia delegación en el presidente para, en cada sucesivo gobierno, reorganizar la Administración Pública, junto con medidas de racionalización presupuestaria, aumento de ingresos tributarios y control de la inflación, pues además cambió el peso por el escudo como moneda nacional.

Desde esta perspectiva, la promoción de las organizaciones sindicales, por supuesto registradas y legales, era funcional a estos objetivos de participación, integración y solución directa y más equitativa de los conflictos laborales, además al interior de las empresas.

Por lo cual la función de fiscalización sigue siendo la de menor o escaso desarrollo, además de estar cargada de fuertes componentes conciliatorios consagrados en la propia legislación, señalándose expresamente que las Inspecciones del Trabajo recibirán y tratarán los reclamos por infracciones a las leyes sociales siempre “procurando solucionarlos en forma conciliatoria”.

No obstante, a comienzos de la década, mediante la Ley 14.072, de 1962 ⁴, se genera el inicio de un vuelco histórico, pues, además de establecerse un mecanismo automático de reajustabilidad del monto de las multas -que ya era una necesidad ante una inflación estructural que dejaba pronto en montos muy bajos las fijadas en la moneda del momento-, se entregó por primera vez la aplicación material de tales sanciones al ámbito administrativo, esto es, a los propios inspectores y funcionarios de la DT que defina el reglamento ⁵.

En consecuencia, se pasa de un sistema en el que la DT solo denunciaba ante el tribunal laboral las infracciones, para que dicho tribunal, luego de un procedimiento judicial abreviado, determinase aplicar materialmente las multas a que hubiere lugar; a otro, vigente hasta la actualidad, en el que las sanciones se aplican administrativamente por el propio Servicio, sin perjuicio de la posibilidad de interponer recursos ante la misma DT, o directamente ante los tribunales. Lo que obviamente se fundamentó en la necesidad de una mayor eficiencia y expedición del procedimiento sancionatorio, hasta entonces muy débil, para aumentar el impacto disuasivo de la actuación fiscalizadora del Servicio.

Posteriormente, en 1963, se dicta la Ley 15.358 ⁶, que detalla diversos aspectos de personal y también se refiere a diversas competencias y facultades, en realidad complementando aquella quinta regulación sistémica del DFL 308, de 1960. En ella se perfeccionan las mejoras del procedimiento sancionatorio introducidas por la Ley 14.972, ampliando la facultad para cursar administrativamente todas las sanciones laborales y no solo las multas; creando la nueva y estratégica infracción de no concurrir sin causa justificada a una citación efectuada en forma por funcionarios del Servicio; o simplificando el procedimiento de cobro ejecutivo de las multas; entre otros aspectos. Además, se establecen diversas e importantes mejoras en el ámbito del personal, constituyéndose en una nueva ley de plantas, que implica un fortalecimiento y aumento considerable de cargos en la Institución, superando los 500, sin considerar posibilidad de contratación o dotación adicionales, además de importantes posibilidades de ascensos y promoción, y otros

⁴ Ley 14.972, de 21.11.1962. MODIFICA EL MONTO DE LAS MULTAS POR INFRACCIONES A LAS LEYES SOCIALES VIGENTES. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

⁵ Incluso, por excepción, también en favor de Carabineros de Chile, en el caso de las infracciones a la Ley 11.999, de 1955, de cierre del comercio el sábado al mediodía (“sábado inglés”).

⁶ Ley 15.358, de 25.11.1963. FIJA PLANTAS DEL PERSONAL DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO Y LAS SUBSECRETARÍAS DEL MINISTERIO DEL RAMO. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

beneficios remuneracionales.

Cabe señalar que esta nueva ley de plantas y de fortalecimiento de competencias de la DT, como la generalidad de las anteriores y posteriores, fue impulsada por los propios funcionarios/as de la Institución, agrupados en la Asociación Nacional de Funcionarios del Trabajo de Chile (ANFUNTCH), que integraba también al conjunto de funcionarios del que desde el año 1959⁷ ya es el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en la formulación que se prolonga hasta nuestros días. Lo que explica que también esta ley fije las plantas de dicho Ministerio y de sus dos Subsecretarías, del Trabajo una, y de Previsión Social la otra.

Este fuerte impulso sindical interno se expresó en un movimiento que, desde algún tiempo antes, con diversas propuestas y petitorios reivindicativos, que incluso fueron acompañados de movilizaciones que culminaron con una paralización de labores, por varios días en marzo de 1963, en una forma no regulada que en esa época se comenzó a extender en todo el ámbito público, y que se ha prolongado hasta nuestros días⁸.

Este origen reivindicativo quedó plasmado en diversas disposiciones de esta Ley 15.358. Ya sea las de carácter permanente, como el aumento sustancial al impuesto a los sueldos y salarios que los empleadores debían pagar de acuerdo a la Ley 6.528 para financiar una bonificación adicional a las remuneraciones de los funcionarios de la DT; o la amplia posibilidad de laborar y pagar horas extras en horario inhábil, nocturno y de días festivos, lo que reflejaba el creciente y masivo esfuerzo por constituir nuevas organizaciones sindicales y, en menor medida, por fiscalizar en forma más amplia; o también en la habilitación expresa para concretar la compra del inmueble de calle San Antonio N°427, en Santiago, en el cual funcionó durante largos años la Dirección Nacional del Servicio⁹.

Pero también, y muy especialmente, en su articulado transitorio, que contempló diversas normas protectoras y favorables para efectuar el nuevo encasillamiento del personal en las nuevas plantas; un pago adicional por la primera diferencia de cotizaciones con respecto a las nuevas remuneraciones; y, en especial, una amnistía o perdón de las sanciones administrativas y penales que hubieren procedido, en favor del personal que paralizó actividades en marzo de 1963.

Esta ley, por su nivel de detalles en este ámbito del personal, que incluye un organigrama muy preciso de dependencias implícito en los cargos y sus denominaciones a través de todo el país—pero sin radicarlo en oficinas geográficamente determinadas como el anterior DFL 76, de 1953—, es de gran valor histórico y refleja el nivel de diversidad y

⁷ Desde el DFL N°25, de 29. 10.1959. SEPARA DEFINITIVAMENTE AL NUEVO MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, DEL NUEVO MINISTERIO DE SALUD, QUE TAMBIÉN CREA. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

⁸ O, sin eufemismos, en una negociación sectorial, con posibilidad de una huelga ilegal o “alegal”, al margen de un procedimiento reglado de negociación colectiva reglado, según la terminología que el Servicio debe aplicar al conjunto del sector privado.

⁹ Antes de ser trasladada a la calle Agustinas 1253, Santiago, en las que funciona en la actualidad.

complejidad que a estas alturas va alcanzado la labor institucional ¹⁰.

El discurrir de los años 60 marca un hito en la evolución político-social del país ¹¹. Luego de los gobiernos del Frente Popular, vinieron los de Ibáñez y Alessandri como una reacción desde perspectivas de derecha, pero, ya sea en versiones más conservadoras, autoritarias o liberales, sin romper la tendencia general de ampliación y profundización democrática hacia las capas medias y populares, que siguió siendo la característica.

No obstante, la tensión crece, de la mano con las expectativas del desarrollo y una economía que no avanza con la velocidad esperada, siempre afectada por una inflación endémica que pone en entredicho la estabilidad de los logros laborales y sociales.

Progresivamente el ambiente se polariza con el surgimiento del debate en torno a la necesidad de ir más allá de las reformas dentro del sistema, levantándose opciones de cambio estructural del alcance cada vez más impreciso e indeterminado, pero que se plantean como profundas redistribuciones de poder, lo que, a su vez, presionando crecientemente los márgenes y las formas de la democracia institucional, generan inseguridad y conflictos sucesivos.

La sociedad se fractura a nivel político entre proyectos que aparecen cada vez más contradictorios y excluyentes.

Por su parte, el gran tema de lucha del movimiento sindical de la época fue el confrontar la pérdida del poder adquisitivo y de las conquistas laborales que implicaba, como dijimos, la creciente inflación, que recalentaba estructuralmente una cada vez más exigida economía. Ello explica la generalidad de los conflictos agudos de la época, con paros nacionales que se volvieron frecuentes, en especial en contra de los ajustes y las políticas antiinflacionarias que los gobiernos comenzaron a aplicar, pretendiendo incluso que las remuneraciones se reajustaran por debajo de la inflación producida. Lo que también explica el cambio de eje del movimiento sindical para manifestarse y protestar, normalmente a través de dichos paros nacionales, cada vez más respecto del gobierno de turno que de las empresas y los empleadores.

En 1964 asume el gobierno Eduardo Frei con una amplia pero circunstancial mayoría que postula un programa de cambios estructurales de alta intensidad y profundidad, pero finalmente desarrollista y reformista, que, bajo el eslogan de "revolución en libertad", pretende insistir en la continuidad del proceso de profundización democrática, aumentando su intensidad y velocidad, pero con garantías de preservar los cauces del sistema institucional.

¹⁰ Se trata de una regulación sistémica efectuada conforme la técnica legislativa de esos tiempos, de integrar completamente, en el propio texto legal sin delegación alguna, la regulación de los aspectos de personal, conformándose entonces en una tradicional "ley de plantas".

¹¹ Por ejemplo, en medio de la "Guerra Fría" y de debates y tensiones similares en muy diversos lugares del mundo, en Chile se multiplican las visiones que diagnostican el agotamiento del modelo económico, específicamente el de crecimiento hacia adentro vía sustitución primaria de importaciones, con estancamiento del crecimiento y persistente inflación; o la fatiga del sistema político que, pese a una progresiva ampliación de la participación y el cuerpo electoral, se debate cada vez más crudamente en torno a las vías de desarrollo, a través de la reforma o la revolución.

Este gobierno efectivamente se constituye realizador y fecundo en sus concreciones, en especial en torno al ámbito laboral que nos ocupa, en medio de un haz de reformas legales y nuevas políticas públicas en los diversos aspectos sociales.

Así, después de una intensa tramitación parlamentaria que se inició dos años antes, destaca la Ley 16.625, de Sindicalización Campesina ¹², que sustituyó a la Ley 8.811, vigente desde 1947, y que levantó todas las restricciones que se habían demostrado impedían la constitución efectiva de organizaciones sindicales en el campo. Específicamente, ya no se exigió saber leer y escribir, ni trabajar solo en una propiedad o predio agrícola, ni tampoco se prohibió negociar colectivamente en tiempos de cosecha, ni constituir organizaciones de grado superior al sindicato base.

El resultado fue que en solo tres años, hasta 1970, se pasó de 33 sindicatos agrícolas con unos 2.000 afiliados, a casi 600 sindicatos con casi 150.000 afiliados, lo cual implicó una labor a la que la Dirección del Trabajo se volcó con total preponderancia, cuyos funcionarios a cargo debieron recorrer profusamente la ruralidad del país, que hasta ese momento les resultaba desconocida, difundiendo la nueva legislación, participando de reuniones preparatorias, y, finalmente, constituyendo las organizaciones o renovando sus dirigentes. Todo ello a la par que, en virtud de la Ley 16.640, de Reforma Agraria ¹³, del mismo año 1967, se modificó, también de manera sustancial y muy rápida, el sistema tradicional de propiedad, tenencia y explotación de la tierra, a través de la expropiación y repartición de aproximadamente 1.400 predios, que involucraban unas 3,5 millones de hectáreas, en esos mismos 3 años, sentando las bases del desarrollo agropecuario de las últimas décadas.

También en paralelo, a través de la Ley 16.880, de 1968, de promoción popular, se impulsó fuertemente, en especial en el ámbito urbano, la creación y funcionamiento de organizaciones comunitarias, ya sea de nivel territorial (juntas de vecinos) o funcional (centros de madres, clubes deportivos, centros de padres y apoderados, organizaciones de agua potable, etc.), lo cual implicó la emergencia de un nuevo sector social, el poblacional, hasta entonces desorganizado e invisible que, con el correr del tiempo, tuvo alguna incidencia y punto de conexión con el movimiento sindical, especialmente en torno a la organización de sindicatos de trabajadores independientes.

Además, se genera en la misma época un auge del cooperativismo, como otra nueva forma de organización social y propietaria, alcanzándose al año 1968 más de 1.500 cooperativas activas, que integran a más de 530.000 socios. La mayoría de los cuales tienen una estrecha relación con el mundo del trabajo, pues son cooperativas de consumo organizadas por trabajadores, 124 entidades con unos 285.000 trabajadores socios; pero también las hay de vivienda, otras 124 con 67.000 miembros; o de campesinos, 117 con 12.000 afiliados ¹⁴.

¹² Ley 16.625, de 29.04.1967, de SINDICALIZACIÓN CAMPESINA. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

¹³ Ley 16.640, de 28.07.1967, DE REFORMA AGRARIA. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

¹⁴ Barría (1972), pág. 132.

Con estas nuevas y masivas expresiones de organización campesina y poblacional el sistema de participación se enriqueció sustantivamente, pero a la vez se complejizó y tensionó aún más, pues, en especial el nuevo campesinado organizado, se agrupó prontamente, a nivel agregado nacional, en tres grandes organizaciones, que respondían a diferentes visiones ideológicas ¹⁵.

Por su parte, la CUT, superando el estancamiento de varios años en torno a una tasa nacional de sindicalización del 11%, experimentó también una fuerte expansión, ampliando sustancialmente su base de organizaciones sindicales, pasando, entre los años 1965 y 1970, desde unos 2.000 sindicatos y organizaciones con 300.000 trabajadores afiliados, hasta casi 4.600 y más de 600.000 trabajadores afiliados, alcanzando una tasa de afiliación sindical que superó el 30%, la más alta en toda la historia anterior y posterior, más aun solo pudiendo integrar a una fracción menor del nuevo y masivo sindicalismo campesino, pues el grueso de las organizaciones afiliadas seguían siendo de obreros, en especial industriales (un 60%) y de empleados (un 40%, entre ellos los funcionarios públicos). Con todo, también se manifestaron en la época fuertes divisiones y sucesivos quiebres y reagrupamientos, en torno a la fractura ideológica que se profundizaba en el país ¹⁶.

A su vez, la evolución de la legislación social continuó en la senda de la profundización de derechos y mejora sustancial de las condiciones de las capas medias y populares, tanto en educación, en salud, como, y específicamente, en el ámbito laboral, con una muy abundante sucesión de modificaciones legislativas sucesivas, ya sean estructurales o puntuales, que fueron implicando sustanciales recargas y desafíos para la DT, tanto de estudio y divulgación, como de fiscalización, al igual que en lo relativo a la armonización y solución de conflictos en las empresas.

La enunciación de esta abundante legislación nueva comienza con la Ley 15.714, de 1964, que estableció un fuero de 6 meses luego de la clasificación como empleado; sigue con la Ley 16.250, de 1965, que entre diversas materias igualó el salario mínimo del trabajo agrícola al salario mínimo industrial, y estableció la política salarial utilizada en todos los años siguientes de aumentar los salarios en el 100% de la variación del IPC (a través de las Leyes 16.667, 17.074, etc.); luego, la Ley 16.311, de 1966, que restringe el trabajo subterráneo de las mujeres; la Ley 16.395, de 1966, que creó la Superintendencia de Seguridad Social para fiscalizar los diferentes regímenes de protección social; la Ley 16.434, de 1966, que estableció posibilidad de extender subsidio postnatal; la Ley 16.445, de 1966, de normas para la terminación del contrato de trabajo, que estableció la inamovilidad relativa en el empleo, a través del establecimiento del despido necesariamente causado; la Ley 16.464, de 1966, que establece medidas de protección de salarios, previsión y precios y las primeras pensiones asistenciales de seguridad social; la Ley 16.511, de 1966, que faculta a la DT a ampliar la exigencia de sala cuna en las empresas; la Ley 16.581, de 1966, que protege la contabilización de la jornada del trabajador en minas de carbón; la Ley 16.611, de 1967, que estableció el pago de salario en días de lluvia para los trabajadores agrícolas; la Ley 16.622, de 1967, que simplifica requisitos para constituir sindicatos; la Ley 16.627, de 1967, que establece ampliación del

¹⁵ Rojas (2006), págs. 92-93.

¹⁶ Garcés y Milos (1988), págs. 113-115.

“sábado inglés” y la obligación del pago de remuneraciones en día hábil; la Ley 16.676, de 1967, que redujo la jornada de los operadores/as telefónicos; la Ley 16.744, de 1967, de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, que creó un sistema general de protección, pionero en la materia; la Ley 16.757, de 1967, que prohíbe la subcontratación en labores del giro de la empresa; la Ley 17.074, de 1968, que introdujo una inicial posibilidad de negociación e instrumentos colectivos a nivel ramal, a través de los comités tripartitos organizados en torno a las federaciones por rama de actividad económica; y la Ley 17.301, de 1969, de Jardines Infantiles, que crea, con un aporte de los empleadores, un fondo para su construcción y funcionamiento de estas guarderías para los niños/as antes de ingresar a la educación básica.

Como se señaló, con esta frondosa nueva legislación la Dirección del Trabajo estuvo exigida al máximo de sus posibilidades, con una gran cantidad de nuevos mandatos y funciones, lo que explica que se haya definido también, impulsada igualmente desde ANFUNTCH y el movimiento funcionario interno, una nueva, sexta y definitiva reformulación orgánica del Servicio que se tradujo en el DFL N°2, de 1967, contemplando un potenciamiento muy relevante de recursos y dotación, texto legal que se encuentra vigente, por ya casi 60 años, hasta la actualidad ¹⁷.

Esta nueva y hasta ahora definitiva regulación del Servicio fue el reflejo de la continuidad de todas las anteriores, sin perjuicio que implica un claro aprendizaje histórico y, además de una mayor calidad y mejor técnica legislativa, pues ajusta, al menos parcialmente, varios de los mayores problemas de diseño y funcionamiento detectados en el curso de la experiencia previa, manifestando un claro vuelco en favor de privilegiar y potenciar las competencias fiscalizadoras del Servicio, para hacerlo más consistente con la definición de las oficinas operativas como “inspecciones del trabajo”.

Por ejemplo, en su artículo 1° se comienza por definir a la Institución como un organismo técnico dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con el que se vincula a través de la Subsecretaría del Trabajo, fortaleciendo con claridad una autonomía técnica relativa que se ha seguido profundizando progresivamente a través de los años en la lógica de trascender la dependencia directa del mando político del momento. Lo cual también se refleja en la eliminación de toda referencia a la dependencia, supervigilancia o deberes de informe respecto de las intendencias y otras autoridades políticas a nivel provincial o regional. Solo el Director Nacional, además en su carácter de funcionario de exclusiva confianza, queda con el vínculo político con el gobierno de turno, y en él, como autoridad unipersonal, se concentran las funciones de evaluar y proponer medidas o eventuales reformas legales, y la de entregar al Ministerio una Memoria Anual –no un informe- de las actividades institucionales.

¹⁷ El DFL N°2, de 29.09.1967. DISPONE LA REESTRUCTURACION Y FIJA FUNCIONES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl. Este texto legal solo ha sido modificado, en aspectos muy puntuales relativos a los certificados de contratistas y la obligación de hacer un reporte anual con los dictámenes que cambien doctrina, por el DL 670, de 1974, y las Leyes 19.481, de y 21.327 de 2021, respectivamente en relación a los artículos 61, 5 y 43. Por cierto, esta vigencia hasta el presente se refiere a las competencias y facultades institucionales y no al ámbito orgánico y del personal, que quedó con regulación separada en lo sucesivo y ha sufrido en los hechos sustanciales modificaciones a través de leyes posteriores; y ha sido más bien complementado por procesos posteriores, como el de descentralización.

Luego, aun manteniendo el diseño original de competencias bifocales – fiscalización y promoción de relaciones laborales armónicas-, se procede a acotar sustancialmente el exceso de atribuciones, especialmente en el área de Relaciones Laborales, eliminando las más extensivas ¹⁸, y quedando solo las referidas, por una parte, a la promoción, registro y supervigilancia (ya no “control”) de las organizaciones, además solo de tipo sindical, con un departamento especializado en ello (el de “Organizaciones Sindicales”), y, por la otra, a la de asistir en todo lo relativo a la negociación colectiva y los conflictos colectivos de trabajo, ya sea con estudios, información, o fomento de la solución directa entre las partes o a través de mecanismos de conciliación, mediación o arbitraje, a cargo de otro departamento especializado (el de “Negociación Colectiva”), de la mano con las respectivas Juntas de Conciliación y los Tribunales Arbitrales que haya en cada jurisdicción.

Y, respecto de la Fiscalización, se completa el giro visible y decidido en el fortalecimiento de esta tarea, como la principal de la Institución, comenzado años antes por la Ley 14.072, de 1963. Ello, con un Departamento de Inspección, por primera vez a cargo claro y expreso de planificar, ordenar, dirigir, coordinar y controlar el desempeño de esta función inspectiva a nivel nacional, para lo cual le corresponde en exclusiva el control funcional y técnico de todas las Inspecciones del Trabajo repartidas en todo el país.

En términos simples, el modelo supone que la labor principal de los dos Departamentos del área de lo que hoy conocemos como de “Relaciones Laborales” queda sustancialmente concentrada sólo en el ámbito nacional, aunque otra parte se gestione descentralizadamente, a nivel regional y provincial, en torno al apoyo y asesoría al desempeño de las respectivas Juntas Permanentes de Conciliación y Tribunales de Arbitraje, que existían en funcionamiento a través de todo el país. Ello, sin perjuicio que, en los hechos, se encarga también parte de estas funciones a los Inspectores Jefes de cada Inspección del Trabajo, pero sin bajar propiamente ninguna estructura interna de Relaciones Laborales a las Inspecciones del Trabajo, las que, en consecuencia, se concentraban, por primera vez señalado con claridad, en la labor fiscalizadora que se debía desplegar a través de ellas.

De esta forma, se trató de establecer un modelo que pueda ajustarse íntegramente a las exigencias y objetivos, y al estándar definido en los Convenios 81 y 129 de OIT sobre inspección de trabajo, que exigen que la labor central de los inspectores, de fiscalizar y velar por el cumplimiento de la legislación, no se vea afectada por el encargo de otras funciones diferentes ¹⁹.

¹⁸ Por ejemplo, las relativas a materias de fomento y protección del empleo, atención de los desempleados, control migratorio o de movilidad interna de la mano de obra, o informes de coyuntura a las autoridades políticas. Las que, con el correr de los años, fueron siendo asumidas por otros servicios o entidades especializadas, como el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), también dependiente del Ministerio del Trabajo y la misma Subsecretaría del Trabajo, o las Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), o, más recientemente, el Servicio Nacional de Migraciones, por referirnos solo a algunos temas de empleo.

¹⁹ El artículo 3 Convenio 81 OIT, de 1947, establece al respecto:

“1. El sistema de inspección estará encargado de: (a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones; (b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los

Por otra parte, se consagra con nitidez un amplio instrumental de facultades con que cuentan los inspectores para fiscalizar, comenzando con reforzar su calidad de ministros de fe pública, señalando que sus dichos respecto a los hechos que constaten en funciones, gozan de presunción legal de veracidad para todos los efectos legales, incluso de prueba judicial; del mismo se potencia la facultad de ingresar y revisar lugares de trabajo, a cualquier día y hora, y con auxilio de la fuerza pública si fuere necesario, pudiendo actuar a petición de parte o incluso de oficio y fuera del respectivo territorio jurisdiccional; también con las facultades de citación y de requerimiento de documentación de cualquier tipo (contable, laboral, tributaria), que se ven reforzadas con precisas sanciones en caso de incumplimiento, al igual que los impedimentos u obstáculos a las visitas; además, se reitera expresamente, siguiendo a la señalada Ley 14.972, de 1963, que las multas se aplican administrativa y directamente por los inspectores del trabajo, pudiendo estas aumentarse en caso de reincidencia y llegar hasta la clausura, las que gozan ahora de un sistema de cobro judicial simplificado. También se incorpora la facultad de suspender faenas en caso de peligro inminente para la salud o vida de los trabajadores y la posibilidad de fiscalización a través de la exigencia de certificados periódicos, en especial a las empresas contratistas del Estado, incluyendo la posibilidad de retención de pago para garantizar el cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores involucrados.

En contrapartida, se exige a los inspectores deberes reforzados de probidad y exclusividad en el desempeño de sus labores, y se consagra un deber de preparación y creciente tecnificación de su actuar.

Por cierto, también se elimina toda referencia a que la fiscalización deberá procurar una "solución conciliatoria", sin consagrar ninguna restricción o desnaturalización que se le parezca, lo que a su vez se correlaciona bien con las disposiciones sancionatorias de fondo, que quedan estableciendo a secas que la infracción respectiva dará, sin más, lugar a la correspondiente sanción. Por el contrario, las referencias que quedan a procurar prevenir y resolver conflictos, se expresan todas en forma ajena a la facultad de fiscalizar, en el ámbito de apoyo a las buenas relaciones laborales entre las partes.

A la par se potencia la labor jurídica del Servicio con un Departamento Jurídico que continúa son funciones asesoras al Director Nacional, en especial en torno a la emisión de dictámenes que permiten interpretar la ley laboral; la realización de estudios e informes; la divulgación normativa y respuesta a consultas; y la atención de las relaciones con los organismos internacionales del trabajo.

trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales; (c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2. Ninguna otra función que se encomiende a los inspectores del trabajo deberá entorpecer el cumplimiento efectivo de sus funciones principales o perjudicar, en manera alguna, la autoridad e imparcialidad que los inspectores necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores."

Y, en el caso del Convenio 129, sobre inspección del trabajo en la agricultura, contempla, en su artículo 6 la misma norma, aunque, con un poco mayor flexibilidad atendiendo la atávica mayor informalidad y dificultad de fiscalización en dicho ámbito, un numeral adicional, que señala "La legislación nacional puede confiar a los inspectores del trabajo en la agricultura funciones de asesoramiento o de control del cumplimiento de las disposiciones legales sobre condiciones de vida de los trabajadores y de sus familias.

Del mismo modo se consagra un potente y unificado Departamento Administrativo, que concentra la generalidad de las labores de soporte en materia de gestión de recursos, elaboración y ejecución presupuestaria, relación funcionaria y temas de personal, etc. Y, además, se crean cuatro Oficinas especializadas, de asesoría y dependencia directa al Director del Trabajo como Jefe de Servicio, relativas a Contraloría; Estudios, Organización y Métodos; Relaciones Públicas; y Estudios Económicos, Estadísticas e Informaciones ²⁰.

En materias de Personal, se opta por una regulación somera, muy general, que, por tanto, deja los detalles para otros textos que complementen esta regulación, ya sea legales o reglamentarios, en especial un Reglamento Orgánico General, que se menciona en el art. 1° transitorio y que no se ha dictado nunca hasta la fecha, lo que ha dejado espacio para que tal regulación de detalle se haya consignado en sucesivas leyes de planta a través de las décadas siguientes y hasta le fecha.

No obstante, el carácter reivindicativo y de apoyo a este texto desde ANFUNTCH y el movimiento funcionario interno –que también se movilizó en la época en demanda de este nuevo instrumento-, quedó reflejado tanto en el fortalecimiento institucional global del Servicio como, y en especial, al contemplarse la creación de la Escuela Técnica de Entrenamiento, Capacitación y Perfeccionamiento, que se menciona en el Título VIII, artículos 57 a 59, la cual favorece la carrera funcionaria interna y los ascensos. También se manifiesta esta circunstancia de mejora sindical en todo el resto del articulado transitorio, que autoriza el ingreso a la planta de los funcionarios que se desempeñan a contrata y en forma interina, sin concurso previo esta vez, y la no aplicación de los nuevos requisitos para ser nombrados como jefaturas a los funcionarios ya existentes ²¹.

Este nuevo impulso institucional se manifiesta, en los años siguientes, en el refuerzo de la presencia nacional del Servicio, en torno a las casi 90 oficinas en todo el país, y, considerando los funcionarios de planta y contrata, la dotación supera ya el millar.

En cuanto a la labor operativa, las funciones en el ámbito de las relaciones laborales tienen un gran e intenso despliegue, tanto en lo relativo a la promoción y constitución de una gran cantidad de nuevas organizaciones sindicales, especialmente en el campo, pero también en todos los sectores productivos, como en la regulación y funcionamiento de la negociación colectiva, que contempla también un auge y mayores desafíos, incluso hasta abarcar una primigenia experiencia de negociación ramal. Y, a la par, por el efecto combinado entre la Ley 14.972 y el DFL N°2, la mayor dotación y recursos, y la focalización y despegue real de sus facultades fiscalizadoras, que desde la fundación del Servicio y hasta se momento, habían sido claramente secundarias ante la lógica

²⁰ Que hoy corresponden más o menos a la Oficina de Contraloría, al Departamento de Gestión y Desarrollo; a la Oficina de Comunicaciones; y al Departamentos de Estudios, respectivamente.

²¹ El texto completo de esta ley orgánica del Servicio, vigente casi sin modificaciones por casi 60 años hasta la actualidad, con sus considerandos y en su versión original sin modificaciones (muy tangenciales, según lo ya dicho, solo por efecto del DL 670, de 1974 (que derogó el artículo 61), y las Leyes 19.481, de 1996 (que agregó una parte al inciso final del artículo 43, ampliando la validez geográfica de los certificados de contratista), y 21.327, de 2021 (que agregó un inciso final al art. 5° con la obligación del Director del Trabajo de hacer un compendio con todos los dictámenes, ordenes de servicio y circulares emitidos), se consigna al final de este trabajo, en el Anexo 7.

conciliatoria que había primado siempre, y muy débiles en atención a no poder cursar multas directamente sino solo denunciar ante los tribunales, se aprecia un despertar sostenido de esta otra alma institucional.

No obstante, la mayor claridad en separar las funciones de relaciones laborales y de fiscalización, y de privilegiar estas últimas, esta legislación sigue sin resolver plenamente los riesgos de confusión que mantiene la coexistencia interna entre ambos tipos de funciones, más aún en el espacio interno de las oficinas operativas.

En cuanto a la realidad nacional y al mundo del trabajo en el país, en los últimos años de la década de 1960 las tensiones aumentan considerablemente, aumentando la polarización política y social.

Si bien, ante las convulsiones económicas el gobierno de la época implementa una fuerte política antiinflacionaria que fue naturalmente resistida desde el movimiento sindical representado en lo sustancial por la CUT, el resultado fue la adopción de una política salarial que todos los años otorgó reajustabilidad de remuneraciones y beneficios asegurando el poder adquisitivo de los salarios, ya sea igualando o superando levemente la variación de la inflación.

No obstante, hubo un fuerte conflicto en torno a la iniciativa del gobierno de promover, en consonancia con las recomendaciones OIT, la libertad de afiliación sindical, en contrario a la lógica de sindicato único pregonada por la CUT en ese entonces.

En paralelo, los conflictos al interior de la CUT fueron acrecentándose de nuevo, como había ocurrido luego de anteriores procesos de integración y agregación sindical, de la mano con distintas visiones ideológicas en torno a similares planteamientos de cambio estructural revolucionario que se desarrollaban en el ámbito político, hasta hacerse regulares y críticos en las sucesivas elecciones de renovación de la dirigencia superior.

En el mundo campesino, entretanto, los numerosísimos nuevos sindicatos confluyeron desde su origen en al menos tres grandes agrupaciones nacionales, conformadas también en torno a afinidades ideológicas.

Y, por su parte, el ámbito comunitario, poblacional y territorial, crecía también en representación y en conflictos a nivel local, empujados también desde la perspectiva ideológica de proyectos cada vez confrontacionales e incompatibles.

En medio de todas estas tensiones sociales y económicas, provocadas por la emergencia de nuevos actores, la aceleración del cambio social y la profundización democrática hasta sus niveles más amplios; el surgimiento y alimento de expectativas en torno a las posibilidades de una mayor velocidad y radicalidad del cambio social; y la presencia de un orden mundial tensionado por el apogeo geopolítico de la guerra fría; hicieron que el conflicto político comenzara a escalar en intensidad e intolerancia, surgiendo cada vez más episodios trágicos de orden público y represión, en un escenario de creciente validación de la violencia política desde diferentes sectores y signos opuestos, tanto para impulsar la necesidad de cambios de sistema y de estructuras, de carácter revolucionario descartando las opciones reformistas, como para oponerse a dichos cambios, generándose con ello una espiral de desafección y cuestionamiento cada vez mayor de las formas y la validez del

sistema democrático.

Así, las elecciones del año 1970 dieron el triunfo relativo al entonces Senador Allende. Y luego el gobierno por decisión del Congreso, tras el acuerdo que implicó el estatuto de garantías que se convirtió en la Ley 17.398, de 1971²², que modificó la Constitución reforzando diversos derechos fundamentales, entre los cuales se integró, como derecho fundamental, el derecho a sindicalización sin permiso previo, obteniéndose personalidad jurídica, incluyendo las de grado superior, por el solo depósito de las actas respectivas, y también el derecho a huelga.

Los primeros tiempos del nuevo gobierno implicaron altas expectativas y creciente apoyo –que se manifestaron en un aumento de la votación del gobierno en las municipales del año 1971-, en un contexto de incluso cierto auge en la economía a partir de una activa política económica, distributiva y a la vez expansiva.

Pero luego, en el tiempo siguiente, de la mano con la creciente crisis económica y una progresiva polarización y cada vez más aguda confrontación, la generalidad de los actores sociales, económicos y políticos, comenzó a experimentar la presión que empujaba a tomar posiciones sucesivamente más radicales y bipolares, que a la vez escondían o matizaban profundas diferencias e incongruencias al interior de cada sector en pugna.

Del mismo modo, a nivel normativo, aunque disminuyó de manera importante la cantidad de proyectos y nuevas leyes, y muchas medidas tuvieron sustento en políticas gubernamentales y en situaciones de hecho –probablemente por la tensión política del momento, y la fuerte confrontación entre el Ejecutivo y un Congreso en el que carecía de mayorías y en el que se fue consolidando una fuerte oposición-, la actividad legislativa continuó la misma senda de profundización de derechos, lo que se tradujo en leyes como la Ley 17.424, de 1971, que incorporó al Código del Trabajo algunas disposiciones de la Ley 17.074 y mejoró el sistema de ejecución de las causas laborales; la Ley 17.574, de fortalecimiento de la judicatura del trabajo, que contempla la creación de nuevos juzgados especializados, hasta alcanzar más de 30, y una mejora del funcionamiento orgánico de los existentes y las Cortes del Trabajo; o la Ley 17.594, de 1972, que concede personalidad jurídica a la CUT, a la ANEF y a varias otras organizaciones nacionales, mediante el solo depósito de sus estatutos, ajustados a sus disposiciones, en la Dirección del Trabajo .

Desde el ámbito social, el sindicalismo en torno a la CUT, aun con conflictos internos y amenazas recurrentes de fracturas, aumenta hasta alcanzar un máximo histórico de más de 6.500 sindicatos y 900.000 afiliados²³, probablemente a partir de la integración en especial de sindicatos más pequeños, alentados por el mayor poder de negociación en favor de las federaciones ramales que se promovió por la Ley 17.074, de 1968²⁴.

²² Ley 17.398, de 09.01.1971. MODIFICA LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

²³ Garcés y Milos (1988), pág. 113

²⁴ Rojas (2006), pág. 96.

Este aumento se refleja igualmente con los datos emanados desde la Dirección del Trabajo, que muestran un máximo histórico alcanzado en la tasa de sindicalización del país, en torno al 32%, con una mayor cantidad de organizaciones y una baja en el tamaño promedio de los sindicatos, junto con una mayor cantidad de huelgas y a una menor duración de las mismas²⁵, probablemente debido a la mayor efectividad de sus resultados.

Y, en cuanto a su accionar, en contraposición al aumento de los sindicatos más pequeños con relación natural a nivel de empresa, el movimiento sindical agrupado en la CUT acentuó la tendencia de los últimos años a definirse e interrelacionar con el gobierno de turno, pero esta vez para desarrollar acciones de apoyo y compromiso, que en las empresas estatales, o aquellas del sector privado que crecientemente comenzaron a expropiarse para ser estatizadas, se manifestó en un aumento de la participación hasta incluso pregonarse la promoción de la corresponsabilidad y el cogobierno, adelantándose una nueva dimensión de participación corporativa, en caso de lograrse el objetivo que se pregonaba, de un cambio de sistema social y político.

Planteamientos que entraron cada vez en mayor tensión con las manifestaciones reivindicativas y de autonomía tradicionales, en especial ante la necesidad de enfrentar un aumento cada vez más exorbitante de la inflación y la pérdida del poder adquisitivo; o, desde otro ángulo, con la falta de control respecto de la creciente iniciativa de base sindical, de promover, por las vías de hecho, a través de las “tomas”, la expropiación de empresas medianas y pequeñas que estaban fuera de los objetivos del programa de gobierno en ese ámbito.

Todo ello, además, con una confluencia política y social creciente con sectores poblacionales o territoriales que, a través de los denominados “cordones industriales” en las principales ciudades del país, fueron mucho más allá de la organización funcional ramal, por actividad económica, que se propugnó en algún momento inicial para el sindicalismo como actor esencialmente laboral, lo cual generó cada vez más conflictos y enconos por la emergencia de un nuevo actor social y político y el nivel de amplitud y radicalidad revolucionaria con que aparecía o se manifestaba ²⁶.

Del mismo modo ocurría en el conjunto de las actividades sociales y labores. Por ejemplo, en el ámbito del campesinado, se duplica la afiliación entre los años 1970 a 1973, de 140.000 a más de 280.000 afiliados, pero se observa una competencia y una polarización intensa entre sus organizaciones nacionales, de carácter marcadamente

²⁵ Dirección del Trabajo, Anuarios Estadístico, www.dt.gob.cl.

²⁶ Ver Garcés, M. y Milos, P. (1988) “Las Centrales Unitarias en la historia del sindicalismo chileno”, pág. 120, en que se señala el surgimiento de los “cordones industriales” como uno de los aspectos problemáticos para el movimiento sindical y los trabajadores en general: *“En efecto, el proceso de cambios que vivió el país en esos años generó múltiples formas de asumir y reclamar mayor participación, abrió espacios a la formulación de reivindicaciones de sectores históricamente postergados y excluidos y dio vida a nuevas y diversas formas de organización sindical y social. Una de las expresiones más significativas de esta nueva realidad fueron las dinámicas generadas en torno a los “cordones industriales” de las más importantes ciudades del país; ellas ponían el acento en la territorialidad como espacio de encuentro tanto de las demandas como de las capacidades de los sectores populares, dando origen a los comandos comunales en los que confluían las iniciativas sindicales, de abastecimiento, de producción, movilización, organización y otras. Dinámicas todas que difícilmente podían enmarcarse en los cauces del sindicalismo histórico tradicional expresado en la CUT.”*

ideológico partidista ²⁷.

Al igual con otros 200.000 funcionarios estatales, agrupados en asociaciones, federaciones y uniones a nivel regional y nacional ²⁸, que, más aún relacionándose con los gobiernos de turno, atraviesan por similares conflictos y diversidad de estrategias y acciones, inevitablemente influidas por la dinámica dominante y engullidora de la confrontación política intensa.

Todo lo cual se refleja en el sistema político, que pasa de tres tercios – izquierda, centro, derecha- en 1970, a dos mitades confrontadas cada vez más irreductiblemente, en la que los resultados de las elecciones –aún con la enorme convocatoria, integración de votantes y participación, que es propia de los momentos de tensión social-, generaron mayorías y minorías pero en cierto equilibrio, incapaces de señalar soluciones ni apaciguar los ánimos, con lo que se hicieron más frecuentes los anuncios, amenazas y señales en favor de la validación del uso de la fuerza y la violencia para resolver el conflicto al margen del sistema democrático, ya sea impulsados desde la afirmación de irreversibilidad de los cambios revolucionarios que estaban en curso, como desde los llamados cada vez más sostenidos a la confrontación civil o a la intervención militar en rechazo a aquello.

La labor de la DT en esos tiempos no hizo sino reflejar las contradicciones y confrontaciones que vivía la sociedad, pues el tensionamiento y la conflictividad que desbordaba las instituciones, evidentemente fue, reducida en sus posibilidades de dar cumplimiento a su agenda básica y esencial de armonización de las relaciones colectivas de trabajo, dejando fuera de juego sus prestaciones regulares. El más claro indicador de esta situación fue la cantidad y proporción de los conflictos colectivos ilegales de esos años, en comparación con los legales.

En efecto, como hemos podido revisar, desde sus orígenes el movimiento sindical desarrolló la capacidad de generar conflictos con el empleador o las empresas como parte esencial de su estrategia de representación y expresión de sus intereses y de su capacidad de lucha para defenderlos y lograr que se escucharan o impusieran, especialmente en un escenario en el cual la legislación aún siquiera reconocía derechos laborales más tarde esenciales.

En esa época pre Derecho del Trabajo, todos los conflictos entre los trabajadores y el capital eran por definición “ilegales” y de allí que, propugnada en especial por sectores más autonomistas o anarquistas, la legitimidad de los conflictos ilegales, entendidos como aquellos respecto de los cuales no hay regulación específica, se proyecta hasta nuestros días, incluso al alero de un concepto amplio de la libertad sindical que pregona, como derecho estructural y esencial, la normativa OIT. Por lo cual, más allá de las respectivas responsabilidades jurídicas que puedan hacerse concurrir en cada caso, todas las grandes agrupaciones históricas de trabajadores del país, han cuidado de acoger en sus idearios tanto a las organizaciones como a las movilizaciones que se ajustan a la legalidad vigente, como a las que, más bien “alegales”, no se encausan en ella.

²⁷ Flores (2006), págs. 92-93.

²⁸ Barría (1972), pág. 128.

Por lo que, desde sus inicios en los años 50, la CUT no fue diferente, rasgo que, en medio del fervor revolucionario de promoción del cambio de sistema, acentuó sustancialmente en favor de los conflictos ilegales, en los años de mayor conflictividad que relatamos, en esta época de inicios de los años 70.

Por su parte, para la Dirección del Trabajo el fenómeno de la “ilegalidad” de las organizaciones sindicales, o de los conflictos colectivos que desarrollaban, tampoco fue tema ni problema, pues sus propios orígenes entroncan con la definición estatal de promover fuertemente el registro y la sindicalización legal –y sus claros beneficios de representación efectiva, derechos, y cumplimiento de una amplia función social-, a partir, precisamente, de enfrentar una realidad en la que las organizaciones ilegales eran la totalidad o una amplia mayoría. Y, en esta primerísima función, y luego de décadas, la DT tuvo pleno éxito en, por una parte, promover la inmensa ampliación del sindicalismo, fortalecer a sus organizaciones y dirigentes, pero, a la vez, encausarlas a través de las vías y procedimientos legales.

Sin embargo, con la intensa polarización del país de fines de los años 60 e inicios de los 70, este objetivo se resintió sustancialmente, pues las organizaciones y los conflictos colectivos de trabajo ilegales comenzaron a aumentar primero, y a primar e imponerse después, como la forma privilegiada o casi exclusiva de enfrentarse a las empresas y empleadores, y también al Estado.

Así, mientras en el año 1961 las huelgas legales y las ilegales estaban relativamente parejas –unas fueron 430 y las otras 405-; en el año 1968 ya la situación estaba agudizada -222 respecto de 691-; para simplemente explotar en el año 1971 –con una relación de 178 huelgas legales, respecto de 2.161 huelga ilegales-²⁹; mostrando un escenario de completa proliferación de los conflictos ilegales del trabajo, ante los cuales el Servicio tenía muy poca o nula posibilidad de aplicar sus procedimientos de conciliación, mediación o inducción al arbitraje, que buscaron encauzar el conflicto o acercar a las partes detrás de soluciones que fueren percibidas como aceptables por ambas.

Cabe agregar que muchos de estos conflictos colectivos eran protagonizados no solo por trabajadores dependientes de una empresa determinada respecto de dicha empresa, sino que por colectivos emergentes en los cuales se sumaban trabajadores de otras empresas, pobladores y otros actores sociales y políticos, en especial en torno al fenómeno de las tomas de empresas de distintos tamaños y relevancia económica. Por supuesto, en este escenario en el cual comenzó a primar la capacidad de fuerza, la violencia o la autotutela, es evidente que también perdió espacio y sentido la propia actividad fiscalizadora, junto a las demás labores institucionales.

Por último, la presencia territorial a nivel nacional de la Institución se mantuvo y el número de funcionarios del Servicio aumentó en esos años de un modo importante a unos 1.200 funcionarios, y, al igual que el conjunto de la Administración Pública, también en medio de un clima de tensiones internas, que iba a la par con lo que acontecía en el escenario nacional.

²⁹ Garcés y Milos (1988), pág. 108.

En resumen, esta época es el reflejo de más de 35 años de sucesiva ampliación y profundización democrática, que se manifestaba en todos los ámbitos del quehacer nacional, ya sea en una alta y competitiva participación política, o en un amplio tejido social que se expresaba a través de múltiples organizaciones de diverso tipo y altos niveles de convocatoria, o en una progresiva repartición del poder y de los resultados en la economía, en un país que se encaminaba al desarrollo. Lo cual se traducía en un Código del Trabajo y un conjunto de legislación social acumulativa, desplegada a través de los años, que reflejaba el nivel de desarrollo, también las contradicciones y correspondientes desafíos emergentes, del país.

Pero, en medio de las tensiones extremas de la guerra fría a nivel mundial, y, a nivel interno, con un clima cerrado, de polarización extrema, que se vio imposibilitado de seguir generando acuerdos básicos de convivencia y rumbo colectivo, como se dijo, se terminó desvalorizando gravemente la democracia ³⁰ y surgió, cada vez con mayor apoyo, la posibilidad o la inevitabilidad de violencia como medio de imponerse unos sobre los otros y así resolver las controversias que aparecieron insalvables, lo que constituye la principal de las condiciones en que se produjo dramáticamente el quiebre institucional de 1973.

³⁰ Feres y Valdés (1994), pág. 50, armonizando sus distintas miradas políticas y muy didáctica y sintéticamente, destacan entre las causas del quiebre democrático, la ruptura de los consensos básicos de la sociedad, ya a partir del reformismo del gobierno de Frei pero extremado con las ideas y "... la radicalidad del programa de Salvador Allende... que generó una proporcional radicalidad en la oposición a ellas. A ello debe agregarse el progresivo desapego a la democracia, tanto por parte de quienes la juzgaban incapaz de realizar los cambios que el país requería, como de aquellos la consideraba ineficaz para poner freno a tales cambios."

2. La Dirección del Trabajo, entre 1973 y 1989: desde el quiebre democrático hasta el fin de la dictadura militar.

Luego de muy pronto de producido el golpe de estado y el derrocamiento del gobierno, y los hechos o intentos de confrontación de esas horas, lo que siguió fue, en medio del estado de sitio impuesto, una dura fase de imposición y represión.

Como es conocido, a los “bandos militares” de esas primeras horas se suceden de inmediato los “decretos leyes” (DL), normas que, en Chile, a partir de lo ocurrido en la dictadura de Ibañez del año 1927 en adelante, se entiende que son aquellas que, impuestas por quién gobierna de facto, en condiciones de excepción o quiebre constitucional, y sin intervención del Presidente de la República ni del Congreso, pretenden rango legal ³¹.

Así, mediante el DL N°1, de ese mismo día 11 de septiembre, se constituye y asume el poder la denominada Junta de Gobierno justificándose en el estado de destrucción del país y en la necesidad de reestablecer la institucionalidad.

Al margen del apoyo o la mera aquiescencia de amplios sectores, y la dosis prestada de legitimidad que ello implica; o de la efectiva y rápida toma del poder por la vía de la violencia; este rasgo de legalidad, aun con la brutalidad propia de la discrecionalidad, es fundamental para comprender la pronta y completa toma del poder y, más adelante, su prolongación, en medio de sucesivos e inevitables debates sobre los contenidos de las políticas a implementar, y, luego, los derroteros posteriores de institucionalización del nuevo régimen.

Por supuesto en el grueso de estos primeros decretos leyes, entre septiembre y diciembre de 1973 (entre medio de varios reservados), destacan los dirigidos a consolidar el poder desde diversas aristas, tanto de estímulos, resguardos y compensaciones para los partidarios, como de tranquilidad y continuidad para los más indiferentes, o de dureza y represión para los adversarios y para quienes no acaten las determinaciones de las nuevas autoridades. Los que revisaremos desde la perspectiva de la DT, tratando de reconstituir el contexto en que se fueron aplicando.

En primer lugar, están los DL que reconfiguran cuidadosamente y por completo, con evidente apoyo civil y profesional especializado, el orden legal y el funcionamiento material de las instituciones públicas, impactando de lleno, rodeando por todos los flancos posibles de actuación, subsistencia y continuidad, a todo el aparato público, obviamente incluyendo en él a la Dirección del Trabajo.

Así, tenemos los DL que, emanados normalmente desde el Ministerio del Interior, manifiestan directamente la voluntad de rápido y férreo control social, como los N°s 3 y 4, que declaran el Estado de Sitio y el Estado de Emergencia en todo el territorio nacional, que, junto con la completa discrecionalidad emanada de su propia dictación,

³¹ Se trata de más de 3.600 Decretos Leyes, dictados entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1981, fecha esta última a partir del cual, luego de entrar en vigencia la Constitución de 1980 y sus normas transitorias, la dictadura se prolonga con una Junta de Militar que comienza a dictar “Leyes”. De este total, unos 160 fueron relacionados o preparados vía el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, sin perjuicio que hay otros varios más, emanados desde otras carteras, con un muy claro impacto laboral.

permiten además hacer aplicable aquella otra legislación especial y reforzada para ejercer dicho control.

Es el caso también del DL 81, que contempla la obligación de cumplir con el llamamiento a presentarse ante la autoridad, conforme la publicación de listas de exautoridades y dirigentes del gobierno depuesto, bajo apercibimiento de sanciones de presidio y extrañamiento, y sin perjuicio de la posibilidad de expulsión administrativa del país.

También del DL 27, que disuelve el Congreso Nacional (sin perjuicio de, mediante el DL 92, darle continuidad al personal de sus oficinas de informaciones, prestando servicios para la Junta de Gobierno); los DL 77 y 78, que declaran ilícitos y disuelven, o declaran en receso, a todos los partidos políticos; el DL el DL 119, que disuelve el Tribunal Constitucional; o el DL 130, que declara la caducidad de los registros electorales.

En paralelo, otros en que se asumen de inmediato las facultades de los Poderes y Organismos cesados, como el DL 1, interpretado por el DL 128, en que la Junta Militar asume el Mando Supremo de la Nación, esto es, la titularidad de los Poderes Ejecutivo -del Presidente de la República-, Legislativo -del Congreso-; y Constituyente, para modificar la Constitución.

A su vez, los Poderes que subsisten en forma “independiente”, como el Poder Judicial o la Contraloría General de la República, quedan en realidad sometidos a fuertes restricciones, y direccionados hacia el control de la ciudadanía más no del poder político constituido, por la vía de la simple disuasión o incluso la dictación de normas que afectaron las evaluaciones, los nombramientos o los beneficios remuneracionales.

A continuación, están los que ordenan y subordinan por completo a la Administración Pública, como el DL 6, complementado por el DL 22, a través de los cuales se declara como “interino” a todo el personal de los servicios, reparticiones, organismos, empresas y demás instituciones de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, con posibilidad de cese simple e inmediato en el mismo momento en que las nuevas autoridades nombren discrecionalmente un reemplazante, o de ser ratificado en el empleo, en la categoría de titular, interino o a contrata que la misma autoridad determine.

O el DL 98, por el que se declaran en reorganización todos los servicios, organismos, instituciones, empresas o reparticiones, de toda la Administración Pública, centralizada o descentralizada, incluyendo las municipalidades y sus instituciones, pudiendo ser suprimidos, creados, fusionados, divididos, ampliados o reducidos, lo mismo que sus plantas de funcionarios, pudiendo estos ser cesados o trasladados a discreción; el DL 66, que dispone la posibilidad de destituir a un empleado público o militar por simple ineptitud u otro motivo (sin perjuicio del funcionamiento de la Comisiones Especiales de revisión de despidos, que, ante la extensión de éstos y las arbitrariedades masivas, contempló, a modo de alguna contención, el DL 193); o el DL 94, por el cual la Junta de Gobierno pudo designar delegados o coordinadores en todos los servicios, dependencias, reparticiones o empresas relacionadas con la Administración Pública o Entidades del Estado, con las facultades de administración propias de sus órganos o jefaturas superiores, incluyendo las de resolver sobre el interinato de todos sus funcionarios dependientes.

Como se puede suponer, todo lo prescrito en estas disposiciones se materializó prontamente en la generalidad de las instituciones públicas, incluyendo la Dirección del Trabajo, cesando la generalidad de las autoridades superiores de confianza o designadas por el gobierno depuesto o con anterioridad, quedando al mando de subrogantes o interinos; o, en el mejor de los casos, subsistiendo controladas por un delegado o coordinador de la Junta de Gobierno, con plenos poderes de decisión final, en el conjunto, de arriba abajo, de cada institución.

Además, entre estos primeros decretos leyes de constitución del nuevo poder establecido y disciplinamiento social, hubo algunos que se refirieron directamente, o tuvieron directo influjo, en la esfera propia de la DT.

Primero, en lo relativo al objetivo inmediato de desarticulación del movimiento sindical organizado a nivel nacional, entendido como un riesgo y un adversario evidente, con un muy temprano DL 12, que cancela la personalidad jurídica de la CUT *"...por haberse transformado en un organismo de carácter político, bajo la influencia de tendencias foráneas y ajenas al sentir nacional..."*, por lo que prohíbe su existencia, funcionamiento y organización. Complementado poco después con el DL 133, que disuelve y liquida los bienes de esta misma organización. O, en el mismo sentido, el DL 82, que congela el 90% de los bienes del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SINATE).

Luego, en contraposición a la dureza frontal respecto de la CUT y otras organizaciones superiores, el DL 198, con rigor de control y a la vez cuidada sutileza, establece normas transitorias respecto de la generalidad de las organizaciones sindicales declarando querer regularizar su actividad, pero siempre debiendo abstenerse de toda actividad de carácter político. Para lo cual, entregando diversas facultades a la Dirección del Trabajo, dispone que, en caso de estar vencidas, prorroga sus directivas, o establece mecanismos de designación que evitan la votación sobre la base de acudir al criterio de antigüedad. Además, les ratifica la protección del fuero y de los permisos sindicales, con una detallada regulación; y la posibilidad de realizar asambleas, sin perjuicio que, mientras esté vigente el estado de guerra o de sitio, solo podrán efectuar reuniones informativas o relativas al manejo interno de las organizaciones³², y siempre respetando el toque de queda y dando aviso a Carabineros al menos con dos días de anticipación.

Igualmente sutil, pero muy efectivo en el mismo objetivo de control social, fue el influjo del DL 248, sobre la Judicatura del Trabajo, al modificar de manera relevante su sistema de evaluación y calificaciones del cual dependían las decisiones de carrera funcionaria y remuneraciones.

Respecto de la legislación laboral sustantiva, las modificaciones fueron en estos primeros meses lógicamente menores, pero singulares, erráticas, o incluso pintorescas.

³² Y como los estados de emergencia estuvieron ininterrumpidamente vigentes durante largos años, esta prohibición de orden público terminó, en la práctica, suspendiendo indefinidamente el principal derecho de los sindicatos, a la negociación colectiva. Aunque en el papel, otros DL, como el 211 de libre competencia, señalaban, ya en parte constriñéndola de nuevo y tempranamente solo al nivel empresa, que afectaban a dicha libre competencia "los actos que impidan o limiten la libertad de trabajo y la libertad de los trabajadores para organizarse, reunirse, o negociar colectivamente...dentro de cada empresa..."

Probablemente lo principal, con significativo impacto en el trabajo de la DT, fueron los ajustes, como modificaciones y reversas que se intentaron en esta primera época respecto de la Ley 16.455 sobre inamovilidad y despido causado. Por una parte, con el DL 32, para “reestablecer el principio y la práctica de la disciplina laboral en actividades nacionales”, por ejemplo, estableciendo nuevas causales de despido de los trabajadores referidos a diversos “actos lesivos para el proceso de producción y recuperación nacional” (paralizaciones, atentados, destrucción de bienes, actos de violencia, incitación a estos actos, etc.) y un procedimiento de reclamación simplificado y ante tribunales especiales. No obstante que, poco después, mediante el DL 107, y sin crearse esos tribunales especiales, estas causas fueron derivadas a los tribunales con competencia laboral ordinaria. Para, a continuación, a través del DL 676, ya de 1974, dejarse sin efecto el grueso de estas primeras modificaciones de fines del año anterior, más bien volviéndose a reforzar las restricciones a los despidos, tanto individuales, reiterando las indemnizaciones, como colectivos, reforzando las sanciones ante la falta de autorización gubernamental en los casos de despidos de 10 o más trabajadores.

Hay otros casos, como los DL 35 y 63, que aumentan transitoriamente las jornadas de trabajo y suprimen un feriado, “para incrementar la actividad del país y los objetivos de reconstrucción nacional”. Otro, el DL 109, obliga a los empleadores, públicos o privados, a conservar el empleo o incluso seguir pagando remuneraciones, respecto de los trabajadores que, siendo personal de reserva, hayan sido llamados a las filas ante la emergencia nacional.

Además, en una aparente sucesión de primeras medidas económicas y, a la vez, recompensas sectoriales o globales, se suceden una serie de casos de regulación totalmente centralizada y dirigista de las remuneraciones y pagos a los trabajadores, tanto del sector público como del sector privado, en especial a través del otorgamiento periódico de reajustes y bonificaciones. Por ejemplo, el DL 43, de suspensión transitoria de las normas relativas a reajustes de remuneraciones y pensiones; el DL 97, que garantiza ingresos mínimos y concede bonificaciones, señalando “Que la etapa de reconstrucción nacional exige de todos los ciudadanos una cuota de sacrificios que el Gobierno estima necesario compatibilizar con un ingreso mínimo por trabajador, de acuerdo además al deficitario estado de la Caja Fiscal que la opinión pública ya conoce...”; el DL 132, que dispone el pago general de remuneraciones por los días 11 a 15 de septiembre de 1973, ante la paralización forzosa por fuerza mayor, pago muy parcial y simbólico en atención al alcance mucho mayor de dicha interrupción de labores, en la generalidad de los casos; el DL 167, que actualiza el pago de la entonces muy relevante asignación familiar; el DL 314, que incluso contempla un anticipo general de remuneraciones en la fecha que definió; el DL 275, que establece otras normas para determinar remuneraciones en el sector privado; o el DL 670, ya del año 1974, que regula muy detalladamente todo el sistema de remuneraciones, prestaciones y pensiones, y además deroga definitivamente todas las comisiones tripartitas, en especial las de la Ley 17.074 en el ámbito de las negociaciones colectivas, incluyendo las de las organizaciones sindicales de mayor grado.

Todos estos primeros DL de fines del año 1973 y comienzos de 1974 tienen un obvio y significativo impacto en la Dirección del Trabajo.

En un primer y esencial aspecto, propiamente administrativo, en su dimensión de servicio público como cualquier otro de la Administración Pública, implicó un inmediato y pleno alineamiento y sometimiento al nuevo poder establecido, que, sin perjuicio de cesar o remover a los más altos mandos políticos, continuó prontamente funcionando, bajo esta nueva y forzada normalidad, con las autoridades que se mantuvieron, o las que fueron asumiendo día a día, todo lo cual fue sucediendo a través de simples resoluciones y decretos supremos de parte del nuevo gobierno, tomados prontamente de razón por la Contraloría General de la República. Lo que, tempranamente se reflejó en el asumir de nuevas jefaturas que dieron continuidad al funcionamiento de las instituciones. En el caso del Ministerio del Trabajo, completamente descabezado y sin aún nuevas autoridades designadas –las que después fueron militares en servicio activo-, fue Lamberto Cisternas Rocha ³³, un funcionario de la propia Dirección del Trabajo, el que fungió en esos primeros días como Subsecretario del Trabajo (S); en tanto que debió asumir la condición de Director del Trabajo, por muy poco tiempo, otro funcionario que había sido Subdirector del Trabajo, Guillermo Videla Vial.

Pero, además, como en todas las coyunturas de este tipo, asegurado el control y la lealtad o la sumisión, el nuevo poder establecido comenzó a apoyarse y nutrirse del indispensable respaldo técnico e informativo que se requiere en las diversas y sensibles áreas de la gestión pública, que, en lo relativo al Servicio, son además de especial sensibilidad y complejidad política en atención a los delicados temas remuneracionales, de empleo, de beneficios sociales y de continuidad previsional que afectan directamente a amplísimos sectores de la población y, por tanto, al inmediato mayor o menor grado de adhesión o rechazo que fuere teniendo el nuevo gobierno. Por ejemplo, cancelar la personalidad jurídica de la CUT fue un simple acto de autoridad política, decidido desde la esfera del Ministerio del Interior, pero, pocos meses después disolverla y liquidar sus bienes, ya fue un acto sectorial, con respaldo desde el Ministerio del Trabajo ya reconfigurado como tal.

Por otra parte, a poco tiempo del golpe, y de la mano de amplios sectores de apoyo activo o pasivo, incluyendo profesionales y mandos medios calificados, el gobierno devino en una dictadura cívico-militar, que muy pronto desechó la lógica que se declaró en las primeras horas de reestablecer la institucionalidad quebrantada y, arguyendo el severo deterioro del país, de la convivencia nacional y sus instituciones, fue adquiriendo progresiva y rápidamente dimensiones refundacionales y de largo aliento.

Ello se reflejó muy claramente en el ámbito de Trabajo. En un primer momento, primó solo la lógica de control político autoritario, pero sin pretensiones de cambios sustantivos, ni ideas, proyectos o programas refundacionales, simplemente manteniendo la normativa e institucionalidad que había estado por largos años en desarrollo y entonces vigente –en este caso el Código del Trabajo y el conjunto de la legislación social-, y permitiendo la continuidad general de las instituciones y organizaciones, bajo dichas normas, sólo alteradas en lo que fuere puntualmente necesario para evitar un cuestionamiento del poder establecido.

³³ Destacado funcionario de la DT, en la que incluso fue dirigente gremial de ANFUNTCH, luego Jefe del unificado Departamento de Administración, entre otras jefaturas. A continuación, y siendo funcionario de la DT, fue Subsecretario del Trabajo en la primera época del gobierno militar, para, a inicios de los años 80, comenzar una carrera judicial en la que llegó finalmente a ser Ministro de la Corte Suprema.

Por lo tanto, todo este escenario grafica en su amplia dimensión el sometimiento jerárquico funcionario al poder establecido a la cabeza de la Administración del Estado, más aún en un clima de control reforzado y de temor generalizado ante cualquier opción de confrontación; la continuidad sustancial del orden normativo laboral; y también la continuidad de competencias de la DT que, como hemos señalado, han estado, desde sus orígenes, primordialmente dirigidas a promover el diálogo y la armonización de las relaciones laborales, lo que es, por definición, muy funcional a todos los gobiernos y a la institucionalidad en general, definiendo prontamente y por completo, el alineamiento institucional del Servicio con la nueva realidad del país.

En este nuevo escenario de poder la labor del Servicio se limitó y reenfocó en informar y gestionar los efectos de los puntuales cambios. En el ámbito colectivo, a darlos a conocer a los dirigentes sindicales, ya sea en cuanto a prórroga de mandatos, constitución de nuevas directivas sin elecciones sino por criterio de antigüedad, o a la posibilidad de realizar asambleas, eso sí con fines acotados que no contemplaban para nada la negociación colectiva. Y, en el ámbito individual, a la conciliación extrajudicial ante los despidos y a seguir orientando ante los puntuales cambios, con especial énfasis en una nutrida labor informativa, hacia empleadores y trabajadores, para facilitar el cumplimiento de las sucesivas regulaciones remuneratorias, en un escenario en el que la inflación siguió siendo, por largo tiempo, un problema estructural.

Dentro de una relativa ausencia de otras novedades además de las que hemos reseñado respecto del enfoque represivo en la superestructura mayor del sindicalismo, y de la suspensión de la actividad colectiva en general, incluyendo la sindical “hacia afuera de la organización”³⁴, la vida laboral y social siguió, como señalamos, y salvo las puntuales modificaciones adoptadas, regida por la normativa previa, al menos por los primeros y largos 5 años del régimen, hasta 1978. Y, a base de ello, se explica esta continuidad de la actividad de la DT.

Sin perjuicio de lo anterior, en estos primeros años hubo algunos DL, dos en particular, directamente referidos a la Dirección del Trabajo, que obviamente influyeron en su desempeño.

Uno, el DL 676, de 1974³⁵, mediante el cual se faculta al Director del Trabajo para condonar multas administrativas, o desistirse de su ejecución, que reintroduce nuevamente y de manera formal un fuerte componente conciliatorio en la fiscalización del Servicio, al consagrar un recurso administrativo que, en parte, se prolonga hasta nuestros días, con un fundamento que queda en evidencia en uno de sus Considerandos, que señala: *“... la primordial finalidad de los Servicios del Trabajo consiste en obtener el cumplimiento de*

³⁴ Que hizo que OIT, en el marco de las denuncias recibidas por esta represión sindical, estableciere en el año 1975 una Comisión Especial de Investigación y Conciliación, que terminó con un Informe Oficial, con recomendaciones claras de cesar con las detenciones, relegaciones y otras medidas de apremios en contra de dirigentes sindicales, del mismo modo como diversas otras instancias internacionales hacían lo propio respecto de los derechos fundamentales del conjunto de la población, afectados, como es sabido, por graves violaciones a los derechos humanos en la forma de ejecuciones, desapariciones forzosas, prisión política, torturas, y otros múltiples expresiones de arbitrariedad.

³⁵ DL que ya citamos en lo referido a dejar sin efecto la mayor parte de los DL 32 y 107, mediante los cuales se intentó modificar inicialmente la Ley 16.455 relativa al sistema de despido reglado.

la ley laboral, de tal modo que lograda dicha finalidad no aparece aconsejable mantener una sanción cuya ejecución final puede resultar, en tales circunstancias, injusta y onerosa provocando daños morales y económicos de gravedad.”

Mismo DL 676 que le entregó a la DT una curiosa nueva facultad de fiscalizar y denunciar, ante el juzgado con competencia penal, un nuevo delito, de entre los tantos que el anterior DL 280 estableció para resguardar la “libre competencia”, cual fue el de su artículo 12 de: “infringir reiterada y maliciosamente las disposiciones legales relativas a remuneraciones, permisos, feriados y jornadas de trabajo”, sancionado con pena de presidio menos en su grado medio a mayor en su grado medio, que, sin conocerse que haya llegado a materializarse tales denuncias, ni menos condenarse por él, al menos debió generar algún grado de disuasión en favor del citado bien jurídico, en particular atendiendo las condiciones de temor general existentes en el momento.

El otro, el DL 1228, de 1975, que fija un detallado procedimiento para requerir la emisión de dictámenes de la DT referidos a situaciones particulares, con el que se pretende que la Institución, especialmente desde el Departamento Jurídico, se convierta en una especie de primera instancia prejudicial. Ello, con muy conflictivos resultados, hasta el punto que dos años después, el DL 2058, de 1977, simplemente lo deroga, reconociendo “deficiencias e inconvenientes de orden jurídico y práctico”, además de declarar que las deudas laborales de los empleadores para con sus trabajadores se pagaran solo reajustadas conforme la variación del IPC.

Más allá de su derogación, al igual que en el caso anterior este DL 1228 dejó profunda huella en el Servicio, especialmente en el Departamento Jurídico, que siguió aplicando las trazas de este procedimiento administrativo para la emisión de sus “dictámenes particulares”, logrando, por varias décadas, inmiscuirse e imponerse a la propia función fiscalizadora de la Institución, por la vía de suspender el curso de cualquier procedimiento inspectivo, y subordinar sus resultados, luego de su mera activación, como detallaremos más adelante.

Por otra parte, luego de transcurrir el año 1976 en el que terminaba originalmente el mandato del depuesto Presidente Allende, y hacia el año 1978, luego de ya ser evidente que el régimen había optado por ejercer indefinidamente el poder e institucionalizar un proyecto de gobierno y sociedad, surgió un debate en su seno respecto de las ideas políticas, económicas y sociales afines y útiles para este objetivo fundacional del poder autoritario, que en el ámbito laboral se tradujo en el desarrollo de tres miradas alternativas.

Una primera, que propugnó simplemente seguir dándole continuidad a la normativa laboral existente, con la misma lógica de ir formulando modificaciones puntuales y ajustes para, en la medida en que se fuera recuperando la normalidad política, volver también a la plena normalidad laboral, en especial en materia de negociaciones y contratos colectivos.

Otra, de naturaleza más refundacional, se desarrolló en torno a ideas que conciben a la empresa como un lugar de encuentro conformado tanto por el capital como por el trabajo, cada uno con sus intereses y posibilidades amplias de organización, que debían confluir en una institucionalidad compartida y regulada por el Estado. En este

enfoque se integran algunas ideas de corte nacionalista y corporativista, y, a la vez, de la moderna organización de la economía social de mercado alemana. Estos planteamientos, impulsados por el entonces Ministro del Trabajo Nicanor Díaz Estrada ³⁶, se tradujeron en algún intento de apertura hacia el diálogo sindical y en la dictación del DL 1006, de 1975, "Estatuto Social de la Empresa", que, no obstante, fue un absoluto fracaso, pues quedó solo en declaraciones formales y, tras más de una década sin ninguna aplicación práctica, fue derogado en 1987, al entrar en vigencia el nuevo Código del Trabajo, que sistematizó y relanzó el llamado "Plan Laboral".

Y, por último, bajo la fuerte influencia de las ideas neoliberales en el ámbito socioeconómico, desarrolladas y aplicadas por el ya conocido grupo de economistas, en su mayoría especializados en la Universidad de Chicago de Estados Unidos, que se habían preparado desde varios años antes para una ocasión como ésta, generando toda una cosmovisión política y económica, que también respondía a los proyectos ideológicos excluyentes que se incubaron en el contexto de extrema polarización ideológica de los años 60 en el país y en el mundo, se levantó el denominado "Plan Laboral", que fue el que se impuso y aplicó en los hechos.

Ello, bajo un ideario que, aun propugnado un fuerte liberalismo económico, se mostró de inmediato muy complementario con el autoritarismo político, lo que permitió imponerlo por la fuerza, sin perjuicio que, por supuesto, hacerlo también con el correspondiente intento de convencimiento y persuasión y, con mucha habilidad, en aparente adecuación a los estándares internacionales OIT. Para todo lo cual fue también determinante la continuidad del respaldo profesional destacado, proveniente del iuslaboralismo duro y la política, de personeros entre los que destacaron William Thayer Arteaga ³⁷ y luego José Piñera Echeñique ³⁸.

Sin perjuicio que se trataba de un ideario fundamentalmente económico, que se aplicó a partir de medidas preferentemente en ese ámbito, de creación y fortalecimiento del mercado y las empresas, tanto en los aspectos macro como microeconómicos, el directo vínculo con el mundo social y laboral explica que se hayan desarrollado estas implicancias laborales y de seguridad social, con un esfuerzo intenso por lograr la aceptación ciudadana en torno al impulso refundacional de estas nuevas ideas.

³⁶ Segundo Ministro del Trabajo de la dictadura, General FACH, que terminó alejándose del gobierno en 1978, a la salida del General Leigh, y llamando a votar NO en el Plebiscito de 1988.

³⁷ Abogado y académico, profesor y tratadista de derecho del Trabajo, que fue el primer Ministro del Trabajo del gobierno de Frei Montalva, entre los años 1964 y 1967. En el año 1974 fue expulsado de la democracia cristiana al adherir y apoyar activamente al gobierno militar, en el que tuvo un papel activo en asesorar y orientar y defender con ahínco la legislación laboral que este impuso. Finalmente, fue Senador designado en el primer período senatorial luego del reestablecimiento de la Democracia.

³⁸ Economista y académico que estuvo al frente, encabezando el Ministerio del Trabajo, de la implementación tanto del Plan Laboral como de la Reforma Previsional, con el entonces nuevo sistema de capitalización individual a través de las AFP.

El fuerte estreno normativo se produce en el año 1978. Por una parte, continuando el objetivo represivo que había sido habitual, manifestado, por ejemplo, en los DL 2346 y 2347, que declaran la ilicitud y disolución de dos confederaciones campesinas y de otras federaciones y sindicatos que alcanzaron en su momento alta representación; y, por la otra, con una intensa ofensiva comunicacional y política de convencimiento y persuasión encabezada por José Piñera, a la cabeza del Ministerio del Trabajo.

En el ámbito propiamente laboral este “Plan Laboral” deroga en su totalidad el Código del Trabajo del año 1931, reemplazando e interviniendo sistemáticamente la generalidad de la legislación social que se había acumulado progresivamente desde principios de siglo. Ello, principalmente a través del DL 2.200, de 1978, que fija normas sobre contrato de trabajo y protección de los trabajadores; y el DL 2376, del mismo año, que establece normas sobre organización y elección de directivas sindicales.

En este momento también se dicta el DL 2201 mediante el cual se da mérito ejecutivo a las actas suscritas por un inspector del trabajo dejando constancia de un reconocimiento de deuda por parte de un empleador respecto de un trabajador, luego haberse cumplido con su tarea de procurar solucionar los problemas derivados del incumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias o convencionales de origen laboral para al menos evitar el juicio ordinario laboral en caso de incumplirse también dicho reconocimiento, en un contexto de, por cierto, extrema dificultad en el acceso a la justicia laboral. La fundamentación de esta institución, que se prolonga hasta nuestros días y que obviamente tiene un aspecto positivo de refuerzo a las facultades institucionales, refleja también el fuerte direccionamiento conciliatorio que se introduce a la fiscalización en ese tiempo.

Luego, al año siguiente, se complementa esta reformulación sistémica con el DL 2756, que establece normas sobre organizaciones sindicales; el DL 2757, sobre organizaciones gremiales; y el DL 2758, sobre negociación colectiva³⁹.

Para culminar en el año 1980 con el ámbito previsional, con el DL 3500, que establece un nuevo sistema de pensiones; y el DL 3501, un nuevo sistema de cotizaciones previsionales, en una lógica que instala como elemento central la capitalización individual como base de un sistema de seguridad social sustentado en el ahorro individual y en las cotizaciones que surgen de la remuneración de cada trabajador en actividad, gestionadas por empresas privadas a cargo de las cuentas y los fondos, con el objetivo de, además de suplir el desfinanciamiento crónico, está diseñado para apuntalar los requerimientos de capital e inversión, que sustentan el desarrollo económico. En contraposición, solo se establece una malla muy básica de protección social mínima, de carácter sustancialmente asistencial y de sobrevivencia muy precaria, que se manifiesta en los sistemas de los DL 603, de subsidio de cesantía –asociado a los trabajos de los programas de empleo PEM (Programa Empleo Mínimo) y POJH (Programa Ocupación Jefes de Hogar)-; los DL 889, 1030 y 1206, de subsidios a la contratación de mano de obra; el DL 1446, de capacitación y empleo; o el DL 889, de pensiones asistenciales⁴⁰.

³⁹ Estos textos son los iniciales y principales, pero fueron experimentando diversos ajustes y modificaciones, con la facilidad propia de la generación anormal y excepcional del proceso legislativo de la época. Por ejemplo, con los posteriores DL 2759, 2950, 2977, 3355. Y luego con la Ley 18.018, como se verá.

⁴⁰ Incluso se puede observar esta lógica de protección social con tendencia universal pero muy mínima y a bajo costo relativo, en el DL 1647, de 1976, que modifica el entonces artículo 61 del Código del Trabajo señalando

Este escenario de profunda reformulación del derecho sustantivo del trabajo y la seguridad social, tanto en individual como colectivo, y recién luego de largos 5 años desde el golpe de estado, se acompaña con un tibio restablecimiento de la posibilidad de volver a efectuar elecciones sindicales, con el citado DL 2376, que fue seguidos de los DL 2544 y 2620, lo que permite que el Servicio retome poco a poco el histórico rol de promoción y apoyo a la conformación y funcionamiento de las organizaciones sindicales, por cierto en un contexto muy reconfigurado y limitado, no solo a nivel normativo, sino que por el ambiente de temor general a retomar estas funciones.

Por supuesto es un entorno muy oscuro, marcado por una dura represión política, y por medidas aun completamente restrictivas, como las de constituir ahora solo sindicatos a nivel de la empresa, establecimiento o faena, con prohibición absoluta y sanciones fuertes en caso de incluir cualquier otro trabajador extraño; con limitaciones para ejercer siquiera el derecho a reunión; y con la prohibición de presentarse a la reelección de todos quienes hayan ejercido mandatos anteriores.

En los hechos el mando político sobre la DT le impone el encargo bastante penoso de colaborar intensamente con el control de las organizaciones, pues a los dirigentes que asumen se les exige que presten juramento ante el Servicio de cumplir con los requisitos legales para serlo y, en tanto desempeñen el cargo, de no desarrollar actividad política alguna, ni dentro ni fuera del sindicato.

Además, las organizaciones deben exhibir regularmente al Servicio antecedentes de todo tipo y, por último, los sindicatos que no renueven sus dirigentes conforme estos procedimientos, se establece que no podrán negociar colectivamente, ni aun en la forma completamente restringida que estableció el DL 2758.

Pero, y aun con mucho temor, al menos se comenzó nuevamente a recomponer el tejido sindical.

Respecto de la realidad interna de la DT, estos años de fines de los 70 y comienzos de los 80 son los más difíciles, como para la generalidad de la Administración Pública, pues, por el mismo influjo ideológico ya descrito se implementaron fuertes políticas destinadas a disminuir el peso y la presencia del Estado, que van desde las privatizaciones de las grandes empresas estatales, hasta la disminución significativa de la dotación de funcionarios en la Administración Pública, junto con una fuerte reorganización de muchos de sus Servicios Públicos.

Aunque el DL 6, de 1973, de los primeros días luego del golpe, que había declarado el "interinato" y, por tanto, la total posibilidad de prescindencia, del conjunto de los cargos de la Administración Pública, se derogó posteriormente por el DL 930, de 1975, el clima de excepcionalidad y temor nunca se superó, y algunos años después, esta discrecionalidad e inestabilidad funcionaria fue prolongada a través del DL 2345, de 1978, que, amparándose en la finalidad de "agilizar los procedimientos del Estado e impulsar su

que serán considerados trabajadores de casa particular aquellos que presten servicios de cuidados "...en instituciones de beneficencia que tengan por finalidad atender a personas con necesidades especiales de protección o asistencia, proporcionándoles los beneficios propios de un hogar".

desburocratización”, estableció, en su artículo 5°, una causal y un procedimiento para resolver la remoción de cualquier funcionario público que se oponga u obstaculice el cumplimiento de estos fines. Criterio represivo que alcanza su máxima expresión con el coetáneo DL 2347, que establece que cometen delito las personas “...que asuman la representación de sectores de trabajadores sin tener personería para ello, de acuerdo a la legislación laboral o al derecho común, según corresponda”, el cual es sancionado con pena de presidio menor en sus grados medio a máximo.

Además, en el caso de la DT, la situación normativa de inestabilidad y precariedad fue aún más cruda pues, mediante el DL 3551, de enero de 1981, que regula a las “entidades fiscalizadoras” entre las que se incluye, y conforme su artículo 3°, los jefes superiores de las mismas, que a su vez eran de exclusiva confianza del Presidente de la República, “...gozarán de la más amplia libertad para el nombramiento, promoción y remoción del personal de la respectiva Institución, con entera independencia de toda otra autoridad. Para estos efectos, todo el personal que de ellos depende es de su exclusiva confianza.”⁴¹

A partir de esta institucionalización de la más descarnada discrecionalidad directiva respecto de la continuidad del empleo público, se acentuó en la DT su aplicación y una política del terror, con una masiva cantidad de exoneraciones, en las que el criterio de persecución ideológica fue obviamente determinante.

La dotación de la DT disminuye sustancialmente, vía jubilaciones y egresos sin reposición, pero principalmente de dichas exoneraciones y, de unos 1.300 funcionarios se pasa a menos de 500 con el correr de estos años, lo que obliga al cierre de muchas oficinas a nivel de país, total, o muchas veces parcial, para quedar solo con atención intermitente algunos días de la semana o del mes.

La actividad operativa de este reducido Servicio se centra básicamente en las clásicas funciones de relaciones laborales, exacerbadas en su lógica de lograr soluciones armonizadoras ante cualquier posibilidad de conflictividad laboral.

La conciliación extrajudicial activada ante los reclamos por despidos y terminaciones de contratos –entendida erradamente como “fiscalización de oficina”-, se convirtió en el producto institucional de mayor envergadura y utilización, en especial debido a la cada vez más alta rotación y el cambio en la estructura del empleo, tanto por la crisis económica permanente como por el desarrollo del nuevo modelo económico, pero también debido a la ausencia o disminución radical de la judicatura del trabajo.

⁴¹ Aunque este DL 3551 no ha sido derogado a la fecha, y continúa formalmente en aplicación, en especial para diversas normas remuneracionales del conjunto de la Administración Pública que se contemplan en su extenso contenido, esta disposición de su artículo 3° debe entenderse derogada tácitamente, no solo respecto de los funcionarios de planta, sino que también de los a contrata, pues hoy no es posible ejercerla en esos términos ante los derechos claramente establecidos en la frondosa normativa posterior, además de mayor legitimidad democrática, tanto a nivel general de todos los funcionarios públicos, como respecto de cada Servicio en particular, en el caso de la DT, por ejemplo, a través de sus sucesivas leyes de personal o de plantas hasta la fecha. Sin embargo, de tanto en tanto, al no estar formalmente derogada, alguna autoridad, trasnochada o negligente en su desconocimiento, ha pretendido sostener, con fines naturalmente intimidatorios, su vigencia al menos teórica.

La fiscalización decae dramáticamente, incluso hasta el extremo de su deslocalización de las oficinas y completa centralización a nivel nacional, con la formación del "cuerpo de fiscalizadores integrados" que, desde el propio Departamento de Inspección, quedó a cargo, con no más de una treintena de fiscalizadores, de la generalidad de las denuncias y requerimientos recibidos desde y para todo el país, los cuales, en los pocos casos que subsistieron tales denuncias a nivel regional, fueron diligenciados ya no a través del nivel local, sino que de cometidos y viajes a las respectivas regiones.

Pero, además, esta labor inspectiva volvió, como antes de los años 60, a estar orientada con una impronta claramente conciliatoria, que partía de la base de suponer que el incumplimiento normativo se producía en la generalidad de los casos por desconocimiento del empleador, al que, por tanto, había que orientar, educar o incluso asesorar, para con ello obtener el correspondiente respeto de los derechos laborales afectados, dejando así la posibilidad de sanción para circunstancias realmente excepcionales ligadas más bien a la mala atención al fiscalizador/a. Más aun considerando que los procedimientos se volvieron muy largos, llenos de plazos y posibilidades de corrección intermedia, con numerosas revisiones de control y visados internos, con lo que las probabilidades de terminar un procedimiento, y de poder cobrar una multa muy excepcionalmente cursada en alguno de ellos, bajó dramáticamente, más todavía considerando que, para el cobro de multas, se requería un juicio ejecutivo ante un tribunal que, además, ya no era especializado laboralmente.

Sólo hubo un repunte parcial de dotación unos pocos años de comenzar los años 80, luego del cierre de las numerosas cajas de previsión del sistema antiguo y el traspaso de sus funciones al nuevo Instituto de Normalización Previsional (INP), que requirió muchos menos funcionarios, decenas de los cuales, para evitar la exoneración, fueron traspasados a la DT ⁴².

Luego, apenas impuesta la Constitución de 1980, y vigente su período de excepción en el que la Junta Militar siguió ejerciendo las funciones de Poder Legislativo dictando Leyes, una de las primeras luego de retomarse la numeración suspendida el año 1973 es la Ley 18.018, de 1981, que efectuó una gran cantidad de ajustes a los señalados DL 2.200, 2756 y 2758, en diversos sentidos, ya sea corregir defectos, eliminar beneficios mejorados respecto de algunos sectores en materias de jornadas, gratificaciones, remuneración mínima, o complementar normas de ejecución, por ejemplo, para la disolución de sindicatos. Pero el sello fue introducir, en general, una flexibilidad laboral aun mayor en los contratos individuales, en tiempos de una nueva y aguda crisis económica. Ejemplo de esto fue la limitación como máximo a solo 5 meses de la indemnización por años de servicio en caso de despido.

Algunos años después, se consolida este modelo refundacional con un nuevo Código del Trabajo, aprobado por la Ley 18.620, de 1987, que refunde en lo sustancial, y sistematiza, las disposiciones de los citados DL 2.200, 2756 y 2758, modificados por la Ley 18.018, incluso con un sello de mayor desregulación o flexibilidad en varios casos.

⁴² Mediante el DL. 3.502, de 18.11.1980. CREA EL INSTITUTO DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

El resultado fue un cambio paradigmático y profundo en el conjunto de la normativa laboral y, por ello, en el sistema de relaciones laborales.

Por un lado, y como aspecto que puede identificarse como positivo, hubo una definición en torno a unificar y simplificar la extrema estratificación regulatoria en que había devenido la evolución de la legislación social luego de las pujas y luchas reivindicativas de las décadas anteriores ⁴³. Lo principal, y que ya venía planteándose como una necesidad desde antes, configurándose una creciente tendencia unificadora, fue la eliminación de la diferenciación radical que la legislación hacía entre obreros y empleados, con profundas implicancias laborales negativas, y también de seguridad social. Este criterio se extendió, en particular con la Ley 18.018, a diversos otros aspectos, como jornadas, gratificaciones, indemnizaciones frente al despido, feriados especiales; etc.

Pero, en general, tal nivelación fue hacia abajo, ya sea vía flexibilidad desregulatoria, o simplemente a través de rebajar el alcance de los derechos históricamente alcanzados, tanto en el ámbito individual como en el colectivo. Además, todo ello a través de una cuidadosa técnica legislativa que, aparentemente respetando las redacciones alcanzadas luego de esos largos años de evolución, simplemente la alteraba en aspectos que aparecían muchas veces tangenciales, pero que producían pérdida importante de derechos.

En la normativa regulatoria del contrato individual lo más llamativo fue, aparentemente manteniendo el sistema de despido reglado, la vuelta hacia el sistema discrecional de despido, mediante el simple expediente de colocar, como causal de procedencia general, el “desahucio”, es decir, el despido sin causa. Junto con ello, también aparentemente se mantiene la indemnización general por despido, de un mes por cada año de servicios, antes sin límite de meses, pero ahora con un límite de solo 5 meses. Además, se elimina la posibilidad de reincorporación judicial o recargo de indemnizaciones en caso de negativa. Igualmente, se elimina la exigencia de autorización administrativa, e indemnizaciones eventualmente redobladas, respecto de los despidos colectivos, esto es, de los de más de 10 trabajadores. Finalmente, el contrato a plazo, que antes duraba como máximo 6 meses a partir de lo cual se transformaba en indefinido, ahora se prolonga a un máximo de 2 años y solo se convierte en indefinido luego de una segunda renovación.

En cuanto a la jornada de trabajo, además de eliminarse jornadas reducidas de algunos sectores, y de ampliarse el máximo diario ordinario a 10 horas, alcanzando un máximo diario de hasta 12 horas con las 2 horas extraordinarias, se establecen jornadas extendidas que superan las 60 horas semanales y además se aumentan los casos de excepción en que proceden; y también una amplia flexibilidad para trabajar en días sábado y domingo.

Respecto de la remuneración, se eliminan diversas gratificaciones especiales; se permite pagar una remuneración mínima proporcional en caso de jornadas parciales; etc.

En cuanto al lugar y función se permite, bajo determinadas condiciones y límites, la alteración del contrato por parte unilateral del empleador.

⁴³ Muy distinto es que cierta estratificación se logre como efecto de la negociación colectiva y de los colectivos, a que esta estratificación, con características en muchos casos de privilegios escandalosamente regresivos, quede definida, protegida y fomentada por la propia ley.

Y, por último, en algunos casos límites se produce des laborización, por ejemplo, quedando fuera del Código los trabajos prestados en el propio hogar o sin vigilancia ni dirección inmediata; o la aparcería o medianería en el caso del trabajo agrícola.

Pero es respecto del derecho colectivo, sindicalización y negociación colectiva, que se imponen más cambios y reducción de derechos.

La sindicalización se acepta solo a nivel de empresa o de predios colindantes de un mismo propietario en el ámbito agrícola; se aumentan los números mínimos de trabajadores de las empresas; se restringen o eliminan fueros durante la constitución; se relativiza el fuero laboral de los dirigentes ante determinadas causales que no requieren desafuero; se limita la actividad política de los dirigentes; se aumentan los requisitos de edad y nivel de escolaridad de los trabajadores; se restringen las finalidades económicas y posibilidades de financiamiento; etc.

En cuanto a la negociación colectiva, aunque desde siempre en nuestro país estuvo alojada sustancialmente al nivel de empresa, ahora se prohíbe expresamente la desarrollada a nivel supra empresa, que se había comenzado a desarrollar con la Ley 17.074 de 1968, pues solo se acepta en la empresa, y, en el ámbito agrícola, en los predios colindantes de un mismo propietario; también se prohíbe que las federaciones participen en la negociación, aun a nivel de empresa; se debilita y desnaturaliza la huelga, estableciéndole duración máxima tras lo cual simplemente es causal de terminación del contrato por desahucio del trabajador, sin derecho a indemnización. Además, la huelga puede ser inhibida con la contratación muy flexible de trabajadores de reemplazo; se restringen las materias de negociación; se restringen los efectos del contrato colectivo solo a los trabajadores que intervinieron en su generación y no a los demás que se integran después al sindicato; se define la facultad del empleador de establecer períodos no aptos para negociar; y se aumenta el quorum de trabajadores para poder negociar y también para aprobar la huelga.

Por último, también se debilita el sistema de protección judicial de derechos laborales. Por ejemplo, se eliminan las tres Cortes de Apelaciones del Trabajo que existían en el país; se eliminan en un principio, mediante el DL 3648, todos los tribunales especiales del trabajo pasando la competencia a los tribunales civiles, para luego reponer solo 9 en donde antes habían 32; en el procedimiento de ejecución de deudas laborales se elimina el apremio con días de prisión; y, se elimina el plazo máximo y especial de corta duración para los juicios por despido.

En resumen, conforme la ideología neoliberal en su tipología ideal o estado experimental más duro, se consagra un derecho individual de trabajo con amplia flexibilidad, y un derecho colectivo con restricciones, ambas en favor del empleador y la empresa, con el objeto que ésta, más libre de las trabas propias de los derechos laborales, tenga mayores posibilidades de impulsar el desarrollo económico.

Todo este esfuerzo sistémico de reformulación autoritaria de la legislación laboral se traduce años después, en 1987, en un nuevo Código del Trabajo ⁴⁴, que integra el conjunto de estos DL originales y sus ajustes modificatorios, junto a los de la Ley 18.018, tanto en los aspectos relativos al ámbito individual como al colectivo, buscando obviamente reemplazar de modo definitivo el anterior Código del año 1931.

Y, volviendo a la realidad interna de la DT, luego de una sucesión de jefes de servicio, el año 1985 asume como Directora del Trabajo, Victoria Vásquez García, primera mujer que se conoce titular del cargo, de poco más de 30 años al asumirlo y, además, propio de la época, sin que haya sido un obstáculo su profesión de ingeniera comercial y no de abogado, según exigía la ley orgánica del Servicio.

Los 5 años que estuvo a cargo de la Institución, estuvieron marcados, aun en medio de la creciente protesta y organización opositora, por el esfuerzo final de consolidación del entramado institucional de la dictadura, previo a la recuperación democrática.

Lo cual se tradujo, por una parte, en acompañar el surgimiento del Código del Trabajo del año 1987 y, por la otra, en una visible recuperación y refortalecimiento institucional, con una importante recuperación de la dotación –hasta alcanzar los 800 funcionarios-, y la reapertura de algunas importantes oficinas antes cerradas.

Pero, lo principal de su gestión fue la dimensión estratégica y procedimental, que se tradujo en numerosas circulares e instrucciones internas y en manuales y procedimientos que se prolongaron a través de los años, incluso con posterioridad a la recuperación democrática. Específicamente respecto de la fiscalización, con habilidad para acentuar la esencia conciliatoria que casi siempre ha predominado en la Institución, adaptándolo al sello definido política y directivamente en la época, con un relato asistencialista que fue fácilmente asimilado por los funcionarios/as, logrando instalar un fuerte y coherente modelo de fiscalización asistida, que, con el objetivo o pretexto de, siempre, y antes que nada, “solucionar el problema al trabajador” y de “enseñar al empleador”, privilegió abiertamente los aspectos educativos y conciliatorios que finalmente fueron proclives a la expansión del emprendimiento empresarial, de todas las dimensiones, pero indudablemente de más fácil legitimación entre las empresas de menor tamaño, que, con su gran expansión relativa, terminan reconfigurando el mapa del empleo y la empresa en las décadas siguientes.

Algunos elementos de este sello fiscalizador asistido, que se considera también en otras realidades como esencial para el fortalecimiento empresarial, fueron la definición de un procedimiento con énfasis marcadamente formalista y documental, que normalmente comenzaba con el requerimiento de documentación, con plazos para ello (que permitían “reconstituir” –en realidad poner en uso- dicha documentación en caso de que no se llevase correctamente, simplemente forzando la suscripción por parte del trabajador

⁴⁴ Mediante la Ley 18.620, de 06.07.1987. CÓDIGO DEL TRABAJO. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, bcn.cl.

durante dicho plazo), y luego, en caso de final y excepcionalmente constatarse que las infracciones “persistían”, contemplaba como elemento central la formulación de instrucciones de corrección de las mismas a través de un muy extenso formulario, de relativamente expedito llenado (formulario “FIC”).

Además, como pervivencia del procedimiento del DL 1228, aunque estuviera derogado, bastaba cualquier impugnación de tales instrucciones por parte de la empresa, para suspender la fiscalización en curso y derivarla a resolución del Departamento Jurídico, a través de un dictamen, que, como una sentencia judicial, demoraba meses o años en expedirse ⁴⁵.

Por otra parte, si la infracción se corregía dentro del plazo de instrucción, ella quedaba sin sanción, pues se había solucionado el problema al trabajador y se había logrado educar al empleador.

Por último, este procedimiento contemplaba, como regla general, la denominada “fiscalización integral”, que consistía en efectuar una revisión general de la empresa, con alto nivel recursos y dedicación del fiscalizador, de tal forma que, sin costos asociados, ésta se ahorra la posibilidad de un asesor laboral que le orientase sobre sus obligaciones de cumplimiento normativo.

Además, este procedimiento estuvo acompañado del diseño de nuevos formularios, autocopiativos, generalmente con listas de chequeo y formatos de fácil llenado, de gran calidad para la época, que fueron del agrado y fácilmente adoptados por los funcionarios/as.

Por último, durante esta gestión se comenzó con la informatización en el Servicio, la que sirvió tanto para facilitar los fines estadísticos como de control de gestión.

Todos estos aspectos reflejan una potente y lúcida gestión basada en los fines y objetivos de la época -y, como se ha dicho, en una visión que también tiene correlato en diversas otras realidades internacionales con sistemas de inspección débil-, que logra la implementación de un modelo institucional coherente que, con reflujos luego de intentos sustanciales de modificación a través de las siguientes décadas, explican su pervivencia, al menos en parte, incluso hasta el presente ⁴⁶.

⁴⁵ Como lo comenzaron a reportar los indicadores y metas de gestión que, con mucha resistencia, comenzaron a introducirse en torno a dicha actividad. Recién en el año 2001 la Circular 88, Manual de Procedimientos del Departamento de Inspección, cerró finalmente esta brecha de pervivencia de esta forma de bloqueo indefinido de la fiscalización a través de la impugnación de instrucciones, al eliminar la posibilidad de suspender un procedimiento de fiscalización ya activado y en curso a través de cualquier solicitud formulada a otra instancia, especialmente al Departamento Jurídico.

⁴⁶ Posteriormente a cesar en el cargo, en marzo de 1990, con la recuperación democrática, la Sra. Vásquez, a partir de esta experiencia, ha desarrollado una vasta y exitosa trayectoria en la gestión directiva empresarial, que se prolonga hasta la fecha.

Entretanto, ya desde mediados de los años 80, en medio de sectores sociales aun contrapuestos, se va constituyendo un movimiento opositor cada vez más sólido y amplio, que pasa de la resistencia y la reflexión individual y colectiva sobre lo acontecido luego de la fractura y la larga dictadura, a las protestas primero, y, a partir de la revalorización y la resiliencia democrática y los aprendizajes respectivos, a una visible capacidad de acuerdo y articulación de mayorías sociales y políticas, con vocación clara de recuperación de la normalidad institucional para, en ella, ofrecer una alternativa de poder y de gobierno sólida y responsable que ganase nuevamente la confianza mayoritaria del país.

En el conjunto de diversos sectores y actores sociales y políticos, y de la mano de los crudos efectos sobre el trabajo a partir de las sucesivas crisis económicas y altos costos sociales, el movimiento sindical nuevamente reluce fortalecido y lúcido, aportando con fuerza a este proceso, lo que se traduce, por ejemplo, en la configuración, otra vez como antaño reuniendo a diversas expresiones de distinto signo, de la nueva Central Unitaria de Trabajadores (CUT), continuadora de una larga tradición que no pudo extinguirse sino solo suspenderse.

3. La Dirección del Trabajo tras la recuperación democrática.

En atención a las fuertes críticas que mereció el Plan Laboral en la oposición a la Dictadura, solo comparables a las que en el ámbito político se manifestaron en contra del orden constitucional impuesto, es natural que el Programa de Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, -que asumió el poder con Patricio Aylwin el poder luego del Plebiscito de 1988 y la primera elección presidencial del año 1989-, tuviere en su centro una nueva y activa política laboral a objeto de, sin perjuicio de atender la realidad de ese nuevo presente y avanzar hacia el desarrollo, recuperar la continuidad histórica de la legislación social, bajo la premisa de impulsar armónicamente “crecimiento y equidad”.

Los objetivos de esa nueva política laboral fueron impulsar significativas reformas laborales; fomentar los acuerdos sociales en favor de la cooperación; fortalecer la fiscalización del cumplimiento de la legislación social; perfeccionar el sistema de seguridad social; y fomentar la capacitación y formación profesional ⁴⁷.

Respecto de los acuerdos sociales, una gran iniciativa provino de la misma CUT que, recientemente vuelta a constituirse, había, en 1989, generado el documento “Propuesta de la CUT para la transición a la democracia”, en el cual había lúcidamente comprometido su voluntad para generar diálogo y entendimientos directos con el empresariado y superar la radical confrontación de los años anteriores, sin perjuicio del rol del Estado de promover dicho diálogo, con políticas públicas que impulsaren la creación de organizaciones sindicales fuertes, autónomas y representativas; con mecanismos efectivos de negociación colectiva, y de garantía de cumplimiento de las leyes y los acuerdos adoptados ⁴⁸.

Lo cual contrastó abiertamente con la posición del empresariado organizado que, a partir de sus temores atávicos, más bien apostó hasta último momento por la continuidad del autoritarismo, actitud que sólo fue modificándose con los años a partir de este tipo de lúcidas y claras señales de parte del sindicalismo.

Aunque estos acuerdos no se celebraron con los empresarios, sí se produjeron entre la CUT, las organizaciones de trabajadores y el gobierno, a razón de uno por año, los cuales establecieron reajustes y diversos beneficios para los trabajadores del sector público y para el sector pasivo.

Respecto del sector privado se establecieron también algunos beneficios, pero, en particular, se comprometieron diversos acuerdos de impulsar leyes y políticas determinadas ⁴⁹, en varios casos concordantes o complementarios con compromisos planteados en el programa de gobierno ⁵⁰.

⁴⁷ Exposición del Ministro del Trabajo de la época, René Cortázar Sanz, citada Lizama (2011), págs. 127 y 128.

⁴⁸ Aprobado en su Consejo Directivo Nacional, en abril de 1989.

⁴⁹ Feres y Valdés (1994), pág. 106.

⁵⁰ Esta práctica inaugurada en esos años, aunque sin necesariamente llegar a acuerdos entre el gobierno y los trabajadores del sector público, en su generalidad afiliados a la CUT, se prolongó con los años hasta institucionalizarse como una forma sui generis de negociación anual del sector público, que se conserva hasta

Estos acuerdos nacionales fueron sin duda muy relevantes para la propia transición y el pronto fortalecimiento de la democracia reemergente, que comenzó en condiciones especialmente complejas y conflictivas.

Aún cuando estos primeros tiempos tuvieron muchas restricciones políticas, producto de la naturaleza finalmente pactada e institucional de la recuperación democrática y el relativo equilibrio de fuerzas que lo sostuvo ⁵¹, en el ámbito laboral las políticas adoptadas fueron, en la confianza del amplio apoyo y demanda ciudadana en favor de mayor equidad y justicia, bastante intensas y profundas en corregir prontamente los principales y más graves quiebres de estándares normativos introducidos por el Plan Laboral de la dictadura, para comenzar de nuevo a retomar la lógica de progresiva profundización democrática, con mejoras sucesivas en protección laboral y social, además en congruencia, no en contradicción, con el competente direccionamiento de la economía nacional.

Por lo demás, con la complejidad adicional propia de una democracia aún muy constreñida, mediante Leyes ahora sustantivas y no solo en el sentido formal, originadas en el debate intenso que es propio de una sociedad abierta, con un Congreso generado casi por completo por decisión de la voluntad popular ⁵². Todo ello también con un declarado propósito de hacer compatible la protección de derechos y el rol tutelar del Estado, con el desarrollo y el crecimiento económico, por lo que no se persiguió una mera vuelta atrás, sino que un cuidadoso ajuste intermedio que mantuviera grados de adaptación a la nueva realidad nacional y mundial.

En primer lugar, se dictó la Ley 19.010, de 1990, que establece normas sobre terminación del contrato de trabajo y terminación del empleo, mediante la cual se suprime el sistema de desahucio libre y se restablece la necesidad de invocar causales objetivas, aunque se contempla una nueva de necesidades de la empresa con una redacción que, como ha ocurrido, permitirá la evolución en su control jurisdiccional a través del tiempo, además limitada por indemnizaciones reforzadas en caso de injustificación; se aumenta sustancialmente el tope del monto de la indemnización por años de servicio a 11 meses en vez de 5, la cual se consagra ahora como un mínimo que puede ser mejorado por la vía del contrato individual o colectivo, y en general compatible con cualquier otro beneficio similar; se limita el máximo de duración del contrato a plazo a 1 año y su convertibilidad en contrato indefinido; se establece la validez del finiquito solo si está suscrito ante ministro de fe, y se refuerza su mérito ejecutivo; se contempla un mecanismo alternativo de indemnización en el caso del trabajo de casa particular, hasta entonces altamente informalizado, que es de menor monto, 15 días por año, pero garantizado a todo evento mediante el prepagado junto con las cotizaciones previsionales.

nuestros días, aun sin reconocimiento legal expreso.

⁵¹ Lo que constituye una diferencia muy marcada con la generalidad de las demás dictaduras militares o cívico-militares de la región, que terminaron sus días muy debilitadas y con nulo o bajo apoyo popular lo que, por cierto, definió la transición, con sus características y limitaciones.

⁵² Con las evidentes limitaciones y amarres institucionales heredados del período autoritario recientemente cesado, entre los que destacaban incluso el importante número de Senadores designados, el sistema electoral binominal, o el propio marco constitucional en su generalidad, en su esplendor inicial de limitaciones y tutelajes.

Luego, la Ley 19.069, de 1991, sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, que facilitó la constitución de sindicatos, en particular en empresas pequeñas, interempresas o de trabajadores eventuales, eliminando la prohibición que existía en este último caso respecto de los trabajadores agrícolas, simplificando los requisitos para ser dirigente, estableciendo fueros que protegen la constitución, etc.; se amplía y fortalece el fuero sindical; se aumentan los permisos sindicales; se simplifica el cobro de cuotas sindicales; se eliminan las prohibiciones de negociación colectiva de nivel superior, aunque se deja a voluntad de los empleadores aceptarla; se amplían también las finalidades de los sindicatos, solo excluyendo actividades prohibidas por ley; igualmente se amplían las materias de negociación colectiva; se elimina el plazo máximo de la huelga y más aún la causal de terminación automática en caso de transgredirlo; se refuerza la coordinación entre el contrato individual y el colectivo y la obligación de respetar éste; se establece la posibilidad de suscribir convenios colectivos, con menores exigencias de ritualidad y formalidad; y se recupera en algo al menos el efecto amplio de los instrumentos colectivos a través de la posibilidad de extender beneficios y la obligación de pago del 75% de la cuota sindical ⁵³.

Además, con la Ley 19.049 del mismo año, se permitió la libre creación de Centrales Sindicales, con lo cual se legalizó de inmediato la CUT y se han constituido otras Centrales de menor tamaño y representatividad a través de los años.

A su vez, la Ley 19.250, de 1993, una ley miscelánea de amplio espectro, hizo un repaso general de todo el Código del Trabajo, en especial en el ámbito del contrato individual y colectivo, introduciendo correcciones sistemáticas a diversas materias, por ejemplo, precisando casos, o dejando abiertos otros, de laborización o deslaborización; restringiendo jornadas excepcionales; eliminando diferenciaciones discriminatorias y ampliando derechos en materia de feriados; reforzando el descanso semanal y dominical; reforzando la responsabilidad subsidiaria entre empleadores; eliminando excepciones y estableciendo normas protectoras para los contratos especiales (agrícolas, portuarios, embarco, casa particular, etc.); reforzando normas de protección a la salud y seguridad en el trabajo, y a la maternidad; etc.

Además, esta ley contiene una completa revisión y simplificación del procedimiento judicial laboral estableciendo además un procedimiento especial de menor cuantía, aún más expedito y simplificado; también un reforzamiento de las preferencias y simplificación de pago sobre los créditos laborales en el Código Civil y otras disposiciones. Igualmente, una simplificación del procedimiento ejecutivo laboral y otras normas como la posibilidad de los jubilados de constituir organizaciones sociales especiales.

Además, en cuanto a la judicatura laboral especializada, se tuvo una pequeña recuperación al aumentar de 13 a 20 este tipo de juzgados.

En el mismo lapso se dictaron otras Leyes claves para mejorar la condición histórica de los trabajadores del sector público, y, por tanto, también de los funcionarios/as de la DT.

⁵³ Lizama (2011), pág. 128.

En particular la Ley 19.200, de 1993, por la cual se establece una sustancial mejora de las pensiones y, en especial, la plena impondibilidad de todos los emolumentos y remuneraciones, reconociendo el daño previsional causado por el pago solo parcial de las cotizaciones en el pasado ⁵⁴; la Ley 19.279, que autoriza la negociación colectiva en algunas empresas del Estado; y la Ley 19.296, de 1994, por la que se permite la amplia organización en asociaciones de funcionarios, con derechos y criterios análogos a los aplicables para los sindicatos del sector privado, en materia de fueros, finalidades, permisos, financiamiento, etc., aunque sin derecho a negociación colectiva ni huelga ⁵⁵.

Además, el mismo año 1993, por la Ley 19.345, se extendió la aplicación de la Ley 16.744 de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales al sector público en su totalidad, centralizado y descentralizado.

Por otra parte, específicamente en relación a la Dirección del Trabajo, este primer y breve mandato presidencial también fue un lapso muy prolífico en el ámbito legislativo.

Primero, con la Ley miscelánea 19.250, de 1993, se reconfigura y fortalece de modo fundamental la fiscalización y el sistema sancionatorio, modificando el DL 676, de 1974, la Ley 14.072 y el Código del Trabajo, derogando la facultad del Director del Trabajo para condonar multas discrecionalmente y estableciendo en su reemplazo dos recursos luego de cursarse una sanción de multa. El primero de carácter administrativo, ante la propia Dirección, en un plazo fatal de 30 días, de tal forma que, sin perjuicio de la posibilidad de solicitarse o concederse una mayor rebaja, si se acreditare la corrección de la infracción a satisfacción del Servicio, la multa se rebajará al menos al 50%. Y el segundo, judicial, por el que la resolución respectiva será reclamable ante el tribunal competente dentro de 15 días.

En ese mismo tiempo se dicta la Ley 19.240, de 1993, nueva ley de plantas de la DT, que regirá por casi 30 años, y que, contemplando nuevamente casi 1000 cargos en planta, permite una sustancial ampliación y recuperación de su dotación de funcionarios/as.

Tanto en estas leyes atingentes especialmente a la DT, como en el conjunto de la legislación laboral surgida en la época, tuvo destacada opinión y participación el Director del Trabajo de la época, Jorge Morales Retamal, que junto con ello lideró otra potente gestión institucional, de recuperación del Servicio, para lo cual aprovechó toda la experiencia de haber sido, muy joven, Subdirector del Trabajo, a fines de la década de los años 60.

⁵⁴ En su artículo 6°, lo que, años después, dará origen a las Leyes de reparación al menos parcial de este daño imponible, a través de los mecanismos de incentivo y compensación ante el retiro de los funcionarios/as.

⁵⁵ Derechos que, no obstante, se han dado ampliamente en los hechos, a través del mecanismo de negociación fáctica que mencionamos al hablar de los procesos de búsqueda de acuerdos nacionales anuales que, aun sin lograrse todos los años, surgieron como práctica en estos años y se han prolongado hasta la actualidad, incentivando cada vez más el debate en torno a si debe legalizarse este proceder.

Además de las labores propias de difusión y adecuación normativa ante los nuevamente significativos cambios en la normativa, al alero de la nueva ley de plantas logró recuperar la dotación del servicio aumentándola en un inédito más de 50% en los 4 años, pasando de 800 a 1.250 funcionarios/as ⁵⁶, además, lo cual fue especialmente meritorio, con la reincorporación, como gesto de reparación, de más de 50 exonerados en dictadura.

Este significativo aumento de dotación se vio reflejado en la reapertura de más de una docena de oficinas de Inspecciones Provinciales o Comunales del Trabajo, que habían sido cerradas en el gobierno anterior ⁵⁷, junto con un aumento sustancial de la frecuencia de atención de las llamadas “oficinas intermitentes”, que eran atendidas con frecuencia variable desde las oficinas permanentes ⁵⁸.

Además, acompañados estos procesos con una también fuerte renovación y aumento de los vehículos institucionales, que pasaron de 49 al año 1990, a 82 en 1994, y de la mano con el mayor desarrollo y acceso a la tecnología informática, y la conciencia de la urgencia de abordar tempranamente este desafío, un gran esfuerzo que llevó a cuadruplicar el número de estaciones de trabajo con computador disponible, pasando de 60 a 243 entre 1990 y 1994 ⁵⁹.

Cabe señalar que el Presupuesto Institucional más que se duplicó en estos 4 primeros años, pasando de M\$4.750.000 a M\$10.400.000 de la época.

Así mismo, por aquellos años también se puede destacar la potente labor en materia de interpretación jurídica que asumió la DT, a través de dictámenes muy variados y señeros, entre los cuales resalta aquella aun recordada línea jurisprudencial que, potenciando al máximo las funciones fiscalizadoras del Servicio, y con amplio respaldo judicial, se enfocó de lleno, apoyado en sustratos claves del derecho del trabajo y la fiscalización en torno a la reafirmación del principio de primacía de la realidad, en el objetivo de develar el velo y poner freno a las maniobras de ocultamiento o simulación de la relación laboral, en medio de un entramado empresarial exageradamente flexible para alterar su real configuración jurídica y patrimonial, con afectación de importantes derechos laborales, tanto del ámbito individual como colectivo ⁶⁰.

⁵⁶ Los números exactos, según la información oficial de la época, eran de 811 funcionarios de dotación efectiva al año 1990, que pasaron a ser 1.258 en el año 1994.

⁵⁷ Feres y Valdés (1994), pág. 221, señalan que sólo en el año 1992, que fue especialmente intenso en ello, se reabrieron 14 oficinas, y, con otras 6 más, se pasó de 44 oficinas permanentes en el año 1990, a 64 en el año 1994.

⁵⁸ Por regla general estas oficinas intermitentes, que antes eran atendidas en rangos entre 1 vez por semana y 1 vez por mes, pasaron a ser atendidas desde 1 a 2 veces por semana. Además de que también se abrieron 14 de estas nuevas oficinas en el período, pasando de 42 en el año 1990, a 56 en el año 1994.

⁵⁹ Documento interno, “**Dirección del Trabajo. Principales logros 1990-1999.**” Presentación del Departamento de Gestión y Desarrollo al Equipo Directivo, de enero de 2001, al culminar el primer mandato de la Directora María Ester Feres Nazarala.

⁶⁰ Nos referimos a la multiplicidad de dictámenes que, luego de una fiscalización, concluían que “...los trabajadores que aparecen formalmente contratados por la empresa X en realidad desempeñan labores bajo subordinación y dependencia de la empresa Y, para todos los efectos laborales...”, tanto en protección de derechos individuales (como el feriado legal, la indemnización por años de servicio, etc.) o colectivos (en

No obstante, el sello de esta primera gestión de la DT tras la recuperación democrática fue el categórico énfasis en repotenciar la actividad fiscalizadora de la Institución, confrontando abiertamente en ello la gestión de su predecesora en el cargo.

En primer lugar, ello se expresó en una sólida jurisprudencia que contuvo con eficiencia y éxito la fuerte influencia y control que desde el ámbito jurídico interno se había organizado, desde el gobierno anterior, para pervivir y controlar la Institución ⁶¹; pero también en la asesoría que requirió y obtuvo de OIT para apoyar directamente la reformulación del procedimiento de fiscalización ⁶²; el énfasis en la capacitación del personal ⁶³; y, en especial, en medio de un sustancial aumento de la cobertura de fiscalización en general, el resurgimiento de los programas de fiscalización de oficio, necesariamente complementarios de la fiscalización solicitada por denuncias ⁶⁴.

Así, esta primera gestión institucional tras la recuperación democrática ⁶⁵ fue pujante y muy prolífica, pero estuvo evidentemente enmarcada por las limitaciones propias

especial para efectos de quorum para constituir sindicatos o negociar colectivamente), dictámenes que, por supuesto, podía ser rebatido judicialmente, pero que, en la generalidad de los casos, fueron ampliamente ratificados, antes que esta controversia se derivare en el problema no resuelto a la fecha del "multiRUT", la legalización de la subcontratación, o la final pérdida de facultades administrativas, todas políticas impulsadas años después con miradas excesivamente garantistas y formalistas respecto de los límites de la actuación administrativa.

⁶¹ Fue notoria en esos años, la continuidad de una visión restrictiva de las facultades institucionales, en especial en el área de la fiscalización, emanada desde un Departamento Jurídico, lo que se explica en que dicha instancia clave al interior de la Institución, quedó altamente controlada y a la vez empoderada desde el gobierno dictatorial, con funcionarios/as de ya larga carrera y trayectoria, ejerciendo desde allí una gran influencia doctrinaria, aún modificado el escenario normativo general, al menos hasta bien avanzadas las dos décadas siguientes. De tal forma que cada jefe de servicio debía tener un alto nivel jurídico y peso institucional para debatir y poner control y un sello que pudiera imponerse sobre la tendencia marcada que se exhibía en la preparación de los dictámenes.

⁶² Que se tradujo en una presencia de expertos europeos en las oficinas del Departamento de Inspección durante más de un año, con los cuales el suscrito tuvo oportunidad de ser contraparte directa, y cuya transferencia de información y experiencia, especialmente en relación a la ya entonces clara convicción de la necesidad de informatizar a fondo esta labor, tanto con aplicativos que favorecieran la gestión, como con potentes bases de datos que reforzaran la información y la eficacia, fueron centrales en instalar el germen de las definiciones que años después permitieron diseñar el fuerte proyecto de modernización que se concretó en el área inspectiva a comienzos de este nuevo siglo.

⁶³ Relanzando nuevamente la Escuela Técnica de Formación (ETF), que fue una conquista sindical clave, que quedó consagrada en el DFL 2, de 1967, ley orgánica del Servicio, además obteniendo un importante presupuesto para este efecto en el marco de la también creación en esos años, a través de la Ley 19.214, de 1993, del Fondo de Capacitación y Formación Sindical, que sigue vigente a la fecha.

⁶⁴ En el año 1990, de un total de 26.000 fiscalizaciones anuales, menos del 10% eran por programas de fiscalización. En tanto que al año 1994 se alcanzó ya las 55.000 fiscalizaciones anuales, de las cuales un 40% eran por programas, que ampliaron sustancialmente la cobertura funcional de la fiscalización tanto a nivel geográfico como de áreas de actividad desde las cuales, pese a existir fuertes indicios de incumplimiento normativo, no se recibían denuncias significativas, debido a diversas brechas y dificultades estructurales.

⁶⁵ En el marco del primer gobierno democrático de la transición, encabezado por Patricio Aylwin Azócar, que tuvo una duración excepcionalmente acortada a 4 años, por las disposiciones transitorias de la Constitución de 1980.

de la transición, lo que explica su énfasis en generar dictámenes de nuevo cuño, que reflejaren los importantes cambios normativos implementados, y en una recuperación orgánica en dotaciones de personal y recursos. Ciertamente quedaban muchos desafíos pendientes, entre ellos sustituir o modificar el procedimiento mismo de fiscalización, condicionado por múltiples formularios, manuales y protocolos dispersos en un sinnúmero de instrucciones desperdigadas pero coherentes, que fueron consolidados, como vimos, desde la gestión precedente. No obstante, quedaron claramente instaladas las condiciones para retomar una línea de desarrollo y profundización.

En 1994, con el segundo gobierno de la Concertación, asume como Directora del Trabajo María Ester Feres Nazarala, otro gran liderazgo que marcará el curso de la Institución en sus 10 años en el cargo, pues también se prolongó en él hasta bien avanzado el tercer gobierno democrático. Hacernos cargo de su larga Jefatura, entre dos mandatos gubernamentales, y de su profundo legado, ya será parte de aquél otro trabajo mayor, de revisar la historia de la DT desde sus orígenes y hasta nuestros días, al que hicimos referencia al comienzo.

4. A modo de conclusión.

La historia de la DT está íntimamente entrelazada con la de la legislación social en nuestro país, cruzando todo el siglo XX, con sus luces y sus sombras. Dentro de aquellas está el acumulativo proceso de profundización democrática, y dentro de estas últimas están los conflictos y desencuentros que, sin capacidad de encauzarlos en un marco de convivencia mínimamente compartido, terminaron colisionando con la violencia, el miedo y el quiebre de la democracia, que tiene dos lapsos muy reconocibles, siendo el segundo, a partir del año 1973, el más largo, cruento y con efectos dramáticamente dolorosos y perdurables a través de los años. Este quiebre, desde la perspectiva laboral, implicó la aplicación de un fuerte control social y una importante pérdida de estándar de derechos que al Servicio, en su rol inevitable de entidad dependiente de la Administración Pública al mando del gobierno de turno, le correspondió simple y lamentablemente reflejar y colaborar, aun en contra de la voluntad de tantos/as que bregaron, dentro y fuera de ella, por hacer más llevadera una dura realidad y, finalmente, por cerrar ese lapso de oscura y brutal excepcionalidad y retomar la senda democrática.

Intentamos reflejar, desde el devenir de nuestra legislación social y el actuar de la DT, los costos y dolores, pero, a su vez, contrastados y debidamente encapsulados entre una historia previa y posterior que logró recuperar una senda de prolongación, en rigor con la convocatoria efectuada en el año 2023 en que se conmemora ya medio siglo desde la ruptura institucional, que nos invita a fortalecer nuestras convicciones democráticas más profundas, que incluyen el reconocimiento de responsabilidades compartidas en sus crisis y la valoración de los acuerdos amplios sobre lo fundamental en sus lapsos de mayor empuje y logros, lo que enaltece un amplio y fuerte compromiso de un nunca más.

Así, más allá de las naturales e inevitables divergencias políticas que son propias de una sociedad abierta buscando el rumbo, forzoso es reconocer que en las últimas décadas, con un significativo aporte de la DT, se ha retomado la continuidad histórica y el contenido sustantivo de nuestra legislación social, entroncada con el pasado, pero necesariamente diferente y ya propia de una época distinta, con un estándar que, a la luz de las comparaciones internacionales ⁶⁶, corrigió y removió las brechas y los extravíos severos, aunque, por cierto, siempre con el desafío permanente de avanzar en mayor equidad, justicia e integración social, a la par que las condiciones económicas, políticas y sociales lo vayan haciendo factible y exigible.

No obstante, como también se concluye de este breve trabajo, y se podrá desarrollar con mayor profundidad en los que vengan con ocasión de los 100 años del Servicio, siguen en gran parte pendientes significativos desafíos que ya se vislumbraban al comienzo de la recuperación democrática en los años 90 del siglo pasado, especialmente con el preciso objetivo de aumentar aún más el nivel formalización laboral y con ello el trabajo decente en nuestro país. Uno de ellos, relativo a la necesidad de ordenar y segregar la gestión estratégica de las dos almas de competencias y facultades que coexisten en su seno –

⁶⁶ Tanto con la normativa OIT que siempre ha sido y seguirá siendo la referencia, como con los indicadores de países de más alto desarrollo relativo -como los agrupados en la OCDE-, con los que sorprendentemente se ha vuelto habitual contrastarnos en los últimos años.

fiscalización y promoción de las mejores relaciones laborales-, de tal manera que ambas, indispensables y complementarias, tengan un nuevo espacio de consolidación y mayor desarrollo en una nueva realidad social e institucional que así lo requiere ⁶⁷. Y otro, la urgencia ya de concretar una auténtica y profunda incorporación de las amplísimas y exponenciales posibilidades que, en forma cada vez más dinámica, aporta la tecnología informática, multiplicando recursos, transformando procesos y enriqueciendo la relación con nuestros usuarios/as, al son de un cambio social cada vez más acelerado que nos desafía a todos/as sin excepción.

⁶⁷ Pese al creciente debate en años más recientes en torno a la posibilidad de esta segregación aun manteniendo ambas competencias y funciones dentro de la DT, se han producido cíclicas involuciones y en los hechos muchas veces ha ocurrido lo contrario. Como aconteció, por ejemplo, en torno a la elaboración de los proyectos de leyes de modernización de los años 2017 y 2019, que terminaron finalmente en la Ley 21.327, de 2021, excluyendo las normas que promovían, al menos tímidamente, esta diferenciación entre ambas líneas operativas y almas de la DT, en particular la relativa al establecimiento de Subdirecciones Operativas separadas a cargo de una y otra.

5. Referencias bibliográficas.

Barría S., Jorge (1972). **“El Movimiento Obrero en Chile. Síntesis histórico-social**. Ediciones de la Universidad Técnica del Estado.

Cisternas, L., Larraín, P. y Zamora, L. (1980). **“Nueva Legislación Laboral.”** Editorial Rerum.

Dirección del Trabajo. **Anuarios Estadísticos años 1990-2022 y Documentos de Trabajo Interno**, especialmente años 2000 a 2005.

Feres, M.E. y Valdés, A. (1994) **“Las Relaciones Laborales en Chile”**. Informe Relasur. Informes OIT N°41.

Gajardo. O. (1988) **“El Derecho Laboral arrasado”**. Número especial Revista Análisis (1988).

Garcés, M. y Milos, P. (1988). **“Las Centrales Unitarias en la historia del sindicalismo chileno”**. Editorial Ecos.

Lizama, L. (2011). **“El derecho del trabajo chileno durante el siglo XX”**, en Revista Chilena de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, Volumen 2 N°4.

OIT.

Convenio 81, sobre inspección de trabajo (1947). Y su **Protocolo (1995)**.

Convenio 129, sobre inspección de trabajo en la agricultura (1969).

Informe OIT sobre Libertad Sindical en Chile (1975).

Rojas, J. (2006) **“Los Trabajadores Chilenos desde la Colonia hasta 1973”** y **“Las Políticas Laborales en Chile: 1900-1970”**. Portal web CEME (“Centro de Estudios Miguel Enríquez”). Archivo Chile, https://archivochile.com/Ideas_Autores/rojasfj/rojasfj0004.pdf,

Thayer, W. (1989) **“El trabajador en la historia del Derecho Laboral chileno”**, en Revista Chilena de Derecho, Vol. 16.

Textos Legales.

DFL 76, de 25.07.1953. DECLARA EN REORGANIZACIÓN LOS SERVICIOS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO, CON EXCEPCIÓN DEL ESCALAFÓN JUDICIAL DEL TRABAJO, LA JUNTA CLASIFICADORA DE EMPLEADOS Y OBREROS Y LAS COMISIONES MIXTAS DE SUELDOS; FUSIONA EN LA REFERIDA DIRECCIÓN GENERAL ESTAS DOS ÚLTIMAS REPARTICIONES; FIJA LA PLANTA DEL PERSONAL; Y APRUEBA EL TEXTO DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO.

DFL N°25, de 29.10.1959. SEPARA DEFINITIVAMENTE AL NUEVO MINISTERIO DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, DEL NUEVO MINISTERIO DE SALUD, QUE TAMBIÉN CREA.

DFL 308, DE 06.04.1960. FIJA LA LEY ORGÁNICA DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO.

LEY 14.972, DE 21.11.1962. MODIFICA EL MONTO DE LAS MULTAS POR INFRACCIÓN A LAS LEYES SOCIALES VIGENTES.

- LEY 15.358, DE 25.11.1963. FIJA PLANTAS DEL PERSONAL DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO Y LAS SUBSECRETARÍAS DEL MINISTERIO DEL RAMO.
- LEY 15.714, de 27.10.1964. MODIFICA NORMAS DEL CODIGO DEL TRABAJO.
- LEY 16.250, de 21.04.1965. REAJUSTA SUELDOS Y SALARIOS QUE INDICA Y MODIFICA LOS DECRETOS CON FUERZA DE LEY Y LEYES QUE SEÑALA
- LEY 16.311, de 29.09.1966. INTRODUCE MODIFICACIONES QUE INDICA AL CODIGO DEL TRABAJO
- LEY 16.395, de 28.01.1966. FIJA EL TEXTO REFUNDIDO DE LA LEY DE ORGANIZACIÓN Y ATRIBUCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGURIDAD SOCIAL
- LEY 16.434, de 26.01.1966. INTRODUCE LAS MODIFICACIONES QUE SEÑALA AL ARTICULO 309° DEL CODIGO DEL TRABAJO
- LEY 16.455, de 06.04.1966. NORMAS PARA LA TERMINACIÓN DEL CONTRATO DE TRABAJO.
- LEY 16.464, de 25.04.1966. REAJUSTA SUELDOS Y SALARIOS QUE INDICA, MODIFICA LOS D.F.L. Y LAS LEYES QUE SEÑALA, SUPLEMENTA ITEM DE LA LEY DE PRESUPUESTOS VIGENTE, CONDONA VALORES ENTREGADOS A DIFERETES EMPLEADOS, CREA PARQUE METROPOLITANO DE SANTIAGO, FIJA NORMAS SOBRE PREVISION, NORMAS ESTABILIZADORAS DE PRECIOS DE ARTICULOS DE PRIMERA NECESIDAD Y OTRAS MATERIAS.
- LEY 16.511, de 25.07.1966. MODIFICA LOS ARTICULOS 315° Y 320° DEL CODIGO DEL TRABAJO.
- LEY 16.581, de 01.12.1966. ESTABLECE JORNADA DE TRABAJO EN LAS MINAS DE CARBON.
- LEY 16.611, de 01.02.1967. PAGO DEL SALARIO AGRICOLA EN LOS DIAS QUE SEÑALA.
- LEY 16.622, de 20.04.1967. SUSTITUYE LOS ARTÍCULOS 376° Y 444°, MODIFICA EL INCISO 4° DEL 471° Y EL ARTÍCULO 591° DEL CÓDIGO DEL TRABAJO.
- LEY 16.627, de 13.05.1967. MODIFICA LEY ORGANICA DE MUNICIPALIDADES.
- DFL N°2, de 29.09.1967. DISPONE LA REESTRUCTURACIÓN Y FIJA LAS FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO.
- LEY 16.676, de 16.10.1967. MODIFICA EL CODIGO DEL TRABAJO.
- LEY 16.744, de 01.02.1968. ESTABLECE NORMAS SOBRE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES
- LEY 16.757, de 20.02.1967. ESTABLECE BENEFICIOS PARA LOS EMPLEADOS Y OBREROS QUE OCUPEN LAS EMPRESAS QUE EJECUTEN TRABAJOS DE PRODUCCION, MANTENCION O REPARACION
- LEY 16.880, de 07.08.1967. ORGANIZACIONES COMUNITARIAS.
- LEY 17.074, de 31.12.1968. ESTABLECE REMUNERACIONES QUE INDICA PARA LOS EMPLEADOS QUE SEÑALA.
- LEY 17.301, de 22.04.1970, CREA CORPORACION DENOMINADA JUNTA NACIONAL DE JARDINES INFANTILES
- LEY 17.424, de 3.04.1971. MODIFICA CODIGO DEL TRABAJO
- LEY 17.574, de 15.12.1971. MODIFICA CODIGO DEL TRABAJO Y CREA JUZGADOS Y CARGOS DE LA JUDICATURA DEL TRABAJO.
- LEY 17.594, de 04.01.1972. CONCEDE PERSONALIDAD JURIDICA Y APRUEBA LOS ESTATUTOS DE LA CENTRAL UNICA DE TRABAJADORES DE CHILE.

- DL 1, de 18.08.1973. ACTA DE CONSTITUCION DE LA JUNTA DE GOBIERNO
- DL 3, de 18.08.1973. DECLARA ESTADO DE SITIO
- DL 4, de 18.08.1973. DECLARA EN ESTADO DE EMERGENCIA LAS PROVINCIAS Y DEPARTAMENTOS QUE INDICA
- DL 6, de 19.09.1973. DECLARA EN CALIDAD DE INTERINO LOS PERSONALES QUE INDICA
- DL12, de 24.09.1973. CANCELA LA PERSONALIDAD JURIDICA DE LA CENTRAL UNICA DE TRABAJADORES DE CHILE Y PROHIBE SU EXISTENCIA, ORGANIZACION O FUNCIONAMIENTO
- DL22, de 02.10.1973. COMPLEMENTA Y ACLARA EL DECRETO LEY N° 6, DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 1973
- DL 27, de 24.09.1973. DISUELVE EL CONGRESO NACIONAL
- DL 32, de 04.10.1973. CREA TRIBUNAL ESPECIAL, Y ESTABLECE CAUSALES Y PROCEDIMIENTOS EN DESPIDOS DE TRABAJADORES. INTRODUCE MODIFICACIONES A LA LEY N° 16.455
- DL 35, de 12.10.1973. AUMENTA LA JORNADA ORDINARIA SEMANAL DE TRABAJO COMO APORTE PARA LA RECONSTRUCCION NACIONAL
- DL 43, de 29.09.1973. SUSPENDE TRANSITORIAMENTE LAS NORMAS QUE SEÑALA RELATIVAS A REAJUSTES O AUMENTOS DE REMUNERACIONES Y PENSIONES
- DL 49, de 12.10.1973. FIJA ATRIBUCIONES A LOS JEFES SUPERIORES DE LAS INSTITUCIONES DE PREVISION SOCIAL
- DL 63, de 08.10.1973. SUPRIME FERIADO EL DIA 12 DE OCTUBRE
- DL 77, de 13.10.1973. DECLARA ILICITOS Y DISUELTOS LOS PARTIDOS POLITICOS QUE SEÑALA
- DL 78, de 17.10.1973. DECLARA EN RECESO TODOS LOS PARTIDOS POLITICOS Y ENTIDADES, AGRUPACIONES, ETC., NO COMPRENDIDOS EN EL DECRETO LEY N° 77, DE 1973
- DL 81, de 06.11.1973. FIJA, POR RAZONES DE SEGURIDAD DEL ESTADO, SANCIONES PARA LAS PERSONAS QUE DESOBEDEZCAN EL LLAMAMIENTO PUBLICO QUE INDICA DEL GOBIERNO
- DL 82, de 11.10.1973. SUSPENDE APLICACION DEL ARTICULO 3° DE LA LEY N° 17.615, DE 1972
- DL 92, de 24.10.1973. DISPONE LA CONTINUIDAD DE SUS FUNCIONES DE LAS OFICINAS DE INFORMACIONES DEL SENADO Y DE LA CAMARA DE DIPUTADOS EN CONFORMIDAD A LAS FACULTADES QUE SEÑALA
- DL 94, de 25.10.1973. DISPONE QUE LAS PERSONAS QUE SEÑALA TENDRAN LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE SE INDICAN
- DL 97, de 24.10.1973. CONCEDE BONIFICACIONES QUE INDICA A LOS PERSONALES DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO
- DL 98, de 26.10.1973. DECLARA EN REORGANIZACION TODOS LOS SERVICIOS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA, ORGANISMOS E INSTITUCCIONES QUE INDICA
- DL 107, de 31.10.1973. APRUEBA REGLAMENTO PARA LA APLICACION DE LA LEY NUMERO 16.455
- DL 119, de 10.11.1973. DISUELVE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL
- DL 130, de 19.11.1973. DECLARA LA CADUCIDAD DE TODOS LOS REGISTROS ELECTORALES DEL PAIS
- DL132, de 20.11.1973. DISPONE EL PAGO DE LOS DIAS QUE SEÑALA
- DL 133, de 20.11.1973. DECLARA DISUELTA Y NOMBRA LIQUIDADOR DE LOS BIENES DE LA CENTRAL UNICA DE TRABAJADORES DE CHILE (CUT) CUYA PERSONALIDAD

- JURIDICA LE FUERA CANCELADA POR DECRETO LEY N° 12, DE 17 DE SEPTIEMBRE DE 1973
- DL 134, de 19.11.1973. DECLARA LA CADUCIDAD DE TODOS LOS REGISTROS ELECTORALES DEL PAIS
- DL 159, de 30.11.1973. INTRODUCE MODIFICACIONES AL DECRETO LEY N° 97, DE 1973
- DL 167, de 05.12.1973. ESTABLECE NORMAS SOBRE AGILIZACION PAGO ASIGNACION FAMILIAR
- DL 198, de 29.12.1973 ESTABLECE NORMAS TRANSITORIAS RELATIVAS A LA ACTIVIDAD SINDICAL
- DL 248, de 08.01.1973. MODIFICA EL CODIGO DEL TRABAJO
- DL 256, de 10.01.1974. ORDENA ANTICIPO DE REAJUSTE PARA TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO
- DL 275, de 18.01.1974. ESTABLECE NORMAS PARA LA DETERMINACION DE LAS REMUNERACIONES DEL SECTOR PRIVADO A PARTIR DE ENERO DE 1974
- DL 603, de 10.08.1974. CREA SISTEMA DE SUBSIDIOS DE CESANTIA PARA LOS TRABAJADORES DE LOS SECTORES PRIVADO Y PUBLICO
- DL 676, de 09.10.1974. FACULTA AL DIRECTOR DEL TRABAJO PARA CONDONAR MULTAS ADMINISTRATIVAS. OTRAS MATERIAS
- DL 869, de 28.01.1975. ESTABLECE REGIMEN DE PENSIONES ASISTENCIALES PARA INVALIDOS Y ANCIANOS CARENTES DE RECURSOS
- DL 930, de 19.03.1975. PONE TERMINO AL INTERINATO DE LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO Y REGULA LA CADUCIDAD DEL CONTRATO POR CAUSAS QUE ATENTEN CONTRA LA SEGURIDAD DEL ESTADO
- DL 1006, de 03.05.1975. ESTATUTO SOCIAL DE LA EMPRESA
- DL 1228, de 05.11.1975. FIJA NORMAS SOBRE DICTAMENES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO RELATIVOS A LA APLICACION DE LA LEGISLACION LABORAL EN SITUACIONES PARTICULARES
- DL 1446, de 08.05.1976. APRUEBA ESTATUTO DE CAPACITACION Y EMPLEO
- DL 1647, de 22.01.1977. AGREGA NUEVO INCISO AL ARTICULO 61 DEL CODIGO DEL TRABAJO
- DL 2201, de 20.05.1978. CONFIERE MERITO EJECUTIVO A LAS ACTAS QUE DAN CONSTANCIA DE ACUERDOS SUSCRITOS ANTE INSPECTORES DEL TRABAJO
- DL 2200, de 15.06.1978. FIJA NORMAS RELATIVAS AL CONTRATO DE TRABAJO Y A LA PROTECCION DE LOS TRABAJADORES
- DL 2346, de 27.10.1978. DECLARA ILICITAS Y DISUELVE LAS ENTIDADES QUE INDICA
- DL 2347, de 20.10.1978. DECLARA ILICITAS LAS ASOCIACIONES QUE INDICA
- DL 2376, de 28.10.1978. ESTABLECE NORMAS SOBRE ORGANIZACION Y ELECCION DE LAS DIRECTIVAS SINDICALES
- DL 2544, de 09.02.1979. FIJA NORMAS PARA REUNIONES SINDICALES Y GREMIALES
- DL 2620, de 02.05.1979. MODIFICA EL DECRETO LEY N° 2.544, DE 1979, QUE FIJO NORMAS PARA REUNIONES SINDICALES Y GREMIALES
- DL 2756, de 03.07.1979. ESTABLECE NORMAS SOBRE ORGANIZACION SINDICAL
- DL 2757, de 04.07.1979. ESTABLECE NORMAS SOBRE ASOCIACIONES GREMIALES
- DL 2758, de 06.07.1979. ESTABLECE NORMAS SOBRE NEGOCIACION COLECTIVA
- DL 2759, de 06.07.1979. MODIFICA DISPOSICIONES LEGALES QUE INDICA Y ESTABLECE NORMAS LABORALES
- DL 2950, de 21.11.1979. MODIFICA DECRETOS LEYES N°s 2.758, 2.756 Y 2.759, Y DEROGA DISPOSICIONES QUE INDICA

- DL 2977, de 10.12.1979. ESTABLECE NORMAS COMPLEMENTARIAS DEL DECRETO LEY N° 2.758, DE 1979, EN LO RELATIVO A LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DEL CUERPO ARBITRAL
- DL 3355, de 17.05.1980. MODIFICA LOS DECRETOS LEYES 2.756 Y 2.258 DE 1979, E INTRODUCE TAMBIEN MODIFICACIONES A DIVERSOS PRECEPTOS RELATIVOS A LEGISLACION LABORAL
- DL 3500, de 13.11.1980. ESTABLECE NUEVO SISTEMA DE PENSIONES
- DL 3501, de 18.11.1980. FIJA NUEVO SISTEMA DE COTIZACIONES PREVISIONALES Y DEROGA DISPOSICIONES LEGALES QUE INDICA
- DL 3502, de 18.11.1980. CREA INSTITUTO DE NORMALIZACION PREVISIONAL
- DL 3551, de 02.01.1981. FIJA NORMAS SOBRE REMUNERACIONES Y SOBRE PERSONAL PARA EL SECTOR PUBLICO
- DL 3648, de 09.03.1981. DETERMINA JURISDICCION EN MATERIAS LABORALES; CREA, EN SANTIAGO, SEIS NUEVOS JUZGADOS EN LO CIVIL, Y ESTABLECE PROCEDIMIENTO JUDICIAL PARA CAUSAS DEL TRABAJO.
- LEY 18.018, de 14.08.1981. MODIFICA DECRETO LEY N° 2.200 DE 1978, Y OTRAS DISPOSICIONES EN MATERIA LABORAL
- Ley 18.620, de 06.07.1987. CODIGO DEL TRABAJO
-

- LEY 19.010, de 29.11.1990. ESTABLECE NORMAS SOBRE TERMINACION DEL CONTRATO DE TRABAJO Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO
- LEY 19.049, de 19.02.1991. SOBRE CENTRALES SINDICALES
- LEY 19.069, de 30.07.1991. ESTABLECE NORMAS SOBRE ORGANIZACIONES SINDICALES Y NEGOCIACION COLECTIVA
- LEY 19.200, de 18.01.1993. ESTABLECE NUEVAS NORMAS SOBRE OTORGAMIENTO DE PENSIONES A TRABAJADORES QUE INDICA Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES DE CARACTER PREVISIONAL
- LEY 19.240, de 08.09.1993. SUSTITUYE PLANTAS DE PERSONAL DE LA DIRECCION DEL TRABAJO
- LEY 19.250, de 30.09.1993. MODIFICA LIBROS I, II Y V DEL CODIGO DEL TRABAJO, ARTICULO 2472 DEL CODIGO CIVIL Y OTROS TEXTOS LEGALES
- LEY 19.279, de 18.12.1993. AUTORIZA NEGOCIACION COLECTIVA EN EMPRESA QUE SEÑALA
- LEY 19.345, de 07.11.1994. DISPONE APLICACION DE LA LEY N° 16.744, SOBRE SEGURO SOCIAL CONTRA RIESGOS DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES, A TRABAJADORES DEL SECTOR PUBLICO QUE SEÑALA
- LEY 19.481, de 03.12.1996. INTRODUCE MODIFICACIONES AL CODIGO DEL TRABAJO, EN RELACION CON LAS FACULTADES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO
- LEY 21.327, de 30.04.2021. MODERNIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

