

NÚMERO ESPECIAL

SERIE CENTENARIO DE LA  
DIRECCIÓN DEL TRABAJO

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

Los 100 años de la  
Dirección del Trabajo  
en Chile

**DT** Derechos Laborales  
Diálogo Social  
Trabajo Decente

[www.direcciondeltrabajo.cl](http://www.direcciondeltrabajo.cl)

1924 **100** AÑOS 2024



Los 100 años  
de la Dirección del Trabajo en Chile

**NÚMERO ESPECIAL**

**SERIE CENTENARIO DE LA  
DIRECCIÓN DEL TRABAJO**

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

**Los 100 años de la  
Dirección del Trabajo  
en Chile**

Raúl Campusano Palma

Agosto 2024

Los 100 años  
de la Dirección del Trabajo Chile  
es una publicación del Departamento de Estudios de la  
Dirección del Trabajo

ISBN: 978-956-6098-69-0

Dirección del Trabajo  
Agustinas #1253, Santiago  
[www.dt.gob.cl](http://www.dt.gob.cl)

Cita sugerida:  
Campusano, Raúl. (2024). Los 100 años de la Dirección del  
Trabajo en Chile. Aporte al Debate Laboral. Número especial.  
Serie Centenario de la Dirección del Trabajo.

Diseño  
Johanna Finsterbuch

Santiago de Chile, agosto de 2024.

## DECLARACIÓN

Los contenidos, conceptos y opiniones expresadas en el presente estudio son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan, necesariamente, la opinión ni la doctrina de la Dirección del Trabajo. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por usar el masculino genérico clásico, entendiendo que todas las menciones en tal género representan tanto a hombres, mujeres, como a otras identidades.



## Los 100 años de la Dirección del Trabajo en Chile

1. PRESENTACIÓN .....	9
2. La Dirección del Trabajo desde 1900 a 1924. Las primeras Leyes Sociales y la Oficina de Estadísticas Laborales, como antecedentes a la creación formal de la DT .....	11
3. La Dirección del Trabajo desde 1924 a 1938. La creación de un nuevo Servicio estratégico y la consolidación, en medio de la crisis institucional .....	17
4. La Dirección del Trabajo desde 1938 a 1973. Participación activa del proceso institucional de profundización democrática .....	23
5. De 1973 a 1989. La Dirección del Trabajo durante el quiebre democrático de la dictadura militar .....	45
6. La Dirección del Trabajo tras la recuperación democrática. Primero, en transición, para luego retomar la histórica senda de desarrollo y profundización .....	61
7. Una breve y provisoria conclusión y algunos desafíos especialmente resaltantes .....	133
8. Referencias bibliográficas .....	137





# 1. PRESENTACIÓN

Raúl Campusano Palma<sup>1</sup>

Al cumplirse el Centenario de la Dirección del Trabajo intentamos en estas líneas la revisión de su historia, desde su creación y hasta nuestros días, para contribuir a una reflexión que, si bien conocida tangencialmente desde otras perspectivas como la del surgimiento y desarrollo del derecho del trabajo y las leyes sociales en el país, no se había intentado desde la óptica de seguir la vida institucional del Servicio.

Antes que nada este trabajo pretende ser un modesto homenaje a todos/as quienes laboraron por generaciones en la DT y a quienes lo hacen en el presente, y no pretende ser más que un ensayo, basado fundamentalmente en todos los textos y fuentes que pudieron identificarse, en especial la secuencia de normas legales relacionadas con el Servicio, que reflejan bastante bien cómo la institucionalidad del país lo fue viendo y moldeando según los antecedentes y circunstancias de cada momento, además de diversas publicaciones y documentos oficiales, o de trabajo interno, y, finalmente, sobre todo respecto de las últimas décadas, la propia memoria, construida junto a las tantos/as colegas con los que he podido compartir en estos ya más de 30 años en la Institución, por lo que es inevitable una mirada desde dentro, funcionaria y también sindical<sup>2</sup>.

Naturalmente que este lapso más cercano de las últimas tres o cuatro décadas, con hechos que nos constaron muchas veces en forma directa, presenta una tendencia quizás inevitable al mayor detalle, que pudo ser mucho más acentuada, pero que hubo de matizarse con el necesario equilibrio respecto del de los comienzos, en los que el esfuerzo de recopilación y reconstrucción fue, aun en su modestia, indudablemente mayor.

<sup>1</sup> 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 labores, en sus diversas líneas funcionales y niveles jerárquicos, entre ellas las Jefaturas de la Inspección de Santiago Poniente, la Unidad de Asistencia técnica, la Coordinación Jurídica de la Región Metropolitana, la División de Inspección y del Departamento de Administración y Gestión Financiera. Además, en comisión de servicios fue Fiscal y Jefe del Departamento Legal del ex Instituto de Normalización Previsional, y luego Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios del Trabajo de Chile.

<sup>2</sup> 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, gran parte de ellos dirigentes sindicales de ANFUNTCH, con los cuales, junto a otras muchos/as colegas, pude compartir, desde mi propio ingreso a la DT hace ya más de 30 años el devenir institucional, en la generalidad de los casos con los detalles y a la vez con la informalidad de lo meramente verbal.

La exposición está ordenada en la secuencia de las 5 etapas que identifican la mayoría de quienes han seguido los acontecimientos históricos en torno al surgimiento y desarrollo del movimiento obrero, o del derecho del trabajo en Chile, que sirven igualmente para desarrollar el devenir institucional, los cuales son las siguientes:

- 1.- De 1900 a 1924. Las primeras Leyes Sociales y la Oficina de Estadísticas Laborales, como antecedentes previos.
- 2.- De 1924 a 1938. La creación de un nuevo Servicio estratégico y su consolidación, en medio de la crisis del orden constitucional y del régimen político, que definen un rol más activo del Estado.
- 3.- De 1938 a 1973. La Dirección del Trabajo participa activamente del proceso de profundización democrática.
- 4.- De 1973 y 1989. La Dirección del Trabajo durante el quiebre democrático de la dictadura militar<sup>3</sup>.
- 5.- Desde 1990 a la actualidad. La Dirección del Trabajo tras la recuperación democrática, primero de transición, y luego, para retomar la histórica senda de desarrollo y profundización.

Hemos rescatado todos los textos legales que, a través de los años, fueron dando forma a la Institución, pues estimamos reflejan con nitidez su evolución, desde la perspectiva de la sociedad organizada que, por medio de dichas leyes, fue definiéndola. serie de procesos y hechos políticos han mantenido el asunto en la palestra, lo cual se ha reflejado en una cobertura de los medios de comunicación que, si bien no puede afirmarse que sea inédita, ha aumentado su presencia haciendo eco de las voces a favor o en contra de la propuesta.

Sin embargo, a objeto de no afectar la fluidez de la lectura los consignamos al final, en anexos.

Por supuesto se trata de una historia mínima y abierta a lo que vendrá, por lo que el texto podrá ser objeto de futuras actualizaciones por parte del autor, o servir de antecedentes para que alguien a quién le despierte el interés, quiera seguir adelante en ello.

Comenzamos entonces este recorrido.

<sup>3</sup> Esta parte, incluyendo algo de las etapas previa y posterior, corresponde casi a la transcripción de otro trabajo previo del autor, Campusano (2023), titulado "La Dirección del Trabajo en tiempos de dictadura. Un aporte, a 50 años del golpe de estado", del año 2023, disponible en la página web del Servicio.

## 2. LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO DESDE 1900 A 1924. LAS PRIMERAS LEYES SOCIALES Y LA OFICINA DE ESTADÍSTICAS LABORALES, COMO ANTECEDENTES A LA CREACIÓN FORMAL DE LA DT.

Los antecedentes de la Dirección del Trabajo se remontan a inicios del siglo XX, con el surgimiento de las primeras leyes sociales para reaccionar frente a la entonces llamada “cuestión social” en el país, el conflicto en torno al trabajo y al capital, exacerbado por la industrialización, en medio de los riesgos de un mundo en cambio cada vez más vertiginoso, una economía cada vez más compleja, y la explosión de un nuevo tipo de trabajo protagonizado por una masa de hombres, mujeres y niños que, en torno a las grandes urbes, debían no solo laborar y vivir en condiciones de extrema precariedad y marginalidades, con llagas sociales cada vez más intensas, solo atendidas por el amparo de la Iglesia y otras instituciones caritativas, o la solidaridad y organización de los propios afectados: masas de trabajadores, incluyendo niños y niñas,

En el siglo anterior, el primero de la República, a tono con lo que ocurría en todo el resto del mundo, se desarrollaban crecientes tensiones sociales, producto de los cambios cada vez más acelerados hacia un nuevo modelo productivo que dejaba atrás la primacía rural y agraria por una progresiva urbanización y cada vez mayores labores y empresas que generaban un nuevo tipo de trabajo asalariado de la mano con el comercio y la industrialización.

Sin embargo, solo hubo una muy escasa y rudimentaria regulación del trabajo, casi exclusivamente en el ámbito civil. Por ejemplo, sin perjuicio de la vigencia circunstancial de alguna normativa colonial, y luego de la abolición de la esclavitud al nacer la República<sup>4</sup>, lo más antiguo que se registra en los textos legales es el Decreto de 1852, que regula el uso de fichas en faenas; después el Código Civil de 1855, en que aparecían regulados el arrendamiento de criados domésticos, la confección de obra material, y el arrendamiento de servicios inmateriales. Después, en 1857, la Ley sobre jubilación de empleados civiles. Y algo similar al Código Civil en los Códigos de Comercio, de 1865, con la normativa sobre el trabajo de los dependientes de comercio y de la gente de mar, y de Minas, de 1888, que regulaba el arrendamiento de servicios de operarios. Y recién a finales del siglo, la Ley de Municipalidades de 1891 reguló la instalación de fábricas e industrias, tratando de evitar que sean insalubres tanto para la comunidad como para quienes laboraban en ellas.

<sup>4</sup> En 1823, siendo Chile el segundo país en el mundo y el primero a nivel latinoamericano, luego de la “ley de libertad de vientres” en el breve gobierno de José Miguel Carrera en 1811, por la que, a contar de ese momento, todo nacido en Chile, aun de padres esclavos, era persona libre. Si bien el número de esclavos era relativamente pequeño, igual tuvo un valor simbólico muy alto, y, además, hubo de dictarse algunas normas de transición, hasta que los involucrados pudieran emanciparse en los hechos, precisamente obteniendo un trabajo remunerado.

Pero en paralelo a esta muy limitada intervención regulatoria a través de la normativa legal, poco a poco comenzó a producirse un debate político y social que, alimentado desde diversas vertientes, planteaba la necesidad del Estado de involucrarse y tratar de regular las cada vez más intensas problemáticas que estos profundos cambios sociales producían, tanto en la sociedad en su conjunto, como en las personas que, en condiciones de cada vez más precariedad, debían sufrir sus efectos.

Muchas vertientes alimentaron este debate. El precursor, Francisco Bilbao y su Sociedad de la Igualdad, ya a mediados del siglo XIX, seguido de las primeras y cada vez más numerosas sociedades de socorros mutuos de obreros y artesanos que fueron la antesala de las posteriores organizaciones sindicales.

Luego, a fines de ese siglo, y bajo la orientación de la Encíclica Papal *Rerum Novarum*, del Papa Leon XIII en el año 1891, algunos jóvenes abogados de la Universidad Católica comienzan a impulsar la cuestión social y la necesidad de leyes para regular el trabajo obrero, como Juan Enrique Concha Subercaseax y Malaquías Concha Ortíz.

En paralelo, algunas primeras organizaciones sindicales funcionales, que agrupaban a obreros del mismo oficio y, luego, ya a comienzos del siglo XX, el desarrollo del asociacionismo nacional, siguiendo el ejemplo de las distintas organizaciones de trabajadores en diversos países y a nivel internacional, comenzando por la Federación Obrera de Chile, en 1909.

La primera reacción institucional, de comienzos de siglo, fue la creación, en el gobierno de Pedro Montt, en 1907, de la Oficina de Estadísticas del Trabajo, a través del Decreto 730<sup>5</sup> del Ministerio de Industria y Obra Pública, mediante el cual se encarga a uno de sus funcionarios, de la Sección de Estadística Agrícola de ese Ministerio al que menciona expresamente –el Inspector don Simón B. Rodríguez– para realizar un programa mediante el que debe *“...reunir, ordenar y dar a conocer los datos e informaciones referentes al trabajo, especial al trabajo industrial.”* Lo cual incluye información de número y clase de operarios, salarios que se les pagan, accidentes del trabajo que sufren, jornadas de trabajo a los que están sujetos, el precio de las habitaciones de obreros que pagan, y *“... cualquier otra investigación que crea conveniente encomendarle el Gobierno sobre la materia.”*

Como se aprecia, se trata de una encomendación de funciones de carácter unipersonal a la que, con el correr de los años, serán destinados también otros funcionarios, entre ellos Moisés Poblete que, más adelante, al hacerse cargo de la dirección de esta Oficina, le hará acelerar el rumbo<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> DECRETO N°730, de 17.04.1907, sin título, del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS, cuyo texto se consigna en el Anexo N°1.

<sup>6</sup> Yañez (2008), en su tesis de doctorado, (pág. 25), explora, de un modo completamente profundo el nacimiento de esta Oficina, pues la estima una institución clave para explicar, a través de diversas hipótesis, nada menos que la formación y el surgimiento de una nueva forma de Estado en Chile, que se prepara para la intervención social, primero con un discurso y luego, progresivamente, con un aparato que se va desarrollando al efecto. Y al explicar este surgimiento destaca una inevitable multicausalidad de objetivos, por ejemplo, tanto la de proteger e integrar, como la de contener, a los sectores sociales entonces excluidos. Es notable cuando señala que “La Oficina presentó una autonomía externa –de carácter absoluto– mostrándose por encima de los intereses que conflictuaban a la sociedad chilena, pero estableciendo relaciones de cooperación con los distintos actores. Eso explicaría, creemos, la política educativa más que punitiva que tuvo la Oficina en la aplicación de la naciente legislación laboral, y el deseo de ganarse la confianza del mundo obrero y empresarial.” Agregaríamos, además del mundo político-institucional.

Junto a las crecientes críticas por la falta de protección o simplemente la explotación en el trabajo, los episodios de conflictos laborales, varias veces con estallidos agudos y violencia y con altos grados de cruda represión, se repetían cada vez más frecuentemente<sup>7</sup>.

Y, a la par, el movimiento obrero se desarrollaba con fuerza y masividad, aunque con gran diversidad de métodos y fines, desde las asociaciones de socorros mutuos que provenían del siglo anterior y se centraban en tratar de suplir la completa ausencia de protección social, pasando por iniciales espacios de influencia netamente reivindicativa al interior de las empresas, hasta organizaciones ya más consolidadas, incluso varias con una ya fuerte influencia ideológica nacional e internacional.

No obstante, aun en un entorno político en que predominaban incontrarrestables las ideas liberales y, por tanto, de debilidades y restricciones a la intervención estatal en las actividades económicas y en una relación laboral que se entendía un asunto privado, la intensidad de los conflictos que ya se conocía estaba aconteciendo en el mundo y se replicaban en el país, hizo que desde principios del siglo se comenzara a proponer o aceptar, cada vez con más fuerza y desde todo el espectro político, la necesidad de dictar normas legales por las que el Estado, aun sin involucrarse directamente, promoviese el respeto a ciertas condiciones básicas en que debía desempeñarse el trabajo obrero, y la armonización de los conflictos que se suscitaban con los empleadores. Ello, tanto por auténtica o profunda sensibilidad con la necesidad de mitigar al menos las muchas veces paupérrimas condiciones de trabajo de cada vez más grandes sectores de la población, como por la de prevenir el riesgo de graves quiebres institucionales como los que se presentaban ya en diversas partes del mundo, desde Rusia hasta toda Europa, o México en Latinoamérica.

Por último, el término de la primera guerra mundial y el muy veloz deterioro del comercio internacional y las finanzas públicas a partir de la pérdida de valor del salitre, generaron el término de una época de auge y una condición de crisis económica severa y estructural.

En un comienzo esta intervención se planteó solo respecto de producir leyes generales, que, con una lógica de más bien encauzar y mantener el estatus quo, además en medio del positivismo imperante, se entendían como suficiente faro orientador de las conductas<sup>8</sup>.

Así, en 1906 se dicta la Ley N°1.838, de habitaciones obreras, con una emergente política de mejora en este ámbito; en 1907, la Ley N°1.990 sobre descanso dominical, que además consagra los primeros feriados anuales para las fiestas patrias y de fin de año, y el Decreto N°730, por el que se crea la Oficina Estadística del Trabajo, en el Ministerio del Interior y de Obras Públicas, encargada de recopilar datos sobre las condiciones laborales de los trabajadores, que es el antecedente directo de la Dirección del Trabajo; en 1910, la Ley N°2.366, que modifica la Caja Nacional de Ahorros, junto a varios otros textos de naturaleza previsional en los años siguientes, que vienen a recoger las

<sup>7</sup> Los primeros conflictos relativamente masivos y conocidos se remontan a fines del siglo XIX, a la huelga de lancheros en Iquique, en 1887, o de panaderos en Santiago en los años siguientes, se multiplicaron a principios del nuevo siglo XX con una radicalidad y una represión mucho mayores, destacándose, como episodios de represión especialmente sangrienta los casos de la "Huelga de la Carne" en 1905 en Santiago y, la matanza de la Escuela Santa María, en 1907 en Iquique.

<sup>8</sup> Yañez, J.C. (1999).

primeras experiencias de normas de seguridad social que venían de mediados del s.XIX; en 1912, la Ley N°2.675, de protección a la infancia desvalida, que buscó restringir el trabajo de los menores de edad, comenzando por prohibir en términos absolutos el trabajo de los menores de 8 años; en 1914, la Ley N°2.951, de la silla, y el descanso de colación; en 1915, la Ley N°2.977 sobre feriados para los trabajadores del comercio; en 1916, la Ley N°3.170, sobre indemnización de accidentes del trabajo, la primera que al menos protegió, con el pago de una indemnización para tratar de recuperar la capacidad de trabajo, al trabajador mutilado que se accidentaba por causas que se definían ajenas a su responsabilidad; en 1917, la Ley N°3.186, de sala cuna, con la obligación de disponer de ella a todas las empresas con más de 50 trabajadoras mayores de 18 años para mantener y amamantar a sus hijos hasta cumplir un año, junto a la Ley N°3.321, que mejora el descanso dominical, y también, mediante decreto N° 4.353, se crea el primer mecanismo de conciliación y arbitraje, de carácter voluntario, para las huelgas y conflictos laborales; en 1918, la Ley N°3.385, que consagra el Código Sanitario, y la Ley N°3.446, de residencia de extranjeros para contener actividades ilícitas, y el Decreto N°1.938, del Ministerio de Industrias, que reglamenta la Oficina del Trabajo; en 1919, la Ley 3.557, por la que Chile se incorpora a la recientemente constituida Organización Internacional del Trabajo; y, en 1923, la Ley 3.915, sobre peso máximo de los sacos de carga<sup>9</sup>.

En medio de estos años destaca, en el plano internacional la creación, en 1919, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), al alero de la Sociedad de Naciones surgida con la firma del Tratado de Versalles, luego de concluida la Primera Guerra Mundial y la existencia de una toma de conciencia generalizada respecto de la necesidad de abordar la valoración y protección del trabajo y de abordar los problemas y conflictos que se producen a su respecto llevando a cabo reformas sociales que sólo podían realizarse con éxito en el plano internacional<sup>10</sup>.

Entre sus principios fundamentales se estableció el respeto al trabajo humano, que no debe ser considerado una mercancía; el reconocimiento e importancia del derecho de asociación; el derecho a una remuneración en dinero, justa e igualitaria para hombres y mujeres; el respeto a la jornada máxima de ocho horas diarias y al descanso semanal; la prohibición del trabajo infantil; y, en lo que nos atañe en especial la obligación de los países de organizar y mantener en funcionamiento los servicios de inspección del trabajo, para hacer efectivo el cumplimiento de las leyes y derechos laborales.

Todas materias que los entonces funcionarios de la Oficina de Estadísticas del Trabajo, - que tenía entre sus labores la de mantener un contacto estrecho con

<sup>9</sup> La enunciación más acabada, que además de las leyes incluye otros números decretos supremos, la hemos encontrado en el artículo "El Trabajador en la Historia del Derecho Laboral Chileno, de Wiliam Thayer Arteaga, de 1989, en Revista Chilena de Derecho, Vol. 16, pág. 763 y ss.

<sup>10</sup> Como decía su Carta de Constitución, "... si cualquier nación no adoptare un "régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países."

la OIT<sup>11</sup>, a la cual el país se afilió de inmediato en el mismo año de su creación-, se encargaron, con Moisés Poblete a la cabeza, de expandir en los círculos institucionales, al entregar sus reportes y opiniones fundadas, especialmente en la definición de los proyectos y la tramitación de las leyes sociales y laborales.

En 1919, el Presidente Sanfuentes, a través del Decreto 1.938<sup>12</sup>, señalando que no se ha dictado ninguna norma orgánica de la que denomina "Oficina del Trabajo", y que es conveniente determinar las obligaciones de sus empleados, detallando ampliamente estas dos dimensiones, de organización y funciones.

Se trata de un texto muy completo, que da cuenta de una entidad que desarrolla una labor estratégica y muy técnica, y en el cual la influencia del Jefe de la Oficina, Moisés Poblete es determinante<sup>13</sup>.

A las ya tradicionales funciones de recopilación de información y estadística, se agregan las de proponer reformas legales al gobierno; efectuar, además de "investigaciones especiales", la *"... inspección y vijilancia directa del trabajo con el fin de asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas vijentes..."*; vigilar todo lo relativo a los accidentes del trabajo, incluyendo la asistencia a los obreros para el cumplimiento de sus derechos a la recuperación y las indemnizaciones; velar por la higiene y salubridad de los talleres de trabajo; e incluso colaborar en la colocación de obreros y empleados en nuevos empleos, además de estudiar e informar sobre todo lo referido a la desocupación y el paro forzoso<sup>14</sup>.

Establece también la obligación de los patrones o sus representantes de suministrar los datos y también permitir la entrada a los talleres y locales de trabajo, incluso consagrando que los incumplimientos de estas normas harán incurrir a los responsables en las sanciones que se establecen a quienes se nieguen a proporcionar la información estadística de interés nacional recabada por la Oficina Central de Esta-

<sup>11</sup> Junto a sus múltiples funciones institucionales como Jefe de la Oficina, Moisés Poblete desempeñó, en su condición de abogado titulado en la Universidad de Chile, también una nutrida producción académica y de difusión de las leyes sociales en el país, que complementó además con la colaboración activa con OIT, instancia en la alcanzó la condición de funcionario, sirviendo largo tiempo en el extranjero y, luego, al regresar al país, seguir en ella, al abrirse una oficina para el país aquí. Ver, por ejemplo, el Prólogo de un texto que escribió junto a otro funcionario, Poblete y Alvarez (1924), en el cual quedan muy bien reflejados los diagnósticos y las motivaciones para, desde nuestra naciente Administración Pública, y siguiendo de cerca la experiencia internacional, ampliar la intervención del Estado ante los desafíos de la cuestión social y la protección del trabajo. Al final, refiriéndose a la propia Oficina:

*"La Oficina del Trabajo, no obstante el corto tiempo que lleva de existencia, ha realizado ya labor interesante y muy considerable, reuniendo un vasto material de estadística e información, prestando una cooperación activa y eficiente a todas las reformas de carácter económico-social, llevadas a cabo durante los últimos años; y contribuyendo, en fin, poderosamente a facilitar el conocimiento exacto de los problemas obreros nacionales y a difundir ampliamente en la gran masa de la opinión los principios de la ciencia social y de la legislación del trabajo. La parte más importante de la labor señalada ha sido expuesta en más de 30 publicaciones u obras impresas, que en conjunto constituyen el más valioso contingente que haya aportado al estudio metódico y científico de nuestra cuestión social y obrera."*

*Nuestros poderes públicos han reconocido en numerosas ocasiones los servicios positivos que presta la Oficina del Trabajo y desde hace algún tiempo vienen preocupándose de dar a la Oficina una organización legal y permanente. Muy recientemente aún, el Gobierno ha tomado la iniciativa para presentar al Congreso Nacional un proyecto propio, en el cual se condensan, conciliándose y armonizándolas en cuanto es posible, las ideas contenidas en varios proyectos de origen parlamentario presentados sobre la misma materia. El nuevo proyecto del Gobierno tiene por fines principales extender notablemente el campo de acción y la esfera de atribuciones de la Oficina y encargar a ésta la organización y dirección superior del servicio técnico de inspección del trabajo."*

<sup>12</sup> DECRETO 1.938, de 04.11.1919, sin título, del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS. Su texto íntegro se encuentra en el Anexo 1 letra b).

<sup>13</sup> Entre las tantas contribuciones y vetas de expresión pública de Moisés Poblete, también destaca la cercanía que, aún no teniendo militancia política determinada, tuvo con el mundo político de su época, primero con el Presidente Juan Luis Sanfuentes y luego con Arturo Alessandri Rodríguez y las Juntas de Gobierno que le sucedieron a su caída en 1924 y 1925 antes de asumir Ibañez, esto es, ligado al mundo político liberal del momento, y más adelante, en su dilatada trayectoria pública, a sectores del radicalismo.

<sup>14</sup> Especialmente en el artículo 6º de dicho texto.

dísticas del Estado<sup>15</sup>. Ello, a la par que establece para los funcionarios de la Oficina la obligación de reserva respecto de la información obtenida en funciones, bajo pena de incurrir en delito.

Por otra parte, en una demostración de consistencia y capacidad visionaria, este texto también contempla la posibilidad de las organizaciones sindicales autorizadas, de coadyuvar en las funciones de la Oficina; y, conjuntamente, el establecimiento de los denominados "Consejos del Trabajo", instancias tripartitas de carácter regional, integrados por representantes de las sociedades patronales y de los sindicatos de empleados y obreros, junto con los funcionarios regionales designados por el Presidente de la República en cada caso, las cuales colaborarán con la Oficina y procurarán el mejor entendimiento entre patrones y obreros. Por último, también menciona la creación de Tribunales de Conciliación y Arbitraje "... para resolver las diferencias que voluntariamente le sometan industriales y obreros."<sup>16</sup>

Como puede apreciarse, este valioso texto refleja sustancialmente lo que es el Servicio hoy en día, más de 100 años después, y perfectamente podríamos estar celebrando el aniversario de la Dirección del Trabajo con ocasión de su dictación. Sin embargo, el trecho que hay desde la declaración al hecho fue sustancial, y más allá de esta inicial manifestación normativa, la circunstancia de no tratarse de una ley sino que de un simple decreto; y el contexto de la época, obviamente hizo que estas disposiciones no solo no fueran aplicadas en su gran mayoría, sino que con los años incluso se desdibujarán o reconfigurarán, una y otra vez, como veremos, y aun con el respaldo de normas legales rotundas. Pero, aquí realmente nace la forma y el sello de la Dirección del Trabajo.

<sup>15</sup> Contempladas en la Ley N°2.577, QUE CREA UNA OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICAS, de 6 de diciembre de 1907, especialmente en su artículo 17.

<sup>16</sup> Artículos 15, 16 y 17.



### 3. LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO DESDE 1924 A 1938. LA CREACIÓN DE UN NUEVO SERVICIO ESTRATÉGICO Y SU CONSOLIDACIÓN, EN MEDIO DE LA CRISIS INSTITUCIONAL, QUE DEFINEN UN ROL MÁS ACTIVO DEL ESTADO.

La continuidad del agravamiento de los conflictos en torno a la cuestión social, y las críticas al incumplimiento generalizado de estas primeras leyes aisladas siguieron impulsando más pasos en este intervencionismo estatal, detrás de la creación de un cuerpo coherente y sistemático de estas leyes sociales, en la forma de una codificación del trabajo y, además, de la tarea de fiscalizar y hacer cumplir eficazmente tales leyes<sup>17</sup>.

Sin embargo, transcurren 3 años de debate, y, entretanto, las fuertes convulsiones sociales y políticas aumentan en Chile, hasta que en 1924 el Congreso, presionado por los militares tras la manifestación conocida como el “ruido de sables”<sup>18</sup>, se ve forzado a aprobar varios de los proyectos que refunden los principales acuerdos de todos los que estaban ya largamente pendientes. Así, en la semana siguiente, en una sola sesión del 8 de septiembre de 1924, fueron aprobadas diversas leyes que, si bien aún no configuran una codificación, cubren un amplio espectro, entre las cuales destacan la Ley N° 4.053, de Contrato de Trabajo de Obreros; la Ley N° 4.054, de Seguro Obrero Obligatorio; la Ley 4.055, sobre Accidentes del Trabajo; la Ley N° 4.056, sobre Organización Sindical; la Ley N° 4.057, sobre Tribunales de Conciliación y Arbitraje; la Ley N° 4.058, sobre Cooperativas; y la Ley N° 4.059 sobre Contrato de Empleador Particulares.

Dicha Ley N° 4.053<sup>19</sup> contempló en sus primeros 41 artículos, las normas referidas a la escrituración del contrato; a la duración del mismo; a los salarios; al contrato colectivo; al trabajo de mujeres y menores; y a la higiene y seguridad en el trabajo. En varias de tales disposiciones se hace mención a un nuevo organismo, la “Dirección General del Trabajo”, el cual, es creado y regulado, a partir de la antigua Oficina del Trabajo, en los párrafos finales de la Ley<sup>20</sup>.

<sup>17</sup> En 1919, los conservadores, en alianza en el gobierno con Juan Luis Sanfuentes, presentan en el Congreso un primer proyecto de Código del Trabajo, promovido por Juan Enrique Concha Subercaseaux. Y, recién asumido en 1920 con el respaldo de una alianza de liberales, el Presidente Arturo Alessandri Palma le encarga a Moisés Poblete, la elaboración de otro proyecto, quien así lo hizo, con un grupo de estudios que convocó al efecto integrado entre otros por don Claudio Arteaga Infante, que se había destacado por promover con urgencia esta nueva legislación. Este proyecto fue terminado en poco tiempo y en 1921 enviado por el Presidente al Congreso.

<sup>18</sup> En la que un grupo de oficiales militares jóvenes encabezados por Carlos Ibañez del Campo, acude a las graderías del Senado, para presenciar su 71.ª Sesión Ordinaria del día 3 de septiembre de 1924, en la que, en vez de dar curso a una serie de proyectos de ley de carácter social, éste aprobó una nueva ley que aumentaba la dieta de los parlamentarios, manifiesta su protesta golpeando el suelo con la punta de sus sables.

<sup>19</sup> Se inserta su texto íntegro en el Anexo 2 al final de este trabajo.

<sup>20</sup> La cual fue publicada el 27 de septiembre de ese mismo año 1924, razón por la cual se celebra el aniversario de la Dirección del Trabajo en este día del año, estando ya muy próximo el cumplimiento de su centenario.

Y, como era de esperarse en atención a sus ya demostradas capacidades y sustanciales contribuciones a la cabeza de la Oficina, fue su jefe, Moisés Poblete Troncoso, designado como el primer Director General del Trabajo.

Esta emergente normativa, en la que se incluye el origen del Servicio, responde a la nueva lógica de no limitarse solo a declarar normas laborales sino que de hacer los esfuerzos por garantizar su cumplimiento efectivo, por lo que entrega a esta emergente institución claras competencias fiscalizadoras<sup>21</sup>, más profesionales y permanentes y ligadas a la naciente Administración Pública del Estado, que antes solo se habían atribuido a otros organismos en materias tributarias y educacionales, constituyéndose en una de las expresiones más antiguas y tradicionales de la potestad fiscalizadora en el país<sup>22</sup>, en comparación histórica con la gran mayoría de los demás órganos de inspección, que son mucho más recientes<sup>23</sup>.

Y también le asigna una serie de otras relevantes competencias, tanto en materia de recabar información y realizar estudios y propuestas de modificaciones legales como, y en especial, las que hoy podemos denominar de regulación y promoción de buenas o armónicas relaciones laborales<sup>24</sup>.

En consecuencia, desde sus orígenes, la Dirección del Trabajo no ha sido solo la Inspección de Trabajo<sup>25</sup> sino que más bien un refundido administrativo con el conjunto de "Servicios del Trabajo"<sup>26</sup>, pues, coordinadamente con la fiscalización, ha debido gestionar también las más potentes facultades concebidas en el ámbito administrativo laboral, relativas a la promoción del diálogo y la mayor armonización de las relaciones laborales, ya sea a nivel individual o colectivo, sea a través de los mecanismos de negociación y participación en la empresa, como a los de solución directa de conflictos vía la conciliación, la mediación o la derivación hacia el arbitraje, las que, a la par, han sido indisolublemente desarrolladas con aquellas otras que se refieren a promover y regular la sindicalización de los/as trabajadores, la capacitación y el fortalecimiento de sus dirigentes, y la orientación y apoyo a sus organizaciones, para que, junto con exigir y colaborar en el ejercicio de derechos, participen de los cauces de la legalidad que permiten la mejor relación colectiva con los correspondientes empleadores<sup>27</sup>.

<sup>21</sup> Aún restringidas en sus inicios solo a denunciar las eventuales infracciones ante los tribunales administrativos que también crea, quienes están a cargo de la aplicación material de las sanciones,

<sup>22</sup> Leal, B. (2105), pág. 287.

<sup>23</sup> Hasta alcanzar más de 10 superintendencias y otros servicios inspectivos, en diversos ámbitos del quehacer privado en el que hay que salvaguardar normativa e intereses públicos, la mayoría en aspectos de salubridad o económicos. Por ejemplo, respecto de las empresas en general, las instituciones y productos financieros, las entidades previsionales, o que resguardan las regulaciones ambientales, sanitarias, urbanísticas, de empresas de servicios concesionados, o la protección de los derechos del consumidor, etc. <sup>24</sup> La cual fue publicada el 27 de septiembre de ese mismo año 1924, razón por la cual se celebra el aniversario de la Dirección del Trabajo en este día del año, estando ya muy próximo el cumplimiento de su centenario.

<sup>24</sup> Por su relevancia histórica y normativa, reproducimos íntegramente estas disposiciones, solo con las adecuaciones lingüísticas a los usos del presente, en el Anexo 1, al final de este trabajo.

<sup>25</sup> Aunque, como se verá más adelante, así se le denominó durante largos años, en los primeros tiempos de vigencia del Código del Trabajo de 1931.

<sup>26</sup> Como también se le denominó en diversas normas y en mucho del uso habitual.

<sup>27</sup> Esta coexistencia en su interior, tanto de la tarea de fiscalización como de la de promoción de las relaciones laborales, ha sido el sello de la Dirección del Trabajo en toda su historia, lo que, adelantamos, ha marcado sus logros, pero también sus limitaciones, en especial por la dimensión de mayor amplitud y flexibilidad política, y, por tanto, mayor posibilidad de influencia gubernamental, que permite al haz de competencias ligadas a la promoción de las relaciones laborales.

Más allá de lo anecdótico del origen de esta ley 4.053, su dictación y la del conjunto de la legislación social más detallada y profunda que le acompañó, respondió a causas muy profundas.

Como anticipamos, ya avanzado el siglo XX, en medio de una sociedad tensionada en extremo por las heridas de la cuestión social, tanto en el país como en todo el mundo, se había formado un creciente consenso en torno a la necesidad de una intervención activa del Estado para proteger el trabajo, regular la economía y encausar los conflictos en el sistema político.

Todo lo cual provoca la crisis de nuestras formas estatales y políticas representadas en el parlamentarismo de las décadas anteriores, mucho más centrado en la conservación y administración de lo existente, que en las nuevas formas de intervención y conducción estatal que ahora aparecían indispensables para impulsar el progreso del conjunto de la población.

Este proceso interno de fortalecimiento institucional del Estado para comenzar a regular más en profundidad el mundo del trabajo siguió de cerca alimentada por la naciente OIT, cuyo Director General, a instancias del Presidente Alessandri, visitó el país en 1925, ocasión en la que Chile ratifica una gran cantidad de los primeros Convenios surgidos desde dicha organización y que darán lugar al derecho internacional del trabajo<sup>28</sup>.

En lo político, por largos años, entre 1924 y 1932, el país se sumerge en graves conflictos, que causan inestabilidad de los gobiernos y hasta anarquía, seguida de golpes de estado, dictadura, ensayos de reorganización y nuevos golpes de estado.

Sin embargo, dando curso a ese gran acuerdo en torno a la necesidad de un involucramiento más agudo desde el gobierno y el Estado para encausar los procesos<sup>29</sup>, surge un nuevo ordenamiento constitucional con un también nuevo régimen político, el presidencialismo, que ofreció conducir la intervención activa del Estado en favor de la progresiva integración social de todos los sectores sociales, en especial de las capas medias y populares, hasta entonces con nula o baja representación política real.

Este nuevo orden político quedó plasmado en una nueva Constitución Política surgida el año 1925<sup>30</sup>, la que consagró las primeras referencias al ámbito laboral, en particular con la consagración del derecho de asociación, la libertad y protección del trabajo, y la función social de la propiedad.

<sup>28</sup> La visita del Director General de OIT, el francés Albert Thomas que fue el primero en dirigir la entidad desde 1919 y hasta 1932, en un muy prolífico mandato inaugural. Y los Convenios ratificados por Chile, todos con fecha 15.09.1925, versaron sobre las horas de trabajo en la industria (Nº1); la protección a la maternidad (Nº3); la edad mínima en la industria (Nº5); el trabajo nocturno de menores (Nº6); el derecho de asociación en la agricultura (Nº11); la indemnización por accidentes del trabajo en la agricultura (Nº12); la prohibición de la cerusa y plomo en la pintura (Nº13); y el descanso semanal en la industria (Nº14).

<sup>29</sup> Rojas, Jorge (2006), en una forma que estimamos muy rigurosa, distingue cuatro etapas sucesivas de intervencionismo estatal, en la forma de políticas públicas, en el período que estudia, cuales son: 1) Entre 1900- 1924, el Estado Liberal y las primeras iniciativas para responder a la "cuestión social", sin aun existir un sistema de relaciones laborales; 2) Entre 1925-1938, de regulación del conflicto laboral, en que se instala propiamente un sistema institucional de relaciones laborales y mecanismos de control asociados a él; 3) Entre 1938-1964, de industrialización y participación, que sustituye progresivamente el cariz inicial de control autoritario, reemplazándolo por un cauce de integración social; y 4) Entre 1964-1973, en que a la par que se acentúa aún más la presencia del Estado en la relación laboral, se levantan propuestas de transformación estructural del sistema económico, que se despliegan dentro de un creciente clima de polarización ideológica. Seguiremos de cerca este análisis y sus etapas en lo sucesivo.

<sup>30</sup> Aprobada en plebiscito, aunque con una alta abstención, aprobada en plebiscito, y promulgada por el Presidente Arturo Alessandri el 18 de septiembre de 1925, con vigencia desde un mes después y hasta el 11 de septiembre de 1973, en que fue suspendida primero, y cesada después, en marzo de 1981, al ser reemplaza.

En medio de esta etapa convulsionada de cambio de enfoque institucional surge también un nuevo y potente Ministerio de Higiene, Asistencia, Trabajo y Previsión Social<sup>31</sup>, brazo directo de esta intervención, que persigue preservar la salud, tanto individual de cada ciudadano como del conjunto del cuerpo social, y que a su vez se apoya en forma fundamental en este nuevo servicio, la Dirección General del Trabajo, que inevitablemente reprodujo en su interior la inestabilidad y la confrontación entre varias de las diversas corrientes políticas en pugna<sup>32</sup>.

Pero, cualquiera haya sido el sesgo o direccionamiento ideológico<sup>33</sup>, ya sea con la inicial preeminencia de las ideas liberal demócratas de Alessandri; o la posterior alternativa reformadora que levantó Ibañez en torno a los planteamientos *biologistas*<sup>34</sup> o de corporativismo social, que se acentuaron fuertemente durante su dictadura, a partir del año 1927; o de las nacientes corrientes de izquierda que se fueron incorporando al sistema político de la mano del antiguo radicalismo o del nuevo socialismo; lo que se fue en los hechos consolidando como misión esencial de la Dirección General del Trabajo, fue, junto con fiscalizar el cumplimiento de la legislación social, el promover la legalización de las organizaciones sindicales. Y esto último tanto como un reconocimiento de su existencia y su rol coadyuvante a dicho cumplimiento –y con ello al de los derechos laborales–; como una invitación a que se integraran en la sociedad y tuvieran una actuación apolítica y de participación efectiva en la empresa, para encausar el conflicto con los empresarios, a quienes, con los mismos objetivos de garantizar el progreso del país, se les imponían crecientes cargas y derechos laborales que respetar.

Ello, a semejanza de lo que acontecía en el resto del mundo, superando una debilitada institucionalidad liberal que ya no pudo simplemente seguir omitiéndose a la explosión de conflictividad social producida por las transformaciones del capitalismo y la industrialización, y devino en un nuevo orden, que hubo de aglutinar fuerzas e intervenir con regulaciones que reconocieron demandas y consagraron derechos y conquistas laborales –entre ellas las de sindicalización, para seguir adelante con más exigencias–, pero también exigieron el sometimiento a la legalidad e impusieron claras limitaciones y restricciones, como las estructuras paralelas obreros-empleados, o la imposibilidad de organizaciones de nivel agregado<sup>35</sup>.

<sup>31</sup> Que hoy representaría al menos la reunión de los Ministerios de Salud, de Trabajo y Previsión Social, de Vivienda y Urbanismo, y de Desarrollo Social y Familia. Y que años después se denominó "Ministerio de Bienestar Social" y al respecto del que muy lúcidamente Rojas, J. (2006) señala que no fue una coincidencia que los varios de los primeros y grandes Ministros a la cabeza de este Ministerio integrado de Salud y Trabajo, fueren médicos especializados en "medicina social" como José Santos Salas, Pedro Lautaro Ferrer o Alejandro del Río.

<sup>32</sup> Muy vinculada a la política nacional la Dirección tuvo 9 jefes distintos en menos de 10 años –incluso uno de ellos fue purgado, detenido y relegado, estando en el cargo–, y varios de sus funcionarios participaban activamente en diferentes expresiones partidistas, en especial de los partidos liberal y demócrata ligados a Alessandri, o en torno a las ideas biologistas o corporativistas, ya sea vinculadas al entonces coronel Ibañez –incluso muchos eran ex militares–, o, posteriormente, al surgimiento del socialismo criollo. Ver Rodríguez (2010).

<sup>33</sup> Ver Mellado, V. (2015).

<sup>34</sup> Que planteaban que las sociedades humanas son una especie de cuerpo biológico en sí mismas y que los fenómenos psicológicos, sociales y culturales dependen de las condiciones orgánicas de ese cuerpo social. Un ejemplo especial es Spengler, influyente historiador y filósofo alemán de comienzos del siglo XX con "La decadencia de Occidente. Y que, en competencia con las demás cosmovisiones políticas de esa primera mitad del siglo XX, propugnaban la organización de la sociedad y del sistema político a partir de gremios agrupados por actividades económicas afines, en los que confluían y debían contribuir tanto el capital como los trabajadores.

<sup>35</sup> Que están presentes con claridad desde la Ley N°4.056, de 1924 y que alcanzan su máxima expresión en la dictadura de Ibañez. Ver Rojas, J. (1993) en que se describe con solvencia el ideario profundo que pretendió instalar Ibañez, generando un reformismo social competitivo con los demás movimientos políticos de la época, en el que se amalgamaba en un corporativismo entonces emergente, tanto el orden y la represión que justificaba necesaria, como la invitación seductora a una verdadera participación desde la base de los gremios y el trabajo, con la mirada centrada especialmente en los sindicatos, que hicieran realidad la participación y la armonía al interior de las empresas, contribuyendo a un país con una población que gozara del bienestar económico y social y accediera a la educación, primerísima fuente de virtudes cívicas, función, según destaca en su texto Rojas que "... le competía no solo a los profesores sino que, sobre todo, a los funcionarios que participaban en la regulación de las relaciones sociales, es decir, a los inspectores del trabajo y a carabineros. Debían contribuir a crear ese nuevo clima de armonía".

Y esta labor de promover ya la vez encauzar las relaciones laborales, en especial a través del trabajo de legalización de los sindicatos<sup>36</sup>, concentró las mayores energías del nuevo Servicio, en postergación de la de fiscalizar, labor mucho más compleja que tomó muchos más años comenzar a desempeñar en los hechos.

La relevancia estratégica de esta misión institucional explica el crecimiento sostenido de este nuevo Servicio, pues en los momentos de su fundación en 1924, al transformarse desde la antigua Oficina de Estadísticas del Trabajo, el nuevo servicio contaba solo con 19 funcionarios, y ya pocos años después, a fines de esa década, superaba los 250. Primero con presencia solo en Santiago, luego en 4 provincias más<sup>37</sup>, y finalmente, a comienzos de los años 30, ya con presencia en 14 provincias<sup>38</sup>.

En 1927, al comienzo de la dictadura de Ibañez, y a través del D.L. 2.024, se organiza el Ministerio de Bienestar Social al que pertenecía el Servicio, y en dicho texto se consagra una segunda regulación cambiándole la denominación a Inspección General del Trabajo,

En este nuevo texto se define que *“... le corresponde la fiscalización en el cumplimiento de las leyes pertinentes y lo concerniente a los Tribunales encargados de su aplicación.*

*Las facultades inspectivas residirán en los Intendentes y Gobernadores en sus jurisdicciones respectivas y para estos efectos cada Intendencia contará con una secretaría del Trabajo y de la vivienda, a cargo de un secretario y los auxiliares que, según la zona se determinen.”*<sup>39</sup>

Como se aprecia, se trata de una organización estrechamente integrada al mando político administrativo del país y, además, reflejando lo que seguirá durante toda su historia, termina señalando dicho artículo que este Servicio estará integrado por dos Secciones, la “de Inspección”, y la “del Trabajo”.

En 1931, en las postrimerías del gobierno dictatorial de Ibañez, se promulga nuestro primer Código del Trabajo<sup>40</sup>, que si bien fue una recopilación, refundición y ordenamiento de la generalidad de las normas laborales dictadas y vigentes hasta la fecha, fue una obra de gran magnitud, con una alta integridad, sistematicidad y coherencia, que permitió se impusiera a través de los años.

<sup>36</sup> Por supuesto la reacción de las organizaciones sindicales fue muy dispar según sus respectivas afinidades ideológicas. Mientras algunos optaron por la confrontación y por pregonar la condición de autonomía e independencia que se negaba al registro y pregonaba la actuación solo basada en la fuerza real de los hechos -tendencia seguida hasta el final por los sindicatos de inspiración anarquista, seguidores de la organización IWW “Trabajadores Industriales del Mundo”, el grueso de las organizaciones, ya sea por razones de compromiso y de convencimiento sincero unos, o meramente tácticas de administrar una confrontación de menor intensidad (para evitar la represión, o que pretendía aprovechar los beneficios de la legalidad pero reservándose la fuerza autónoma para cuando fuere necesario) otros, aceptaron progresivamente la legalización y el control estatal que implicaba.

<sup>37</sup> La presencia provincial, hoy regional, comenzó en Antofagasta, Santiago, Valparaíso, Concepción y Valdivia. Y, en otra manifestación del alto nivel político institucional de la labor de la DT en sus orígenes, en las provincias en que no tenía aun presencia, diversas de sus funciones eran realizadas por las gobernaciones departamentales y las intendencias provinciales.

<sup>38</sup> Se agregan a las 5 iniciales las de Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Aconcagua; Colchagua, Talca, Maule, Ñuble, Bio Bio, Cautín, Chiloé, Territorio de Aysén, y Territorio de Magallanes. Cabe señalar que las leyes de presupuesto y las plantas de la DT de la época -por ejemplo, el Decreto 1.332, de 05.08.1930-, integraban también a los recién creados tribunales del trabajo, de carácter inicialmente administrativo, por lo que en dichos textos se consignan entre 80-100 plazas adicionales a estas 250. Ver Rodríguez, M. (2010), en especial cuadros anexos.

<sup>39</sup> D.L. 2.024, de 1927, FIJA LA ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL. La regulación citada corresponde a sus artículos 1 g) y 8.

<sup>40</sup> Mediante el D.F.L. N°178, de 13.05.1931, según mandato de la Ley N°4.945, de 06.02.1931. Fue el primero del continente americano, seguido por el de México, de agosto del mismo año 1931. Estuvo vigente por más de 40 años, hasta que, paradójicamente y como veremos más adelante, una nueva dictadura lo suspende primero, y reemplaza después.

Se destaca especialmente su considerando sexto, que invoca la obligación que tiene nuestro país de adaptar su legislación a los tratados y Convenios de OIT, lo que incluye el compromiso de ir introduciendo las reformas y modificaciones que se vayan adoptando posteriormente.

Lo esencial de este Código, que se mantuvo durante toda su vigencia, fue la regulación del contrato de trabajo de dos categorías separadas de trabajadores, los obreros y los empleados, según primare la actividad física o el esfuerzo intelectual. Y, en el ámbito sindical, el establecimiento de dos tipos de sindicatos, los sindicatos industriales (sindicato único de empresa que agrupa a todos los obreros de ella) y los sindicatos profesionales (en la empresa o fuera de ella, y de afiliación libre), estando prohibidas o muy restringidas las organizaciones de nivel superior.

En el plano colectivo, se consagra expresamente el derecho a negociación y a huelga, aunque precedida ésta de significativas exigencias y etapas previas, de agotamiento sucesivo de instancias de conciliación y mediación, o incluso arbitraje. En todos los casos se establece una activa intervención estatal vía fiscalización y controles.

Y también este primer Código del Trabajo resalta por, luego de 6 años desde su creación, reorganizar a la Dirección del Trabajo de un modo significativo, estableciendo su tercera, y esta vez más profunda, regulación normativa estructural.

Esta nueva regulación del Servicio se caracterizó por resaltar sustancialmente sus funciones fiscalizadoras, hasta el punto que le cambia la denominación a "Inspección General del Trabajo", aunque se conservan los tres Departamentos en que organizaba su labor hasta la fecha y en ellos, y en diversas referencias a actuaciones dispersas en todo el resto del Código, las otras atribuciones estadísticas y de relaciones laborales. Destaca también la asimilación o confusión del cargo de Jefatura Superior, el Inspector General del Trabajo, con el de Subsecretario del Trabajo, que se desempeñan simultáneamente, lo que revela el relacionamiento a alto nivel político del mismo<sup>41</sup>.

Aunque posteriormente es derrocada la dictadura de Ibañez, y se suceden por algún tiempo la inestabilidad y la confrontación de ideas políticas muy contrapuestas, lo claro es que en el marco institucional constituido por la nueva Constitución de 1925, éste nuevo Código del Trabajo se estabiliza y fortalece con el correr de los años, en particular a partir de 1932, con el segundo gobierno de Arturo Alessandri, en que, aun con un marcado énfasis en recuperar el orden<sup>42</sup>, y recurrentes episodios muy conflictivos y cruentos, se consolida un Estado que impone el orden y a la vez interviene y actúa en la economía y en la sociedad, continuando con la senda de protección del trabajo<sup>43</sup>, y asumiendo activamente el desafío el mejorar la calidad de vida de las capas medias y populares, e incorporarlas a la representación política, finalmente sentando las bases de la etapa que viene.

<sup>41</sup> Se consigna este Título III del Código del Trabajo en el Anexo 3, al final de este trabajo.

<sup>42</sup> En su gobierno, se promulga la primera Ley de Seguridad Interior del Estado, N°6.026, que estableció la reanudación de labores en caso que una huelga fuera declarada ilegal.

<sup>43</sup> Entre la nueva legislación social de su período destacan la Ley 5.350, de 1934, en que se establece el salario vital para los obreros del salitre; la Ley N°6020, de 1937, que mejora beneficios para empleados particulares, estableciendo su sueldo vital, derecho a asignación familiar, etc.; Ley 6.049, de 1937, que crea la Caja de Habitación Popular; Ley 6.174, de 1938, que crea el sistema de Medicina Preventiva; etc.

## 4. LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO DESDE 1938 A 1973. PARTICIPACIÓN ACTIVA DEL PROCESO INSTITUCIONAL DE PROFUNDIZACIÓN DEMOCRÁTICA.

Hacia el término del segundo gobierno de Alessandri, ya puede decirse que el país tenía instalado un nuevo modelo o sistema de relaciones laborales, que, en torno a la labor protagónica de la Dirección, sobrevivió a la convulsión política más extrema en que surgió y, poco a poco desprendiéndose de sus tintes dirigistas o incluso autoritarios, se consolidó con el correr de los años, con la previsible plasticidad propia de ser parte de un sistema institucional que en sí mismo se definió como evolutivo y abierto hacia la integración y la profundización democrática, lo que, en medio de un entramado social en el que se constituyó en un actor indispensable de promoción y garantía de los derechos sociales, lo fue legitimando fuertemente entre todos los actores sociales y políticos.

Los sucesivos gobiernos radicales de Pedro Aguirre Cerda, José Antonio Ríos y Gabriel González Videla, que además enfrentan la radical recomposición del orden mundial durante y con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, encajan y representan con nitidez esta nueva época.

Es la hora en que se acelera definitivamente un proceso sostenido y cada vez más veloz de ampliación del sufragio, hasta adquirir el carácter universal que le conocemos hoy en día; de ampliarse igualmente la educación de la población y los años de escolaridad básica obligatoria; de intervención directa el Estado en la economía y la producción creando un mercado en diversas áreas definidas como estratégicas en las cuales no existía actividad particular relevante; de construcción de un amplio tejido institucional de protección social que va desde la salud, hasta la vivienda o la protección en el trabajo y en la enfermedad o vejez. Y todo ello en un escenario de evidente aumento de la representación política, con el surgimiento de nuevas ideas y expresiones partidarias, a la par que con una sociedad que también se moviliza y organiza, como se refleja en el sustancial aumento de las organizaciones y la afiliación sindical, junto a otras nuevas y diversas organizaciones sociales, incluyendo una incipiente organización de los funcionarios del sector público.

Aunque la legislación no contemplaba expresamente el asociacionismo público, y este era virtualmente inexistente, a comienzos de ese mismo año 1938, al interior del Servicio, y muy en boga con el impulso al sindicalismo que desde él se promovía, surge la Asociación Nacional de Funcionarios del Trabajo de Chile (ANFUNTCH). La iniciativa fue de un grupo visionario de inspectores del trabajo y pronto la organización comenzó a agrupar a los funcionarios de todo el sector trabajo, tanto de la Dirección del Trabajo como del Ministerio e incluso la judicatura del trabajo<sup>44</sup>.

En continuidad con su centralidad estratégica y política del momento, y empujada ahora por las propuestas y reivindicaciones de sus funcionarios organizados, se concreta dos años después, en 1940, en el gobierno de Pedro Aguirre Cerda, una cuarta

<sup>44</sup> Esta representatividad amplia de todo el sector trabajo de la Administración Pública se mantuvo por mucho tiempo, incluso hasta hace poco aun había funcionarios del Ministerio afiliados a esta organización, y solo fue menguando y concentrándose en la Dirección del Trabajo propiamente tal, con la especialización administrativa y el surgimiento de nuevas organizaciones en los diferentes servicios que se iban constituyendo.

regulación normativa del Servicio, a través de la Ley N°6.528<sup>45</sup>.

Esta nueva Ley vuelve a establecer el nombre de "Dirección General del Trabajo" y se trata de una regulación muy significativa, que da forma al Servicio, incluyendo diversos aspectos orgánicos y funcionarios (es una "ley de plantas" como se conoce en el ámbito funcionario), y cuyo contenido se integra completamente al Código del Trabajo, con la sistematización respectiva de su Título III.

No obstante su nivel de detalle, omite enunciar funciones y competencias de la Institución –aun las basales o específicas que antes o después se establecieron en otros de sus textos normativos–, las cuales, en un rasgo que permanece en el tiempo, se conciben abiertas y dinámicas, para ser contempladas en muy diversos cuerpos legales, no solo el Código del Trabajo, sino que en el conjunto de la legislación social.

Sin embargo, es visible el refuerzo a las competencias relativas a la promoción de las relaciones laborales, con el establecimiento de un muy potente Departamento de Organizaciones Sociales, según se desprende de las funciones de las Secciones de las que está compuesto según el art. 7° que hablan de fomento y control de las organizaciones sociales; control de las juntas permanentes de conciliación y arbitraje establecidas para tratar de encauzar las huelgas; control de las juntas tripartitas de salarios; y un servicio nacional de colocaciones. En esta época se consolida la labor políticamente más estable y esencial de la DT en torno al control, registro, y a la vez promoción, capacitación y apoyo de las organizaciones sindicales legales, por su colaboración con los fines del Estado y su contribución social, a través del diálogo y la participación al interior de las empresas, y de la negociación colectiva en los casos que procediera<sup>46</sup>.

Además, se fortalece decididamente la presencia del Servicio a través de todo el territorio nacional, tanto con una estructura que sigue a la par a la organización política del país, como con un número significativo de funcionarios que, ya separado el personal del Ministerio y de los Tribunales del Trabajo, alcanza los casi 380 en planta, que, junto con las contratadas, *meritantes*<sup>47</sup> y demás profesionales y especialistas asimilados al escalafón fiscalizador, superan fácilmente los 450 funcionarios.

Cabe destacar en el caso de las plantas, el establecimiento de un sistema tecnificado y concursal de carrera funcionaria, respecto del ingreso, las calificaciones y los ascensos; pero que todos los funcionarios operativos, ya sea ligados a la fiscalización o a las demás tareas y funciones, en especial las de relaciones laborales, están agrupados en un solo estamento de "fiscalizadores".

El control jerárquico y el direccionamiento político desde la Dirección Nacional se refuerza con el establecimiento, en el artículo 8°, de un sistema de "visitación", a través de "inspectores visitantes", mecanismo que tendrá gran desarrollo e incidencia posterior.

<sup>45</sup> LEY N° 6.528, de 10.02.1940, REORGANIZA LOS SERVICIOS DEL TRABAJO, cuyo texto se adjunta en el Anexo 4, al final de este trabajo.

<sup>46</sup> Unas de las tantas publicaciones del Servicio en la época fue el texto oficial de "**Divulgación N°1 Disposiciones Legales y normas prácticas sobre Organización Sindical**", del año 1941, sin identificación de autores, que en el prólogo de su pág. 6, resume muy bien esta función señalando: "... mientras mejor estudiados y resueltos están los problemas que en su desarrollo deben abordar las organizaciones sociales, más fácil es la actuación de los dirigentes y más eficaz la obra general que podrá realizar el sindicato".

<sup>47</sup> Una figura de funcionario público parecida a la del alumno en práctica, que no estaba contratado ni recibía remuneración, pero estaba capacitándose y "haciendo méritos" para ingresar al Servicio en la primera oportunidad que se presentare.



A nivel de estamentos del personal, solo se definen dos. Uno inspectivo, que agrupa a todos los funcionarios operativos, a cargo indistinto, según sus destinaciones a través de la carrera funcionaria, de la generalidad de las labores institucionales; y el otro administrativo, que agrupa a todos los funcionarios a cargos de las labores de soporte, desde las más altas y profesionales hasta las más sencillas.

Por último, se destaca la creación de un impuesto, de cargo de los empleadores, calculado a partir de los trabajadores contratados y sueldos que pagan, destinado a cubrir pago de gratificaciones, viáticos, cometidos, horas extras, etc., de los funcionarios del trabajo, el cual se prolongó en las diversas legislaciones hasta los años 60.

Durante estos años de sucesivos gobiernos del Frente Popular son muy numerosas las leyes que poco a poco van modificando las leyes sociales sustantivas y fortaleciendo derechos laborales. Un solo ejemplo, la Ley 7.747, de 1943, que introdujo incisos al artículo 86 del Código del Trabajo, con restricciones a los cierres de empresa y despidos colectivos que afecten a más de 10 obreros, con solicitudes de autorización ministerial, plazos de preaviso y recarga de indemnizaciones.

Transcurridos los años de la década de 1940, al final de los gobiernos radicales y del Frente Popular y ya iniciados los años 50, el sistema de relaciones laborales se caracterizaba por tener asentada una participación amplia, valorada y creciente del mundo laboral en el discurrir del país, a través de la propia institucional laboral, la participación política y las conquistas económico-sociales<sup>48</sup>.

Las organizaciones sindicales legales habían tenido una expansión considerable pasando la afiliación a ellas de 50.000 trabajadores en 1930, a 300.000 en el año 1953, eso sí, aun casi exclusivamente en el ámbito urbano, pues el trabajador rural seguía sin organización<sup>49</sup>.

Del mismo modo, la relación de estas organizaciones con los partidos políticos de vocación popular, siempre en una lógica tensión identitaria y de diferenciación de roles, fue cercana y mutuamente provechosa, sin necesidad de que el movimiento sindical, como ocurría en la experiencia de otros países latinoamericanos, participara directamente de instancias corporativas al interior del Estado.

El mejoramiento de las condiciones materiales de los trabajadores fue notorio desde todo punto de vista; la valoración del trabajo del mismo modo, en especial en torno al mundo obrero, que generó también identidad cultural y un especial respeto social. Todo lo cual generó crecientes expectativas y grandes vías de movilidad social, en particular a través de la educación.

Todo lo cual fue coincidente con un gran y largo ciclo económico expansivo y macroeconómicamente controlado, con baja inflación, de desarrollo hacia adentro, liderado por nuevos emprendimientos estatales en sectores relevantes de la actividad económica que a la vez tenían alto impacto social (ENDESA, CAP, ENAP, etc.).

Las leyes sociales siguieron el mismo derrotero, y se volvieron aún más frecuentes, con sucesivas ampliaciones de derechos, tanto laborales como de seguridad social<sup>50</sup>,

<sup>48</sup> En ello, aun con amplias fuentes disponibles y concluyentes en el mismo sentido, seguimos de cerca Rojas, J. (2006).

<sup>49</sup> Rojas, J. (2006), pag. 72.

<sup>50</sup> Por ejemplo, la extensión de la asignación familiar a todos los empleados particulares (Ley 7.295, de 1942), a los empleados públicos (Ley 8.282, de 1945) y a los obreros agrícolas (ley 8.282, de 1945). O, muy relevante, la Ley 7.747, de 1943, que estableció el fuero en favor de los dirigentes del sindicato que negociaba colectivamente. También la Ley 6.509, de 1940, que estableció una indemnización de 15 días por año de servicio a obreros de ferrocarriles, que después fue extendiéndose a otros obreros públicos.

lo cual exigía a la Dirección una actualización permanente de conocimientos y labores especiales destinadas a promover o garantizar prontamente el cumplimiento de estas nuevas normas.

Así mismo, el movimiento sindical también había experimentado cambios importantes.

En sus comienzos, hasta los años 20 y 30 el movimiento sindical estuvo liderado fundamentalmente por los obreros, agrupados en forma preponderante en la primera gran central de organización de carácter nacional, la Federación Obrera de Chile (FOCH), cuyos orígenes se remontan a 1909, y que respondía a un ideario unitario y de base en las empresas, que buscaba autonomía de los partidos y la unidad de los sindicatos revolucionarios (o "libres") con los sindicatos legales, en torno a los intereses históricos de la clase obrera.

En los años 30 la FOCH protagonizó un fuerte debate entre promover o aceptar los sindicatos legales o insistir en los sindicatos "libres", ya en competencia con la Confederación General del trabajo (CGT), de ideas anarquistas, y la Confederación Nacional de Sindicatos (CNS), de tendencia socialista, aunque la tendencia progresiva fue hacia la consolidación de los sindicatos legales, que, de la mano de la actividad de promoción y registro de la Dirección del Trabajo, reflejaron un aumento explosivo<sup>51</sup>.

Luego, en torno al inicio del Frente Popular, la plataforma del radicalismo para postularse y obtener el gobierno a partir de 1938, se constituye la segunda gran organización nacional de trabajadores, la Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH), que tuvo éxito en aglutinar, con aspiraciones de central única, a la gran mayoría de las muy diversas organizaciones y, primando las expresiones de mayor moderación, aceptar la realidad de los sindicatos legales, asumir la defensa del sistema democrático y la Constitución del 25 como un cauce de profundización democrática y, en consecuencia, apoyar el proyecto político del Frente Popular.

El comienzo de los años 40 fue en general un lapso menos cruento y de relativa estabilidad, pero la tensión frente al grado mayor o menor de comprensión o adhesión al gobierno luego de un primer gran conflicto que se produjo por el apoyo a una huelga salitrera el año 1946, implicó la división de la CTCH en dos organizaciones, una ligada al partido socialista y otra al partido comunista, fractura que se agravó aún más definitivamente luego de la dictación de la Ley de Defensa Permanente de la Democracia en 1948, que, en medio de la Guerra Fría, implicó la proscripción del comunismo.

En paralelo, a partir de la dinámica que fue adquiriendo la distinción estratificada que, respondiendo a una realidad social y cultural de la época, estableció el Código de 1931 entre obreros y empleados; en conjunto con los profundos cambios que se producían por el desarrollo económico y social del país; fue cambiando el eje de liderazgo del movimiento sindical desde exclusivamente los obreros hacia el mundo de los empleados, que cada vez adquiere mayor protagonismo.

Si bien para el conjunto de los trabajadores las mejorías económicas de los años 30 y 40 fueron amplias, los empleados aumentaron sus remuneraciones muchísimo

<sup>51</sup> Según Garcés, M y Milos, P (1988), pág. 51, en 1932 existían 421 sindicatos legales con 54.801 afiliados, y en 1942 existían 1.593, con 194.049 afiliados.

más que los obreros<sup>52</sup> y, por cierto, tenían derechos y condiciones de protección social claramente más favorables, por lo que una constante fue el movimiento de grupos de obreros calificados para obtener una calificación como empleados en un procedimiento que precisamente estaba a cargo de la Junta Clasificadora de Empleados y Obreros, estrechamente vinculada al Servicio, pues la presidía el Director del Trabajo y se le daba soporte administrativo y técnico desde la Institución.

Y, a la par que tener mejores resultados, las expectativas también eran más altas, por lo que la conflictividad social fue liderada principalmente por los grupos y las organizaciones de empleados, en especial por los funcionarios públicos, todos los cuales estaban calificados legalmente como empleados. En 1943 se crea la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) y en 1945 la Asociación Nacional de Empleados Semi-Fiscales (ANES). Luego, en 1948 se organiza la Confederación de Empleados Fiscales de Chile (CEPCH) y la Junta Nacional de Empleados de Chile (JUNECH).

Sin embargo, todos estos avances en legislación, fiscalización y participación a través de las organizaciones sindicales, seguía concentrado solo en el ámbito urbano, y había importantes sectores que seguían excluidos, especialmente el trabajo campesino.

Sólo la Ley 8.811, de sindicalización agrícola<sup>53</sup>, pretendió cubrir semánticamente esta carencia, pues en la práctica sus exigencias eran virtualmente incumplibles<sup>54</sup>, restricción que es un fenómeno global basado en las consideraciones de excepción o especialidad que se atribuían a la agricultura y a la seguridad alimentaria, además de las mayores dificultades de regulación y fiscalización<sup>55</sup>.

También avanzando y culminando los años 40 vuelven a acumularse tensiones importantes en la vida social, económica y política del país, a partir del agotamiento de la fase expansiva de la economía del desarrollo hacia adentro, que comienza a sufrir una endémica y creciente inflación, que, por supuesto, afecta de lleno las conquistas sindicales; de los propios y profundos cambios ya producidos y que siguen generando expectativas de continuidad y profundización; y, junto con el agotamiento del Frente Popular, el resurgimiento de nuevas expresiones políticas.

El segundo gobierno de Ibañez, que asume en 1952 en la nueva década que comienza, lo hace con un programa de gobierno que se concentra en cuestionar a los partidos y en proponer un desarrollo económico en orden, que obtiene amplio apoyo y que, por su vaguedad y los resquemores al autoritarismo de su primer gobierno de casi 30 años antes, constituyen un poderoso catalizador para que en el año 1953 se produzca un nuevo y tercer esfuerzo sindical de agrupación nacional, con la creación de la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

Entretanto, el Servicio sigue siendo objeto de nuevas regulaciones a través de Leyes que facultan al Presidente de la República para que, en términos amplios y discrecionales, reorganice a la Administración Pública, de la mano varias veces con medidas de control en el gasto presupuestario, de recaudación tributaria y de control inflacionario.

<sup>53</sup> LEY N°8.811, de 29.07.1947, AGREGA DISPOSICIONES AL CODIGO DEL TRABAJO SOBRE ORGANIZACIÓN SINDICAL DE LOS OBREROS AGRÍCOLAS

<sup>54</sup> Lo que se refleja en que, en 20 años de aplicación, hasta su derogación en 1967, solo se registra la constitución de unos 25 sindicatos con aproximadamente 1.200 socios en total. Ver Barriá, J. (1972).

<sup>55</sup> Un ejemplo claro de ello es que el propio Convenio OIT 81, de esa misma época, 1947, sobre inspección del trabajo, no incluye a las labores agrícolas, y solo dos décadas después, el Convenio OIT 129, de 1969, extendió expresamente la obligación de un servicio de inspección de trabajo en la agricultura.

Es el caso de la Ley 11.151, de 1953, que se traduce en el D.F.L. N°76, del mismo año<sup>56</sup>, que suprime el Libro III del Código del Trabajo, extrayendo de allí en adelante la regulación orgánica del Servicio de ese cuerpo legal, aunque el amplio y diverso conjunto de la legislación social, seguirá haciendo referencia a sus competencias, atribuciones y obligaciones legales.

Esta nueva regulación orgánica, la quinta en su historia, mantiene la denominación "Dirección General del Trabajo" para el Servicio, pero deroga el Título III del Código del Trabajo y opta por mantener esta nueva normativa fuera de su texto en lo sucesivo<sup>57</sup>.

Nuevamente estamos ante normas que implican un salto de desarrollo de la institución como uno de los servicios adelantados de la aún emergente Administración Pública, pues implica un completísimo estatuto propio que contiene materias en detalle que después serán reguladas en el Estatuto Administrativo para el conjunto de los funcionarios públicos, como la sustanciación de procedimientos administrativos y los procesos de evaluación y calificaciones.

En cuanto a las competencias y atribuciones se contempla una ampliación considerable de ellas, hasta alcanzarse el máximo de fortalecimiento y concentración de las atribuciones administrativo-laborales en un solo organismo, además ordenadas en una exposición muy sistemática al referirse a las facultades generales del Director General del Trabajo (dirigir el servicio, proponer mejoras y reformas, dictaminar), y a las de los Jefes de los Departamentos Jurídico (elaborar dictámenes; clasificar entre obreros y empleados; asesorar comisiones mixtas de sueldos; estudiar reformas; atender asuntos internacionales); de Inspección (control de Inspecciones; gestión de empleo y colocaciones; fiscalización en protección de higiene y seguridad; control de trabajo efectivo, suspensiones y paralizaciones de cualquier tipo; estudios de sistemas de trabajo; protección del trabajo de la mujer; registro de cesantes y trabajo migrante; etc.); de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios (estudio y promoción de contratos colectivos; prevenir o solucionar conflictos colectivos; apoyo a juntas de conciliación y arbitraje; etc.); y de Organizaciones Sociales (registros; controles y contabilidad; etc.).

Sin embargo, un rasgo a resaltar es que se contempla expresamente la facultad de emitir dictámenes relativos a las leyes sociales, lo que se entiende la consagración inicial de la competencia para interpretar la ley relativa a sus labores, la cual, aunque limitada por el ámbito jurisdiccional de no estar al tanto de que el asunto esté sometido a conocimiento de un tribunal, es pronto ampliada por el mismo ejercicio de esta nueva competencia<sup>58</sup>.

En cuanto a las normas de personal, este texto presenta novedades importantes, pues es el único en la historia que segrega a los abogados y les crea un estamento especial y aparte. En tanto que en el estamento inspectivo siguen agrupándose la generalidad de los inspectores del trabajo, que siguen dedicándose, indistintamente y al unísono,

<sup>56</sup> DFL 76, de 25.07.1953, DECLARA EN REORGANIZACION LOS SERVICIOS DE LA DIRECCION GENERAL DEL TRABAJO, CON EXCEPCION DEL ESCALAFON JUDICIAL DEL TRABAJO, LA JUNTA CLASIFICADORA DE EMPLEADOS Y OBREROS Y LAS COMISIONES MIXTAS DE SUELDOS, FUSIONA EN LA REFERIDA DIRECCION GENERAL ESTAS DOS ULTIMAS REPARTICIONES; FIJA LA PLANTA DEL PERSONAL Y APRUEBA EL TEXTO DEL ESTATUTO ORGANICO DE LA DIRECCION GENERAL DEL TRABAJO. Se adjunta su texto original en el Anexo 5.

<sup>57</sup> Al igual como todos los demás casos históricos de regulación orgánica del Servicio, se rescata íntegramente este DFL 76, en su versión original, al final de este trabajo, en los Anexos.

<sup>58</sup> Con un crucial dictamen, 1.155-50, de 1975, que bien recuerda Novoa, P. (1999), mediante el cual el mismo servicio se permite dictaminar sobre un asunto sometido a conocimiento de tribunales, siempre que no se trata del caso concreto en que comparecen las mismas partes involucradas.

a las funciones fiscalizadoras y a las de relaciones laborales.

Respecto de la dotación, esta refleja un crecimiento importante, pues la planta alcanza los casi 430 funcionarios y la dotación supera con creces los 500. Además, la distribución precisa de los cargos de planta respecto de la estructura orgánica permite identificar la presencia de 87 inspecciones provinciales, departamentales o comunales del país<sup>59</sup>, lo cual convierte a la Dirección del Trabajo en el servicio con segunda mayor presencia territorial, solo superado por el Registro Civil.

Por otra parte, se mantienen en general las facultades fiscalizadoras en materia de visitas a lugares de trabajo en cualquier hora y día; de la posibilidad de citación a empleadores, trabajadores y dirigentes; de recibir denuncias y, en caso de confirmar infracciones, transmitir las al tribunal respectivo para que se curse la correspondiente multa; de requerir el auxilio de la fuerza pública en caso de impedimentos; de actuar como ministros de fe; etc. Incluso aparece un cierto refuerzo de medios respecto de la posibilidad de movilización con cargo a los sistemas fiscales y semifiscales.

Sin embargo, en su esencia, y como ocurrió en sus primeros tiempos y volverá recurrentemente a suceder, en los hechos las facultades de fiscalización son sustancialmente constreñidas o recortadas, en favor de las atribuciones conciliatorias, lo cual se consagra expresamente en el artículo 26, que indica que las Inspecciones del Trabajo recibirán los reclamos por infracciones a las leyes sociales *"...procurando solucionarlos en forma conciliatoria"*.

Además, poniéndose nuevamente en evidencia las ideas de Ibañez, en el mismo sentido de privilegiarse el control político de los conflictos sociales, se establece un claro direccionamiento del Servicio por parte del gobierno de turno, pues, además de reforzarse sustancialmente el control jerárquico interno de parte del funcionario de confianza a cargo del Servicio -a través del sistema de visitación y los inspectores visitantes-, se contempla también expresamente, en los artículos 26 y 58, que los intendentes serán los superiores de las inspecciones en las respectivas provincias, y los respectivos inspectores deberán informar a ellos, permanentemente, de las gestiones que realicen. Todo lo cual va de la mano también con el reforzamiento de las atribuciones para recabar información de todo tipo de organismos y entidades públicas y privadas, en la forma de encuestas, estadísticas e informes.

No obstante esta evidencia de un nuevo intento de giro más controlador y autoritario, además propio de los tiempos de "guerra fría" la verdad es los gobiernos de Ibañez y Jorge Alessandri, desde 1952 hasta 1964, aun cuando de ideas contrapuestas a las del Frente Popular -uno, enfatizando su apoliticismo y aspiración al orden, y el otro su independencia y aspiración al desarrollo sobre bases más liberales-, no alteraron el curso estructural de las definiciones económico-sociales del país, en torno a mantener una activa intervención del estado y avanzar hacia una progresiva profundización democrática, en especial, como se verá, en el caso de Alessandri.

Ciertamente que el gran punto de conflicto con el movimiento sindical, objeto y fuente de la generalidad de los conflictos agudos de la época, y los paros nacionales que se volvieron frecuentes de parte del movimiento sindical, fue la lucha éste contra las políticas antiinflacionarias que dichos gobiernos comenzaron a aplicar, que pretendían

<sup>59</sup> Según se desprende del artículo 59 de este DFL 76, de 1953, que define con todo detalle las plantas de personal del Servicio y su correspondencia con toda su estructura orgánica nacional y local.

reiteradamente reajustar las remuneraciones 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.

Entre las leyes sociales que también impulsó Ibañez, destacan las que ampliaron sustancialmente la cobertura de seguridad social y salud y otras leyes laborales<sup>60</sup>.

Y lo mismo sucede en el caso de Jorge Alessandri, en cuyo gobierno que sigue se dictan tres cuerpos normativos muy relevantes, que impactan fuerte y positivamente en la Dirección del Trabajo.

El primero, a comienzo de la nueva década de los años 60, el D.F.L. 308, de 1960<sup>61</sup> que implica, como se había vuelto costumbre con cada nuevo mandato presidencial, otra reformulación orgánica, la sexta de su historia, aunque con mucha continuidad, a la anterior. igual como en las anteriores formulaciones y la práctica estratégica de los sucesivos gobiernos, aunque se reitera 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 por sobre las de inspección, 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 posibilidades 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.

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”<sup>62</sup>.

No obstante, a comienzos de la década, mediante la Ley 14.072, de 1962<sup>63</sup>, 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 consolida definitivamente, y con ley especial, la aplicación material

<sup>60</sup> Se crean el Servicio Nacional de Salud, mediante la Ley 10.383, de 1952 (refundiendo diversas reparticiones menores); se amplió sustancialmente la cobertura de la Caja del Seguro Obrero (se pasó de 1 millón a 3 millones de beneficiarios, cubriendo 2/3 de la población del país); se aplica el salario mínimo a los obreros agrícolas mediante la Ley 11.151 y el DFL 244, de 1953; por el DFL 245, de 1953 se extiende la asignación familiar a los obreros; mediante la Ley 12.006, de 1957 se extiende el salario mínimo a la industria, el comercio y los servicios del Estado; a través de la Ley 11.999, de 1955, se dispone el procedimiento para que las municipalidades resuelvan el cierre del comercio al mediodía del sábado (“sábado inglés”); etc.

<sup>61</sup> DFL N°308, de 06.04.1960, dictado en virtud de la Ley 13.305, de 6 de abril de 1959, otra de las leyes de amplia delegación en el Presidente para reorganizar la Administración Pública, junto con medidas de racionalización presupuestaria, aumento de ingresos tributarios y control de la inflación, que además cambió el peso por el escudo como moneda nacional. Se adjunta su texto en el Anexo 6.

<sup>62</sup> Artículo 26 de este DFL 308, de 1960.

<sup>63</sup> Ley 14.972, de 21.11.1962. MODIFICA EL MONTO DE LAS MULTAS POR INFRACCIONES A LAS LEYES SOCIALES VIGENTES.

de la generalidad de tales sanciones, ya sea procesales o sustantivas, en el ámbito administrativo, esto es, a los propios inspectores y funcionarios de la DT que defina el reglamento<sup>64</sup>.

Anteriormente, hasta el DFL N°76, de 1953, después repetido en el DFL N°8, de 1960, se consagraba solo la posibilidad excepcional de aplicar algunas sanciones en forma administrativa por el Servicio, pero solo relativas al incumplimiento a la incomparecencia ante su facultad de citación, las que eran reclamables dentro de quinto día ante el Juzgado del Trabajo respectivo. En tanto que, respecto de la generalidad de las infracciones laborales que los inspectores detectasen en sus funciones, debían traducirse en denuncia ante dichos tribunales, los que, en un juicio, y aun con características abreviadas, determinasen las multas a que hubiere lugar.

En consecuencia, a partir de esta Ley 14.072 se pasa definitivamente de un sistema en el que la DT aplica directamente en el ámbito administrativo las sanciones de multa, 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<sup>65</sup>, que detalla diversos aspectos de personal y también se refiere a diversas competencias y facultades, en realidad complementando aquella séptima regulación del DFL 308, de 1960, por lo que no la estimamos una nueva, sino que, propiamente, una ley de plantas del Servicio, sin perjuicio de lo cual, por su relevancia especial, la rescatamos también en uno de los anexos.

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; ya sea reforzando la 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, como dijimos, en una nueva y detallada 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 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 Fun-

<sup>64</sup> 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").

<sup>65</sup> 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. Su texto íntegro se encuentra reproducido en el Anexo 7 al final de este trabajo.

cionarios del Trabajo de Chile (ANFUNTCH), que integraba también al conjunto de funcionarios del que desde el año 1959 ya es el Ministerio del Trabajo y Previsión Social a través del DFL N° 25 de ese año<sup>66</sup>, 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 empuje interno para generar esta Ley 15.358 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 días<sup>67</sup>.

Por cierto, este origen reivindicativo quedó plasmado en diversas disposiciones de esta Ley, 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 Servicio<sup>68</sup>.

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 complejidad que a estas alturas va alcanzado la labor institucional<sup>69</sup>.

<sup>66</sup> DFL N°25, de 29.10.1959, CREA EN FORMA SEPARADA NUEVOS MINISTERIOS DE SALUD Y DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.

<sup>67</sup> 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.

<sup>68</sup> Antes de ser trasladada a la calle Agustinas 1253, Santiago, en las que funciona en la actualidad.

<sup>69</sup> Se trata de una regulación sistémica de todos los principales aspectos del personal, 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".



Los tiempos finales de los años 50 y especialmente el discurrir de los años 60 marcan un hito en la evolución político-social del país<sup>70</sup>.

Luego de los gobiernos del Frente Popular, vinieron los de Ibañez y Alessandri como una reacción desde perspectivas de derecha, pero, aún en versiones más conservadoras, autoritarias o liberales, ello ocurre 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.

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<sup>71</sup>, que sustituyó a la Ley 8.811,

<sup>70</sup> 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.

<sup>71</sup> Ley N°18.625, de 29.04.1967, de SINDICALIZACIÓN CAMPESINA.

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<sup>72</sup>, 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<sup>73</sup>.

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<sup>74</sup>.

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

<sup>72</sup> Ley 16.640, de 28.07.1967, DE REFORMA AGRARIA.

<sup>73</sup> Barría, J. (1972), pág. 132.

<sup>74</sup> Rojas, J. (2006), págs. 92-93.

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<sup>75</sup>.

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 "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

<sup>75</sup> Garcés y Milos (1988), págs. 113-115.

y funciones, lo que explica que se haya definido también, impulsada igualmente desde ANFUNTCH y el movimiento funcionario interno, una nueva, séptima 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<sup>76</sup>.

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.

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<sup>77</sup>, 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.

<sup>76</sup> El DFL N°2, de 29.09.1967. DISPONE LA REESTRUCTURACION Y FIJA FUNCIONES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO. 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 1990 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. Su texto íntegro se encuentra en el Anexo 8 al final de este trabajo.

<sup>77</sup> 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.

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<sup>78</sup>.

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

<sup>78</sup> 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 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.

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.

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<sup>79</sup>.

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. 1º transitorio y que no se 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 la 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

<sup>79</sup> 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.

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<sup>80</sup>.

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 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.

<sup>80</sup> 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, órdenes de servicio y circulares emitidos), se consigna al final de este trabajo, en el Anexo 7.

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 1971<sup>81</sup>, 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

<sup>81</sup> Ley 17.398, de 09.01.1971. MODIFICA LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO.



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 afiliados<sup>82</sup>, 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 1968<sup>83</sup>.

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 mismas<sup>84</sup>, 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

<sup>82</sup> Garcés y Milos (1988), pág. 113

<sup>83</sup> Rojas, J. (2006), pág. 96.

<sup>84</sup> Dirección del Trabajo, Anuarios Estadístico.

de amplitud y radicalidad revolucionaria con que aparecía o se manifestaba<sup>85</sup>.

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 ideológico partidista<sup>86</sup>.

Al igual con otros 200.000 funcionarios estatales, agrupados en asociaciones, federaciones y uniones a nivel regional y nacional<sup>87</sup>, 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.

<sup>85</sup> Ver "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."

<sup>86</sup> Flores, J. (2006), págs. 92-93.

<sup>87</sup> Barría, J. (1972), pág. 128.

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.

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 huelgas ilegales<sup>88</sup>; 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 buscaran 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

<sup>88</sup> Garcés y Milos (1988), pág. 108.

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.

En resumen, ésta 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 traducían 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<sup>89</sup> 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.

<sup>89</sup> 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."

## 5. DE 1973 A 1989. LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO DURANTE EL QUIEBRE DEMOCRÁTICO 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<sup>90</sup>.

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.

<sup>90</sup> 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.

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, 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 ex autoridades 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 organizaciones<sup>91</sup>, 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.

<sup>91</sup> Y como los estados de emergencia estuvieron ininterrumpidamente vigentes durante largos años, ésta 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..."

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

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<sup>92</sup>, 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.

<sup>92</sup> 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 aun 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"<sup>93</sup>, 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 1974<sup>94</sup>, 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 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."*

<sup>93</sup> Que hizo que OIT, en el marco de las denuncias recibidas por esta represión sindical, estableciera 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 forzadas, prisión política, torturas, y otros múltiples expresiones de arbitrariedad.

<sup>94</sup> 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.

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<sup>95</sup>, 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<sup>96</sup> y luego José Piñera Echeñique<sup>97</sup>.

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.

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.

<sup>95</sup> 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.

<sup>96</sup> 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.

<sup>97</sup> 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.

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 colectiva<sup>98</sup>.

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 asistenciales<sup>99</sup>.

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

<sup>98</sup> 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.

<sup>99</sup> 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 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”.

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 desburocratización", estableció, en su artículo 5º, 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 3º, 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.”*<sup>100</sup>

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.

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

<sup>100</sup> 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 3º 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.

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<sup>101</sup>.

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.

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<sup>102</sup>. 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.

<sup>101</sup> Mediante el DL 3.502, de 18.11.1980. CREA EL INSTITUTO DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL.

<sup>102</sup> 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.



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.

Y, por último, en algunos casos límites se produce deslaborización, 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 supraempresa, 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 integraren 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<sup>103</sup>, 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<sup>104</sup>, 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.

<sup>103</sup> Mediante la Ley 18.620, de 06.07.1987. CÓDIGO DEL TRABAJO.

<sup>104</sup> Hasta terminar el año 1973, en forma interina, el Director del Trabajo fue Guillermo Videla Vial; luego, entre 1974 y 1978, Alvaro Pizarro Mass; a continuación, entre 1978 y 1985, Enrique Uribe Casasbellas.

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 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<sup>105</sup>.

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.

<sup>105</sup> 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.

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 potenciar y facilitar los fines estadísticos como los 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<sup>106</sup>.

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.

<sup>106</sup> 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.

## 6. LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO TRAS LA RECUPERACIÓN DEMOCRÁTICA. PRIMERO, EN TRANSICIÓN, PARA LUEGO RETOMAR LA HISTÓRICA SENDA DE DESARROLLO Y PROFUNDIZACIÓN.

En primer lugar, en relación al ámbito interno del Servicio, cabe destacar la especial proactividad de entrada de las nuevas autoridades democráticas recién asumidas que, mediante un DFL<sup>107</sup> basado en la delegación por 6 meses del artículo 1º transitorio de la Ley 18.834, de Estatuto Administrativo de los Funcionarios Públicos, aprobada en las postrimerías del gobierno militar el año anterior, comenzó a realizar los primeros ajustes de personal para volver a recuperar la dotación de años y constituir equipos directivos, fijando una nueva planta de 712 cargos y, en particular, flexibilizando los requisitos de ingreso a ellas, con requisitos alternativos basados en general con la permanencia efectiva en funciones.

Luego, 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<sup>108</sup>.

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

<sup>107</sup> DFL N°4, de 25.05.1990, ADECUA PLANTAS Y ESCALAFONES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO, AL ARTICULO 5° DE LA LEY N° 18.834, SOBRE ESTATUTO ADMINISTRATIVO.

<sup>108</sup> Exposición del Ministro del Trabajo de la época, René Cortázar Sanz, citada por Lizama (2011), págs. 127 y 128.

mecanismos efectivos de negociación colectiva, y de garantía de cumplimiento de las leyes y los acuerdos adoptados<sup>109</sup>.

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 éste 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<sup>110</sup>, en varios casos concordantes o complementarios con compromisos planteados en el programa de gobierno<sup>111</sup>.

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.

Aun 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<sup>112</sup>, 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 todavía 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<sup>113</sup>. 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.

<sup>109</sup> Aprobado en su Consejo Directivo Nacional, en abril de 1989.

<sup>110</sup> Feres y Valdés (1994), pág. 106.

<sup>111</sup> 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 nuestros días, aun sin reconocimiento legal expreso.

<sup>112</sup> 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.

<sup>113</sup> 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.

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 prepago junto con las cotizaciones previsionales.

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<sup>114</sup>.

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 excepcionalidades y estableciendo normas protectoras para los contratos especiales (agrícolas, portuarios, embarco, casa particular, etc.); reforzando normas de protección a las salud y seguridad en el trabajo, y a la maternidad; etc.

<sup>114</sup> Lizama (2011), pág. 128.

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.

En particular la Ley 19.200, de 1993, por la cual se establece una sustancial mejora de las pensiones y, en especial, la plena impenibilidad de todos los emolumentos y remuneraciones, reconociendo el daño previsional causado por el pago solo parcial de las cotizaciones en el pasado<sup>115</sup>; 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<sup>116</sup>.

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, basada en el DFL 4 de 1990, regirá por casi 30 años, y que contemplando ahora casi 1000 cargos en planta, permite una sustancial ampliación y recuperación de su dotación de funcionarios/as.

<sup>115</sup> En su artículo 6º, 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.

<sup>116</sup> 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.



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.

Además de las labores propias de difusión y adecuación normativa ante los otra vez 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<sup>117</sup>, 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<sup>118</sup>, 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<sup>119</sup>.

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<sup>120</sup>.

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,

<sup>117</sup> 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.

<sup>118</sup> 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.

<sup>119</sup> 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.

<sup>120</sup> 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.

con afectación de importantes derechos laborales, tanto del ámbito individual como colectivo<sup>121</sup>.

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<sup>122</sup>; pero también en la asesoría que requirió y obtuvo de OIT para apoyar directamente la reformulación del procedimiento de fiscalización<sup>123</sup>; el énfasis en la capacitación del personal<sup>124</sup>; 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<sup>125</sup>.

No obstante, más allá de regulaciones y correcciones puntuales, en los 4 años de esta primera y pujante gestión institucional<sup>126</sup>, el procedimiento mismo de fiscalización, condicionado por múltiples formularios, manuales y protocolos dispersos en un sinnúmero de instrucciones desperdigadas pero coherentes, que venían desde la gestión precedente, también de carácter estructural, no alcanzó a ser sustituido o modificado en forma integral, desafío que quedó pendiente por varios años más, hasta este nuevo siglo.

En 1994, con el segundo gobierno de la Concertación, encabezado por Eduardo Frei Ruiz Tagle, 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 se prolongó en él durante todo este mandato presidencial hasta el año 2000, y luego,

<sup>121</sup> 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 especial para efectos de quorum para constituir sindicatos o negociar colectivamente), dictámenes que, por supuesto, podían 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.

<sup>122</sup> 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.

<sup>123</sup> 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 favorecieren la gestión, como con potentes bases de datos que reforzaren 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.

<sup>124</sup> 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.

<sup>125</sup> 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.

<sup>126</sup> 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.

como veremos, continuó en el cargo, hasta bien avanzado el siguiente gobierno democrático.

En su primer período de gestión, de 6 años entre 1994 y el año 2000, ya destacó con claridad su sello en torno a una visión claramente preferente y que optó por el sustancial fortalecimiento del área de Relaciones Laborales de la DT. Entre sus diversas medidas al respecto estuvo la unificación de los antiguos Departamentos de Organizaciones Sindicales y de Negociación Colectiva, en uno solo, el nuevo Departamento de Relaciones Laborales, el cual, progresivamente a través de los años, fortaleció su presencia operativa en las oficinas -Inspecciones del Trabajo- a través de las correspondientes Unidades de Relaciones Laborales. Del mismo modo, en el ámbito externo desarrolló una gran cercanía con las organizaciones sindicales y, a la vez, también con las organizaciones del empresariado, impulsando una diversidad de iniciativas de diálogo social a través de instancias institucionales formales, ya sea impulsando algunas que lograron después consagración legal o, en lo inmediato, diversas instancias que impulsó directamente desde el propio Servicio, en especial, consejos de usuarios o mesas de trabajo, a través de todo el país.

También desarrolló fuertemente nuevas líneas de trabajo propias de la difusión y el apoyo al cumplimiento normativo a los actores, en especial a los más débiles, entre los que incluyó, en forma pionera, a las empresas *mypime*, por ejemplo, a través de la creación del Fonoservicio Laboral DT<sup>127</sup> y la Unidad de Atención a Usuarios, en el seno de la entonces unificada DRT Región Metropolitana, como el la Unidad de Asistencia Técnica<sup>128</sup>. Cabe resaltar que, fundamentalmente en estos espacios de innovación institucional pero en el conjunto de la Institución a fin de cuentas, la Directora Feres impulsó y apoyó iniciativas altamente inclusivas, adelantadas para nuestro mundo del trabajo de la época, incentivando que un número creciente de profesionales con capacidades diferentes desarrollarán en ellos brillantes carreras funcionarias que se han proyectado por décadas hasta el presente.

Los planteamientos de Feres eran claros y consistentes en torno a la idea de, primero, contribuir a fortalecer el movimiento sindical al máximo posible, para que se desarrolle con autonomía y plena libertad sindical, y luego promover el diálogo social en condiciones de equilibrio y respeto, a objeto que los actores sociales del mundo del trabajo, organizaciones de empresas y trabajadores, tuvieran el protagonismo principal, tanto a través de la negociación colectiva, como de los demás mecanismos de participación permanente al interior de la empresa. Lo cual permitiría que el Estado se replegase a su condición de garante de los mínimos legales, de facilitador de dicho diálogo social y de promotor, en caso de manifestarse la conflictividad propia y natural del mundo laboral, de soluciones directas y alternativas que dejaran para la institucionalidad solo los casos más graves o insistentes.

Además, en lo que al ámbito de soporte institucional se refiere, en su primer período hubo dedicación preferente por potenciar el Servicio desde dentro, lo cual se reflejó en muy diversos y sustanciales aspectos.

<sup>127</sup> Desde 1996 al presente, es uno de los fonoservicios públicos de más alta y permanente concurrencia, con varios miles de atenciones diarias.

<sup>128</sup> Que prestaba asesoría jurídica especializada -la unidad, con más de 10 funcionarios/as, estaba conformada en su mayoría por abogados-, tanto a las organizaciones sindicales como a las empresas *mipymes*, por supuesto facilitando y orientando hacia el cumplimiento normativo en la resolución de centenares de atención mensuales. Este proyecto y el de Fonoservicio, fueron encargados por la Directora Feres de diseñar, implementar y liderar durante varios años al autor, con muy amplio éxito, reflejado en una institucionalidad adelantada que persiste hasta el presente.

Así, por ejemplo, desarrolló los primeros ejercicios de planificación estratégica en la Institución, en los que cuidó de dejar plasmada esa impronta en favor de la visión preferente de promover al máximo las competencias institucionales en la señalada esfera de las relaciones laborales<sup>129</sup>, y, a base de la antigua Oficina de Organización y Métodos que estaba contemplada en la ley orgánica del Servicio, creó un nuevo Departamento de Gestión y Desarrollo que extendió estos nuevos criterios de gestión estratégica hacia todos los Departamentos y, a través de las DRTs., a través de todo el país.

Del mismo modo, se dividió en dos áreas el antiguo Departamento Administrativo, creándose dos nuevos Departamentos muy potenciados, el Departamento de Administración y Finanzas y el Departamento de Recursos Humanos. El Presupuesto del Servicio paso de los M\$10.400.000 del año 1994 a \$15.700.000 en el año 2000, explicado por otro fuerte aumento de dotación, de más de 200 funcionarios adicionales hasta alcanzar los 1.480, y los vehículos institucionales, que aumentaron en 39 más, hasta llegar a los 119. Todo lo cual acompañado de la conversión de 10 oficinas intermitentes en oficinas permanentes y un gran salto en la adquisición de equipos informáticos, superando, con una compra de 800 equipos, los casi 1.000 puestos de trabajo con computador disponible<sup>130</sup>.

Otro aspecto que se impulsó sustancialmente en este primer período de María Ester Feres fue el de la efectiva descentralización institucional, dotando a las Direcciones Regionales del Trabajo, hasta entonces casi cargos unipersonales con muy poco personal, de crecientes apoyos profesionales, en particular a través de la creación de los cargos de Coordinadores Regionales, asesores del respectivo Director/a regional, pero a la vez, en un marco jurídico innovador pero aún impreciso, nuevas jefaturas funcionales que servían de nexo entre los Departamentos Nacionales y cada DRT y sus oficinas dependientes.

Además, otro ámbito, muy sentido y preferente de la entonces Directora en su primer período, fue la también transformación en Departamento de la antigua Oficina de Estudios. Este nuevo y muy fortalecido Departamento de Estudios desarrolló una gran cantidad de iniciativas destinadas a investigar y a la vez dar a conocer la realidad de nuestro mundo del trabajo, a objeto de orientar la actuación institucional y la definición de políticas públicas en este medio, por ejemplo, a través de la creación de la Encuesta Laboral ENCLA, de cuadernos de investigación, de guías de difusión y de otras diversas publicaciones y actividades.

Por otra parte, también se crea internamente el Departamento de Informática, que se centra en una primera etapa en la adquisición de equipos y servidores, en el rediseño de la página web y, en especial, en la instalación de la red nacional de transmisión de datos, iniciando los primeros trabajos de diseño de programas para apoyar la gestión de las áreas operativas.

En contrapunto el área inspectiva, como hemos señalado, no recibe una atención marcada y debe lidiar con una serie de problemas, en particular la gestión conjunta con otro gran y masivo producto institucional que es el comparendo de conciliación

<sup>129</sup> La misión institucional dejó de estar centrada en la fiscalización, y la garantía de cumplimiento normativo quedó solo como un elemento más, subordinado al de lograr relaciones laborales modernas y más equitativas.

<sup>130</sup> Documento interno, Presentación en Equipo Directivo Ampliado de programación estratégica del año 2000. "Dirección del Trabajo. Principales logros 1990-1999."

extrajudicial activado ante reclamos por deudas o despidos injustificados<sup>131</sup>, la falta de desarrollo informático de apoyo y, en particular, las dificultades para modificar el entramado disperso de instrucciones y prácticas que guían el procedimiento inspectivo desde la década anterior, lo que se traduce en también una rotativa de jefaturas.

No obstante, aprovechando la mayor disponibilidad de recursos y por énfasis directivo, se produce igualmente un aumento importante en la cantidad de fiscalizaciones, que pasan de 55.000 anuales en 1994, a 95.000 por año en el año 2000, manteniendo la misma proporción de 60-40% entre fiscalizaciones originadas por denuncia y originadas en programas de oficio.

Con todo, un logro clave a resaltar en cuanto a la fiscalización, gestado desde la Superioridad del Servicio, fue la dictación de la Ley 19.481, de 1996, que, en lo principal, fortaleció y definió expresamente las facultades fiscalizadoras de la DT en materia de higiene, seguridad y salud en el trabajo, aunque no en exclusividad sino que en conjunto con los Servicios de Salud<sup>132</sup>. Lo que dio origen, internamente, a que se creara una unidad especializada en estas materias, en el seno del Departamento de Fiscalización, que apoyare la capacitación y debido diligenciamiento de ellas a nivel nacional.

Además, en este primer mandato, específicamente en el año 1994, surge una nueva asociación de funcionarios, la Asociación de Profesionales Universitarios (APU), que rompe la que hasta ese momento fue la representación que por décadas se concentró, como única organización, en ANFUNTCH. Hubo dos factores que confluieron. Uno, relacionado con el ámbito político en que surgió en algunos grupos de colegas el objetivo de lograr un espacio de representación sindical al margen del predominio que se apreciaba demasiado sólido que por largos años lograba el liderazgo, con visos de hegemonía, en ANFUNTCH. Y el otro, más propiamente gremial, de que esa nueva representación sindical favoreciera al aún minoritario en esos momentos, pero creciente y pujante segmento de profesionales universitarios en la Institución<sup>133</sup>, que se sentía postergado en las demandas integradas, de todos los estamentos y escalafones, que, incluso con cierta preferencia por los de menor remuneración, había sido característico de aquella organización única.

<sup>131</sup> Los comparendos de conciliación tras la terminación de las relaciones laborales son un producto tradicional y de larga data de la DT, muy sensible y utilizado masivamente por los trabajadores/as, normalmente en condiciones en especial desvalidas tras el despido. Al año 1990 se realizaban casi 70.000 de estos comparendos al año; en 1994 habían aumentado a algo más de 80.000; y en el año 2000 a un poco más de 90.000. Como se observa, se trata de una demanda alta pero relativamente más constante en el tiempo, al menos en comparación con la fiscalización. El principal problema de este importante servicio es que hasta entonces, y hasta los primeros años de este siglo, seguía mal conceptualizado, en especial desde los procedimientos definidos en dictadura, como una "fiscalización de oficina", siendo que si bien tenía un componente inspectivo (revisión de la aplicación formal de la causal de terminación; de contarse con la documentación laboral básica respecto del trabajador; y de pagarse los haberes no sometidos a debate con la causal aplicada), su naturaleza esencial era de una conciliación extra o prejudicial, respecto de la causal aplicada, como método alternativo de solución de un conflicto que, si no se producía, requeriría posteriormente conocimiento y resolución judicial, con todos los retardos y gastos asociados, en especial afectando al trabajador.

<sup>132</sup> Hay otras materias incorporadas en esta Ley, también como modificaciones al Código del Trabajo, entre las cuales destaca la exigencia al tribunal de un informe de la DT, previo al fallo de las causas por denuncias de prácticas antisindicales; la posibilidad de notificar actuaciones relativas a la negociación colectiva mediante carta certificada; y otras muy puntuales y discutibles modificaciones que se relacionan con el procedimiento inspectivo, como la definición de la reincidencia y posibilidad de duplicar en tal caso la sanción de multa (que en el DFL 2 de 1967 era ya causal de clausura), y la de excepcionarse de presentar la documentación laboral en caso de denunciarse oportunamente su hurto o robo.

<sup>133</sup> Que si bien, por definición, estaban encasillados o asimilados el Escalafón Profesional del Servicio, crecientemente estaban integrándose al crucial y ampliamente mayoritario Estamento Fiscalizador, que representa el centro de la actividad operativa, y para el que, desde la Ley 19.240, se exigió, acogiendo la tendencia ineludible a la tecnificación, que los nuevos funcionarios/as tuvieran a lo menos un título de profesional universitario de 8 semestres. Por lo que, en el fondo la competencia sindical estuvo y ha estado especialmente enfocada en este estamento.

En realidad, pese al impacto que el término abrupto de una larga representación sindical única pudo suponer, éste se produjo con una relativamente baja conflictividad, sin que haya habido propiamente un quiebre o un conflicto interno en ANFUNTCH. En primer lugar, por el propio éxito de los constituyentes de la nueva organización que, sin expresar recriminaciones ni hostilidades, y también aglutinando a grupos de funcionarios excepcionalmente no sindicalizados hasta ese momento, tuvo claro éxito en la convocatoria, preparada con tranquilidad y anticipación, logrando con creces más que duplicar el quorum de constitución en su primer intento.

Es así como, a contar de esos años, se desarrolló un nuevo esquema de representación sindical interna, más competitivo y con muchos más dirigentes, tanto a nivel nacional como regional<sup>134</sup> en el que convivían, por una parte, la organización más antigua y que conservó ampliamente la mayor representatividad<sup>135</sup>, en todos los estamentos, incluyendo también el propiamente profesional, junto, por la otra, con una organización más de nicho, pero con una rápida y potente identidad y espacio ganado<sup>136</sup>, dando lugar a una competencia en muchos momentos áspera, que a su vez también empujó a ANFUNTCH a, a la vez que seguir ejerciendo su rol de organización histórica y ahora mayoritaria, renovarse potenciando su identidad de organización integradora de la diversidad funcionaria.

Por último, otra característica de la gestión de Feres fue la creciente influencia en el proceso de elaboración y diseño de proyectos de ley y en su tramitación parlamentaria posterior, lo que se tradujo, como un primer resultado visible, en la aprobación de la Ley 19.481<sup>137</sup>, con una primeras modificaciones legales en materia de facultades de fiscalización. No obstante, los resultados de este proyecto no fueron los mejores.

Primero, respecto del objetivo inicial de potenciar la entonces muy disminuida o inicial fiscalización estatal directa en materias de higiene y seguridad en el trabajo<sup>138</sup>, se pretendió recalcar de modo expreso la competencia que la DT había tenido desde sus orígenes en esta materia. Y, por el contrario, ello despertó una fuerte reacción desde el Ministerio de Salud que, por esos años, aunque conservaba facultades genéricas en la materia desde antaño, las tenía realmente muy desatendidas, pero, atendiendo su creciente influencia y porción del presupuesto nacional, terminó por imponerse, y fortalecer en esta ley su propia competencia, quedando aprobado un sistema de doble competencia general entre los Servicios de Salud y la Dirección del Trabajo, que existe hasta nuestros días, en el que el Servicio sale debilitado, más

<sup>134</sup> Poco a poco APU, al tenor de las posibilidades de la Ley 19.296, comenzó a replicar y completó también una estructura de representación regional, que emulaba la antigua estructura de representación provincial, y luego también regional, con la que contaba ANFUNTCH.

<sup>135</sup> Volviendo aplicable diversas disposiciones establecidas en la legislación en favor de la organización más representativa, en caso de haber más de una, como las relativas a la participación en las Juntas Calificadoras, en el Servicio de Bienestar o en el Comité Bipartito de Capacitación.

<sup>136</sup> Como veremos más adelante, esta definición de nicho ha cambiado en APU con los años, avanzando hacia un objetivo de representación más amplia y conjunta de todos los estamentos, al estilo de ANFUNTCH, lo que ha vuelto más competitiva y en algunos momentos hasta hostil la relación intersindical, especialmente a nivel local o regional, lo cual hace aún más valioso el proceso de férrea unidad estratégica que se instaló en contra de esta tendencia, para impulsar en conjunto la agenda estratégica en torno a lograr una nueva ley modernizadora para el Servicio.

<sup>137</sup> LEY 19.481. INTRODUCE MODIFICACIONES AL CODIGO DEL TRABAJO, EN RELACION CON LAS FACULTADES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO.

<sup>138</sup> Que estaba históricamente muy delegada en el sistema de mutualidades desde los años 60, establecido por la entonces pionera y señera Ley 16.774, de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, aunque con facultades también generales tanto de la Dirección del Trabajo, desde sus orígenes, como desde el Ministerio de Salud -desde que fue inicialmente el Ministerio Social por excelencia, aunque sin una preparación ni menos recursos y una dedicación suficiente.

aun considerando que, con los años, los Servicios de Salud han obtenido y destinado recursos crecientes para atender cada vez en mejor forma esta renovada competencia que les fuera reconocida por esta ley.

Luego, se promovieron algunas supuestas mejoras legales específicas relativas a las facultades fiscalizadoras que pudieron abordarse en mejor forma con la mera revisión administrativa sistemática de los procedimientos de fiscalización que venían desde los tiempos dictatoriales, lo que se siguió postergando. Así, estos resultados también fueron muy modestos o incluso contraproducentes. Por ejemplo, se introdujo la notificación por carta certificada como regla general, que claramente era mejor que la notificación siempre presencial, pero una forma muy tradicional y formalista que, además, postergó por largos años, más de dos décadas, la adopción de las posibilidades de notificación electrónica, que en esos tiempos ya se comenzaba a desarrollar a la par del desarrollo informático acelerado. Además, se introdujo una inexplicable justificación para evitar la esencial obligación de mantener la documentación laboral en el lugar de trabajo sólo mediante el preaviso de pérdida, con denuncia policial de respaldo, sin preocuparse por una mayor exigencia de acreditación ni menos por remarcar la obligación de pronto reemplazo de la misma. Por otra parte, se integró una norma que permitía duplicar las multas en caso de reincidencia, pero definida en términos más exigentes y restrictivos de lo que ya lo estaba en la ley orgánica del Servicio del año 1967. Además, se dispuso que el Director del Trabajo podía otorgar los certificados a contratistas en forma centralizada, en la oficina que correspondía al domicilio del contratista<sup>139</sup>, lo cual afectó sustancialmente el potencial inspectivo que tenía este instrumento, al alejarlo de la visita y el examen al lugar de trabajo concreto que representa la obra y faena. Por último, se incluyó una disposición transitoria que condonó los intereses y reajustes de las multas impagas que fueren saldadas en el plazo de 180 días de publicada la ley.

Sin embargo, lo tratamos aparte, fue en relación con la denuncia, investigación y sanción de las prácticas antisindicales que esta ley implicó un retroceso más grave e imprevisto, en vez de un fortalecimiento, de las facultades institucionales.

Mientras el proyecto<sup>140</sup> pretendía resaltar y potenciar las facultades sancionatorias que desde el Servicio ya se estimaba tener -debido a las normas generales del Código respecto de la generalidad de las infracciones que contiene y regula con sanción aplicable administrativamente- o al menos se discutía sólo por algunas opiniones, el debate legislativo terminó, en forma muy parecida a lo ocurrido respecto del tema de higiene y seguridad, disponiendo expresamente que la sanción de estas prácticas era de competencia exclusivamente jurisdiccional, y que la Dirección del Trabajo quedaba relegada solo a una labor de elaborar un informe al tribunal con el cual éste debía resolver, técnica nueva que, reforzando la primacía de la competencia exclusiva de los tribunales en todas las materias consideradas de mayor complejidad, tendió a repetirse más adelante en otras materias, sustituyendo en dichos casos el mecanismo que se había instalado desde los años 60 con el DFL 2 de 1967, de una competencia administrativa amplia en una primera fase, sin perjuicio de la obvia posibilidad de reclamo y revisión jurisdiccional posterior a aquella.

<sup>139</sup> A través de una del todo excepcional modificación del DFL N°2, de 1967, ley orgánica del Servicio, a su artículo 43, a diferencia de todas las demás modificaciones, que lo fueron al Código del Trabajo.

<sup>140</sup> Ver "Historia de la Ley 19.481", en la página web Biblioteca del Congreso Nacional, bcn.cl.

Fue tan imprevisto y discutible el resultado de este proyecto de ley que pretendía fortalecer las facultades fiscalizadoras de la DT que en lo sucesivo se instaló ampliamente en el interior de la Institución la general inconveniencia de promover alguna otra vez modificaciones a las mismas, que siempre serían debatidas en un contexto muy distinto a aquél en el cual se consolidaron en los años 60 del siglo pasado y, por tanto, se arriesgaban incomprendimientos, recortes y restricciones en vez de mejoramientos y fortalecimientos de las mismas. Como veremos, solo más de una década después, y con el centro en una modernización propiamente informática más que jurídica, se pudo volver a la carga y con éxito en esta materia.

A fines de su primer mandato, con el fin del siglo, María Ester Feres desarrolla una intensa reflexión institucional sobre los cambios logrados en el Servicio durante esta primera década desde el restablecimiento democrático, pero también respecto de los desafíos que quedan pendientes, entre ellos revisar e intervenir los procedimientos internos, en particular de fiscalización, y potenciar aún más la relevada y reemergente área de relaciones laborales, lo que, sin perjuicio de también ser vista como una candidata a asumir en el Ministerio, implica finalmente una plataforma clara para su continuidad en la Institución, conservando su nombramiento de confianza para un segundo mandato, a contar del año 2000, esta vez bajo el tercer gobierno de la Concertación, encabezado por Ricardo Lagos Escobar.

Estos primeros años de este segundo mandato en la DT, y del siglo, estuvieron marcados a nivel legislativo laboral por intensos debates que cristalizaron en la dictación de la significativa Ley 19.759 en el año 2001, con profundo impacto en el mundo del trabajo y en el propio Servicio, pues se trata de casi la última modificación sistémica y estructural al plan laboral proveniente de la dictadura, al modo como lo hicieron las leyes de una década antes<sup>141</sup>.

En estos debates, y en el diseño y contenido de esta Ley tuvo una participación importante la Dirección del Trabajo, tanto por las opiniones e informes técnicos, como la participación activa en el proceso legislativo en apoyo del proyecto por parte de la Directora Feres y en especial del Subsecretario del Trabajo, Yerko Ljubetic Godoy, quién había sido Jefe del Departamento de Fiscalización del Servicio hasta el momento de asumir el cargo.

Esta Ley interviene masivamente el Código del Trabajo, de principio a fin, tanto el ámbito del derecho individual como el colectivo de trabajo, con una mirada sistémica y estructural que, en continuidad y profundización de las primeras reformas de una década antes, busca remover los aspectos del “plan laboral” de la dictadura que persistían en la legislación a esa época, ya más criticados a la luz de la recuperación de la continuidad histórica de dicha normativa<sup>142</sup>.

Haciendo un breve resumen del largo y sustancial contenido de esta Ley, primero en lo relativo a las normas generales y al derecho individual de trabajo, ella laboraliza

<sup>141</sup> Nos referimos a las Leyes 19.010, 19.049, 19.069, 19.070, 19.200, 19.235, 19.296, 19.345, entre otras, las que han sido reseñadas más arriba. Después, con un menor alcance y mucho más centrado en el ámbito colectivo, y sin contar la Ley 20.123 de subcontratación, solo tenemos la Ley 20.940 del año 2016, que trataremos más adelante

<sup>142</sup> Ello, revisando y depurando el Código del Trabajo de 1987 de un modo similar, guardando las proporciones, a lo que el mismo gobierno del Presidente Ricardo Lagos efectuó, mediante el DS 100 habilitado por la Ley 20.050, ambos del año 2005, respecto de la Constitución de 1980, para, luego de las sustanciales y acumulativas reformas de los tres lustros previos que la alejaban de su tenor original y su imposición en dictadura -varias de ellas aprobadas en plebiscito en 1989-, fijar el texto constitucional que, aún luego de los intentos fracasados de sustitución de los últimos años por uno completamente nuevo surgido en democracia, pervive hasta la fecha y se proyecta ya por tiempo indeterminado.



relaciones de trabajo que antes estaban excluidas o en permanente conflicto, como es el caso de los dependientes de los archiveros, notarios y conservadores; consagra una potente afirmación del principio de igualdad y la prohibición de la discriminación en el ámbito laboral, que ha sido la base para un amplio desarrollo legislativo posterior; en relación con el entonces incipiente problema del “multiRUT” en torno a las infracciones a la configuración jurídica de las empresas en detrimento de derechos laborales, fortalece sustancialmente la aplicación de sanciones administrativas ante la figura de simulación de contratación a través de terceros, contemplando también una posibilidad de acción judicial en contra del subterfugio, el ocultamiento y la simulación de la individualización y patrimonio de la empresa<sup>143</sup>; consagró como límite de las facultades de administración del empleador el respeto a las garantías constitucionales de los trabajadores, dando origen a toda la lógica posterior de defensa de los derechos fundamentales en el trabajo; rebajó la jornada ordinaria semanal de 48 a 45 horas a su vez que limitó la aplicación o redujo las demás jornadas legales especiales y también la posibilidad de discrecionalidad en materia de jornada extraordinaria; fortaleció el principio de continuidad de la relación laboral al restringir la causal de terminación de necesidades de la empresa, hacer compatibles la indemnizaciones con la invalidez total o parcial, acrecentar las indemnizaciones en caso de despido injustificado, o definir que la carta de despido configura una oferta irrevocable de pago, entre otros aspectos; consagró el principio de que la capacitación laboral es de costo del empleador; y aumentó en general todas las sanciones de multa establecidas en el Código del Trabajo considerando tramos escalonados según tamaño de la empresa<sup>144</sup>.

En el ámbito colectivo esta Ley 19.579 extendió a las empresas del estado dependientes del Ministerio de defensa la posibilidad de sindicalización; amplió la disponibilidad de ministros de fe con la posibilidad de nombrarlos por parte de la Dirección del Trabajo de entre los funcionarios públicos; fortaleció la posibilidad de constituir organizaciones sindicales nuevas, ampliando los fueros y rebajando transitoriamente el quorum; amplió las causales y las sanciones de las prácticas anti-sindicales, estableció la posibilidad de nulidad del despido en estos casos, y definió un nuevo rol de fiscalía y deber de la DT de informar y denunciar ante los tribunales. En cuanto a la negociación colectiva, también amplió y fortaleció los fueros; reguló restrictivamente la posibilidad de negociar por parte de los grupos negociadores<sup>145</sup>; la limitación a la posibilidad de reemplazo de trabajadores durante la huelga a través de un pago de 4UF por parte del empleador por cada trabajador reemplazante;

<sup>143</sup> Antes de que una ley posterior, la Ley 20.760 a la cual nos referiremos, extraviara en nuestro concepto el rumbo en un aspecto arquetípico y con profundo impacto en la reconfiguración de nuestro sistema de relaciones laborales, al quitar competencia a la Dirección del Trabajo para enfrentar estos casos, entregándola completamente a los tribunales, solo con la obligación de emitir un informe de apoyo.

<sup>144</sup> Hasta ese momento las multas laborales aplicables por la DT eran, en general, de 1 a 10 UTM, con la posibilidad de aumentarlas solo en 10 UTM por cada 100 trabajadores afectados, y efectivamente había una crítica general a que estos montos no eran relevantes para disuadir las infraccionalidad, menos aún en las empresas de mayor tamaño. Por este cambio el rango general de las sanciones de multa aumenta hasta 20 UTM, y hasta 40 y 60 UTM en el caso de las empresas de más de 50 y 200 trabajadores respectivamente, además reforzando la posibilidad de duplicar o triplicar tales montos. Aunque hasta el día de hoy subsiste aquella crítica respecto del monto bajo para las empresas grandes, la verdad es que ella carece de fundamento –más aún considerando la procedencia de aplicarlos por cada trabajador y cada mes involucrado, y la posibilidad no empleada habitualmente de duplicarlas y triplicarlas–, y se emplea muchas veces a modo de justificación de las debilidades de la fiscalización laboral, que tienen otras causas.

<sup>145</sup> Que hasta ese momento carecían de regulación, lo que se había prestado, por parte de empleadores inescrupulosos, para fingir negociaciones colectivas que en realidad no eran tales, produciendo en realidad la pérdida del derecho. Luego de esta norma reguladora el uso fingido de esta figura disminuyó radicalmente hasta su virtual extinción, no obstante lo cual siguió alojado, más en el imaginario que en la realidad en adelante, que estos grupos de trabajadores organizados solo para negociar, eran en esencia competitivos y contrarios a las organizaciones sindicales y a la libertad sindical.

una tímida posibilidad de ampliación de la negociación a sindicatos agrícolas de temporadas o sindicatos interempresas; el desincentivo a la extensión de beneficios del instrumento colectivo hecha unilateralmente por el empleador, con la obligación del pago del 75% de la cuota sindical por parte de los beneficiarios, que incluso pueden ser trabajadores contratados posteriormente; y el establecimiento de los “buenos oficios” de la DT tras la aprobación de una huelga.

También, en una lógica algo más adaptativa respecto de las nuevas formas de trabajo y contratación, consagró en forma innecesariamente extensa el contrato de trabajo a jornada parcial<sup>146</sup>; y, en otro aspecto opinable, en aras de una nueva mirada más amplia en torno a la libertad y la autonomía sindicales<sup>147</sup>, institucionalizó un sustancial repliegue del control del Estado sobre el funcionamiento interno de las organizaciones sindicales, relegando en sus estatutos una gran cantidad de disposiciones que fueron derogadas, y en la reclamación de los interesados, ante la Dirección del Trabajo y los tribunales generales, los conflictos que no puedan ser resueltos a través de los mecanismos internos.

Es claro que esta Ley, con su doble y estrecho vínculo con el Servicio, que promovió activamente su aprobación y fue impactado de forma muy amplia por sus sustanciales disposiciones, marcó a fuego la segunda gestión de la Directora Feres en la Dirección del Trabajo, en especial por las labores de difusión, de revisión y elaboración de nuevos dictámenes que dieran forma a la nueva doctrina administrativa en la diversas de materias involucradas, y de los procedimientos operativos internos, en especial los a cargo de la fiscalización de cumplimiento de las mismas.

Y ya previamente, a inicios de este segundo mandato en el año 2000, la Directora Feres había anticipado la necesidad de abordar cambios más estructurales, especialmente en los procesos y las políticas de los Departamentos Operativos, propios del giro institucional, en particular respecto a la función de fiscalización o inspección, que seguía regida por las instrucciones y orientaciones establecidas en el gobierno militar y respecto de la que ya se reconocía internamente una deuda pendiente, acrecentada a través de toda la década de los 90, que en los últimos años había comenzado a ser abordada seriamente por quién fuera, hasta ese año 2000, Jefe del Departamento de Fiscalización y había asumido, según señalamos, como Subsecretario del Trabajo<sup>148</sup>. Esta autoridad, a partir de su amplia experiencia previa en el cargo, presta un fuerte y decidido respaldo a la necesidad y continuidad de este proceso, en conjunto con la nueva jefatura que asume en dicha oportunidad, la cual había presentado a la Directora María Ester Feres, una propuesta detallada y precisa

<sup>146</sup> Con una técnica legislativa muy opinable debido al excesivo, innecesario, nivel de detalles y normas, que lamentablemente se ha ido repitiendo a través de los años, dando lugar a los artículos bis, ter, quáter, A, B, C, D, etc., que han ido poblando un código ya muy extenso y complejo, que, por cierto, impacta en el conocimiento de la norma y en su debida fiscalización, en especial por una cultura jurídica de desconfianza o incluso escasa buena fe y criterio, que pareciera requerir este tipo de regulaciones, en la que hecha la trampa se requiere la norma, surge una nueva trampa, y así sucesivamente.

<sup>147</sup> En realidad éste cambio de enfoque también fue influido por la creciente imposibilidad de dar cumplimiento a toda esta normativa de control interno de las organizaciones, debido a la enorme recarga de trabajo que, en medio de sus múltiples funciones de todo tipo, y más aun sin medios tecnológicos modernizados, implicaba para la Dirección del Trabajo, de un modo que en esos momentos se apreció similar a la liberación del trabajo administrativo para permitir a las policías, en especial Carabineros, dedicarse a su fin principal. A través de los años, y aún sin modernizar sus procedimientos en el área, este cambio de enfoque, que deriva hacia los tribunales y las acciones judiciales la mayoría de los conflictos, ha tenido importantes efectos, varios de ellos negativos, relativos a la falta de control de los quorum de constitución y funcionamiento, y por tanto la representatividad mínima exigida legalmente, o de los fueros.

<sup>148</sup> Nos referimos nuevamente a Yerko Ljubetic Godoy, ver nota anterior.

a desarrollar en el cargo, en línea con los requerimientos definidos en tal sentido, la cual obtuvo la aprobación y confianza directiva, traduciéndose en el respectivo nombramiento<sup>149</sup>.

Así, la Directora Feres convino en la urgencia de acometer esta postergada labor que no pudo abordar en su primer mandato, aunque expresamente advirtió que ello se desarrollaría sin dejar de lado su visión preferente por las funciones del área de Relaciones Laborales, las que estimaba más necesarias de impulsar y acordes con la realidad nacional y los desafíos del moderno mundo del trabajo, por lo que advirtió de la necesidad de no afectar con este nuevo proyecto el desarrollo armónico y complementario de las diferentes áreas operativas del Servicio, las que también, refiriéndose en especial al Departamento de Relaciones Laborales, deberían levantar sus propios proyectos estructurales, los cuales advirtió que serían igualmente priorizados que el de fiscalización<sup>150</sup>.

En lo sustancial el proyecto de *“Modernización de Procedimientos de Fiscalización”* planteaba como objetivo naturalizar y recuperar la esencia de esta actividad, distinguiéndola y restándole los fuertes componentes conciliatorios que se arrastraban desde siempre en su historia, que se habían intentado restar en la década de los años 60, y que se habían vuelto a introducir, de forma mucho más intensa, durante la dictadura.

Lo anterior consideraba, de partida, diferenciar la fiscalización de la conciliación individual extrajudicial ante los reclamos por despido y deudas que, aunque tenían algunos componentes de fiscalización, era, por su propia naturaleza, una instancia de conciliación<sup>151</sup>. Hasta ese momento esta conciliación individual seguía siendo considerada una “fiscalización de oficina” y, considerando la regla general de efectuar visitas a terreno solo para requerir documentación a los empleadores, con plazo para presentarla y revisarla posteriormente en oficina, ambos procesos terminaban bastante asimilados en los hechos. Por lo que el planteamiento fue de segregación la gestión operativa de ambos productos, que hasta el momento se llevaba desde el Departamento de Fiscalización<sup>152</sup> y proponer que la conciliación individual pasará a ser gestionada desde el Departamento de Relaciones Laborales, lo cual no fue aceptado por ese Departamento ni por la Superioridad en atención a no haber aun capacidad instalada allí para hacerse cargo de este desafío. Por lo cual, quedó

<sup>149</sup> Nos referimos, permitasenos la licencia, al autor, quién, luego del nombramiento por parte de la Directora Feres, desempeñó la jefatura del señalado Departamento de Fiscalización, entre los años 2000 y 2004, con el objetivo de implementar ese proyecto que expuso a esa Superioridad, el cual había sido elaborado en los años previos, según las orientaciones recibidas directamente por la asesoría OIT que tuvo ocasión de recibir a comienzos de la década anterior, en tanto se desempeñaba como Subjefe del mismo Departamento, y la experiencia funcionaria y profesional alcanzada después la posibilidad y opción de carrera funcionaria que le permitió ejercer efectivamente el conjunto de las labores en la DT, en todas sus líneas operativas y niveles jerárquicos, en varios casos a cargo de la creación de nuevas dependencias y unidades (Inspección del Trabajo de Santiago Poniente, Unidad de Asistencia Técnica y Fonoservicio Laboral; Coordinación Jurídica y subrogancia de la DRT Región Metropolitana, etc.).

<sup>150</sup> Como quedó expresamente plasmado en el Ejercicio de Formulación Estratégica efectuado en mayo del año 2000, que culminó en el Plan de Desarrollo Institucional 2000-2006.

<sup>151</sup> Ello quedaba en evidencia con la propia denominación de este producto y su naturaleza esencial. Y, en especial, con que se consideraba en general exitosa la gestión que lograba la conciliación, que en los hechos se producía en torno al 75% de los casos, tasa que, más allá de políticas que en algunas circunstancias limitan o favorecen estos acuerdos (en ciertas ocasiones la promoción intensa de acuerdos, en especial en tiempos en que la judicatura del trabajo era inexistente o débil, produjo significativas pérdidas de derechos), se ha mantenido a través de los años.

<sup>152</sup> Lo cual fue una decisión muy difícil y contra flujo desde el punto de vista del poder interno, pues significó, para el Departamento de Fiscalización, dejar de gestionar el segundo proceso más masivo y apreciado por la población usuaria, que además comprometía a más de 120 funcionarios a jornada completa, de un poco más de 400 con que contaba el Departamento a nivel país, todos los cuales, unos y otros, pertenecían al estamento de Fiscalizadores, pues hasta la fecha, pese a diversos intentos intermedios, estas funciones, y la generalidad de las labores operativas, siguen vinculadas a este único estamento, lo que claramente dificulta la gestión separada, muchas veces conflictiva, de todas estas líneas y productos.

transitoriamente aún bajo dependencia del Departamento de Fiscalización, hasta avanzar el proyecto de modernización y poder realizar la transferencia con mayor nivel de desarrollo<sup>153</sup>.

Luego, el proyecto, que comenzó a desarrollarse a contar del mismo año 2000, implicó una profunda reformulación del procedimiento, que se tradujo al año siguiente en la Orden de Servicio N°4 y la Circular 88, del año 2001, que contuvo el primer manual de campo, con la regulación completa del procedimiento general de fiscalización y una serie de procedimientos especiales por materias, ajustado a las exigencias y al desarrollo administrativista, como lo demuestra su anticipación y plena compatibilidad con la Ley 19.880, de Procedimientos Administrativos, que se publicará dos años después, el 2003.

En resumen, en este nuevo rediseño de procedimientos se volvió a centrar la labor fiscalizadora en el terreno, con la visita a la empresa y la constatación directa de los hechos en ella, dejando atrás la mera revisión documental *ex post facto* y en oficina que era entonces la habitual; se estableció un sistema de jornada especial y flexible para los fiscalizadores/as basado en el cumplimiento de metas; se restringieron las posibilidades de conciliación una vez activado el procedimiento, evitando la posibilidad de suspensiones vía impugnación de instrucciones o requerimiento de dictámenes, y de otorgar plazos y oportunidades de cumplimiento tardío e interesado, más aún ante evidencia de historial infractor previo; se reforzó la condición de ministros de fe de los fiscalizadores/as y, en conformidad a la normativa, previas capacitaciones y con los controles pertinentes, se les confió la posibilidad de cursar sanciones directamente, evitando múltiples trámites, revisiones e intervenciones que no solo demoraban sino que hacían ilusoria la eventual multa; se fortaleció el carácter integral y generalista de la fiscalización de la DT reforzando el control previsional y abordando fuertemente la hasta entonces desasistida fiscalización en higiene y seguridad ocupacional; se redefinieron las certificaciones para alinearlas con al actuar inspectivo; se simplificó sustancialmente el sistema de notificación de las multas, haciéndolo por regla general inmediata, tras la visita; y, aún en los albores de la informática y la comunicación vía web, se integró y se informatizó toda la tramitación y gestión de cada proceso inspectivo, lo cual pudo ser gestionado y supervigilado en tiempo real y a distancia con un nuevo programa informático construido y adaptado completamente e estos nuevos procedimientos, almacenando la información adecuadamente, para comenzar con el análisis y programación inteligente del actuar fiscalizador, especialmente a través de programas de fiscalización activados de oficio, definidos como indispensables y complementarios en relación al diligenciamiento de las denuncias.

Este nuevo manual de procedimientos fue ampliamente difundido entre los actores sociales, organizaciones sindicales y empresariales, y publicado con total transparencia en la página web institucional, permitiendo que trabajadores, sindicatos y empleadores tomaran conocimiento del mismo y coadyuvaran con su aplicación.

Complementariamente, para fortalecer los resultados y eficacia de la fiscalización se aumentó en forma exponencial la efectividad en el cobro de las multas, exter-

<sup>153</sup> Lo que se produjo finalmente en el año 2001, pero, contrariamente a la propuesta del proyecto, al Departamento Jurídico, en razón de la lógica del "desarrollo armónico y equilibrado de las líneas operativas", lo que, en opinión de este autor, claramente fue un error, que fue corregido recién casi una década después, pasando esta labor el Departamento de Relaciones Laborales, en que está hasta la actualidad.

nalizando masiva y definitivamente dicha labor en la Tesorería General de la República<sup>154</sup>, evitando el costoso e incierto cobro judicial una a una, pasando de un cobro de solo un 10% de las sanciones, a casi la totalidad de ellas, en tiempos muchísimo más breves<sup>155</sup>; se estableció un sistema de evaluación por desempeño de los fiscalizadores vinculado al cumplimiento de metas en terreno; se fortaleció la capacitación profesional de los funcionarios; se adquirieron más vehículos todoterreno y los primeros computadores portátiles para apoyar y realizar la tramitación completa en las visitas.

Este proceso implicó un salto sustancial en el desarrollo informático al interior de la Institución, pues, luego de superada una fase centrada en la materialidad de adquirir o renovar equipos, y de establecer una red nacional de comunicación entre todas las dependencias y oficinas, hacia la generación de programas propios, que estuvieran especialmente vinculados a los procedimientos operativos. Así, como se adelantó, y en continuidad con los esfuerzos de principios de siglo en torno al entonces denominado "3LVFiscal"<sup>156</sup>, se desarrolló un sistema informático de fiscalización íntegramente de la mano, con cada paso y exigencia, de los nuevos procedimientos contemplados en el nuevo Manual de Procedimientos establecido en la Circular 88, de 2001. Fue el llamado "SF2000" (Sistema de Fiscalización 2000) que, a base estricta de los entonces nuevos procedimientos, y de un conjunto de requerimientos y términos de uso específicamente definidos por el Departamento de Fiscalización, fue diseñado íntegramente por un equipo conjunto de funcionarios de éste Departamento y del Departamento de Informática, en una lógica por completo internalizada, que planteaba que este tipo de esfuerzos debían desarrollarse al interior de la Institución, sin externalizarse, lo cual se constituyó en uno de los grandes aciertos de gestión de la Directora Feres.

Este sistema informático de fiscalización fue después formalizado y migrado a un lenguaje entonces emergente<sup>157</sup>, a objeto de preservar su uso y desarrollo en el tiempo, convirtiéndose en el DTPlus que, aun con múltiples modificaciones puntuales, sigue en uso ya a 20 años de su establecimiento.

Aun cuando el SF2000 y el DTPlus fueron diseñados desde un comienzo desde el Departamento de Inspección, su objetivo era convertirse en sistemas que progresivamente guiaran el conjunto de la actividad operativa del Servicio -lo que explica que desde un comienzo hayan considerado una parte importante del procedimiento

<sup>154</sup> Para tal efecto se concretaron, vía convenio y procedimientos específicos, los sistemas, normas e instrucciones que se mandató desarrollar en la anterior Resolución 100, de 03.04.98, suscrita conjuntamente entre la Directora del Trabajo y el Tesorero General de la República, para traspasar el total del cobro de las multas pendientes de pago que no estuvieran a la fecha en cobranza judicial, a cargo de la DT, como era hasta entonces, con un altísimo gasto de recursos y un muy bajo nivel de éxito.

<sup>155</sup> Cabe señalar que hasta esta externalización del cobro de las multas aplicadas, si un empleador no pagaba espontáneamente el respectivo monto (en forma voluntaria o empujado por el sistema de certificaciones), lo que ocurría en la generalidad de los casos, el Servicio debía demandar judicialmente para dicho cobro, litigación que involucraba un alto empleo de recursos no disponibles, además en un sede judicial muy exigida que reunía el conocimiento de todos los asuntos laborales más los cobros previsionales, por tanto, con muy baja efectividad resultante. Lo que cambió progresivamente con la derivación hacia Tesorería, entidad de la Administración especializada en la cobranza, con una importante batería de competencias administrativas para ello, en particular a través de la compensación, además de las judiciales si fueren necesarias.

<sup>156</sup> La denominación "3LV" ("la tercera será la vencida") fue resuelta, en términos irónicos y a la vez esperanzados, por Ljubetic al final de su periodo como Jefe del Departamento de Fiscalización, pues, haciendo referencia a otros dos esfuerzos previos de programación para apoyar el procedimiento inspectivo de fines de los años 90 que no llegaron a destino, precisamente en atención a que no fueron acompañados de una visión de procesos ni de reformas procedimentales, se esperaba que esta vez si se tuviera éxito en ello.

<sup>157</sup> Aunque, como detallaremos más adelante, esta migración fue lamentablemente parcial, solo respecto de los módulos de ingreso, asignación, y egreso, omitiendo incluir los módulos de gestión y estadísticas y los de apoyo a la visita en terreno que quedaron en elaboración o simplemente sin respaldo y después uso, lo que se ha mantenido hasta la actualidad.

de conciliación extrajudicial, además hasta entonces gestionado desde el mismo Departamento de Fiscalización-, no obstante dando además origen a un reservorio eficiente de todos los datos y registros administrativos surgidos de dicho actuar operativo, los cuales, con la calidad y acumulación en el tiempo, daría posibilidad a una auténtica modernización tecnológica marcada por la inteligencia y la ingeniería de datos, a imagen y semejanza de lo que el Servicio de Impuestos Internos estaba realizando desde hace algunos años antes.

Pero lo cierto que este sustancial adelanto tecnológico, desarrollado exclusivamente con el presupuesto institucional corriente<sup>158</sup> y en forma completamente internalizada<sup>159</sup> fue víctima de circunstancias que impidieron su desarrollo en la forma inicialmente concebida a partir de las definiciones reiteradas de la Directora Feres en torno a la necesidad y exigencia de un desarrollo armónico y equilibrado de todas las áreas operativas, se desarrolló una gran demanda y pugna interna, desde los demás ámbitos orgánicos, ya sea operativos o de soporte, para redestinar los escasos recursos disponibles, en programas y soluciones informáticas similares al nuevo y reluciente DTPLUS<sup>160</sup>, lo que, para nivelar esta asimetría que aparecía en favor del ámbito inspectivo, terminó justificando la despriorización casi total del sistema de fiscalización<sup>161</sup>, hasta el punto que en la migración que se hizo desde el SF2000 al DTPlus, se omitió por completo toda la parte esencial relativa a su módulo de gestión interna que permitía visualizar en tiempo real las etapas -activación, asignación, visita en terreno, informes de resultados y revisión y visado de jefatura-, los responsables -a nivel nacional, regional o local- y los resultados -con detección o no de infracciones y, en caso afirmativo, sanciones cursadas-, del 100% de los procedimientos inspectivos, ya sea originados en denuncias o en programas a fiscalización.

Pero, más allá de que estimamos que éste es el momento en el que por una parte el Servicio alcanza un momento estelar en su desarrollo informático y, por otra parte, comienza a extraviar el rumbo, lo cierto en esos años la suma de los esfuerzos modernizadores se tradujo en un sustancial fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora de la Institución, aumentando exponencialmente no solo el número de

<sup>158</sup> Hubo algunos refuerzos de recursos adicionales, pero destinados fundamentalmente a equipamiento, como los primeros computadores e impresoras portátiles destinados a reforzar el nuevo y muy preponderante procedimiento casi íntegramente en terreno que se planteaba en la modernización de la fiscalización.

<sup>159</sup> Hasta el punto que incluso los servidores del programa fueron alojados inicialmente al interior de la Institución, en dependencias del Departamento de Informática, aun cuando el poblamiento de datos fue tan impresionante que luego de algún tiempo hubo que reforzarlos sustancialmente y luego aparecieron las primeras propuestas de externalización de estos servicios, impulsando también la nueva tendencia hacia la total externalización que se consolidó en la década siguiente y ha imperado hasta nuestros días.

<sup>160</sup> Desde el ámbito operativo fue intensa la presión desde Relaciones Laborales para rediseñar el ya en ese tiempo con problemas sistema SIRELA, en lo que a los principales procedimientos y registros de la actividad sindical y de negociación colectiva se referían; a la que se sumó la exigencia del Departamento Jurídico en lo que a sistematización de la doctrina y los dictámenes correspondía. Y, en el ámbito del soporte, se sumaron diversos requerimientos desde el Departamento de Recursos Humanos, o desde Gestión y Desarrollo y Administración y Finanzas, desatándose una espiral de pugnas y pujas por priorizar los recursos absolutamente escasos del presupuesto corriente y de un Departamento de Informática que simplemente fue sobre exigido y terminó validando la necesidad de obtener recursos frescos y especiales para estos proyectos y, además, abriendo paso a la externalización como nuevo paradigma.

<sup>161</sup> Esta despriorización y sorpresivo bloqueo del desarrollo informático del área de fiscalización, en favor de redestinar los recursos a emparejar al resto de las áreas, se efectuó con inusitada radicalidad e incluso desprolijidad, pues en el cambio de plataforma informática, junto con desactivarse el sistema de gestión se perdió el detalle de la información de las multas cursadas entre los años 2001-2003, que estaba al interior del mismo, afectando hasta el día de hoy las estadísticas institucionales en ese aspecto. Además, perviviendo solo una parte de este programa ya 20 años después, y tras muchas intervenciones puntuales solo para mantenerlo en funcionamiento, hace que hoy este sistema esté ya muy obsoleto y requiera un reemplazo integral por otro sistema que, además de adecuarse al procedimiento, sea capaz de absorber el inmenso salto que la tecnología informática ha experimentado en el intertanto. Y lo peor es que tampoco el Servicio, salvo algunos casos de alcance muy limitado, ha logrado desarrollar ni menos instalar ningún otro sistema y programa que abarque las demás áreas que sí fueron priorizadas y nivele el desarrollo del área inspectiva, sobre lo que volveremos más adelante, pues se trata de uno de los principales, sino el mayor, desafío pendiente en cuanto modernización institucional.

procedimientos y la oportunidad de ellos, sino que su potencial disuasivo ante la infraccionalidad laboral y contribuyendo, entre otros indicadores de impacto, a mejorar la tasa de formalización del país, aún en las épocas de ciclo económico negativo que naturalmente la afectan, lo cual explica que esta normativa instalada se haya prolongado en lo sustancial hasta la fecha, aunque, como veremos, afectada por una imprevista involución en algunos aspectos<sup>162</sup>.

También es necesario señalar que la Directora Feres, aunque impulsó y respaldó sustancialmente este esfuerzo modernizador en el ámbito de la fiscalización con las advertencias de equilibrio y limitaciones expuestas, manifestó algunas aprehensiones con el endurecimiento técnico y sancionador, que estimó que podían afectar su sello preferente por los productos del área de las Relaciones Laborales, por lo que, ya al final de su mandato, requirió la necesidad de diferenciar más nítidamente a las empresas fiscalizadas según tamaño, de tal forma que a al menos a las micro y pequeñas empresas se les repusieran las advertencias y plazos de cumplimiento antes de aplicarse sanciones<sup>163</sup>, dando inicio a un debate que, como se verá, culminó

<sup>162</sup> Después de pagarse un costo de ajuste en el año 2002 con el sustancial cambio de procedimientos, el cual tuvo relación con básicamente eliminar el retraso y el rezago de las cargas de trabajo acumulada (a partir del 2003 se terminó el año con casi el 100% de las denuncias diligenciadas en menos de 60 días corridos -no hábiles-, incluyendo en ello la notificación de sanciones si fuere el caso, lo cual contrasta con el retraso en muchos meses o incluso años que era habitual, y que se ha vuelto a producir en años más cercanos), esta modernización de procedimientos implicó el alza sostenida en la cobertura de fiscalización, que, según reflejan consistentemente las estadísticas institucionales de la DT, se produjo a mediados de la primera década de este siglo, hasta alcanzar, en el año 2007, un peak de casi 140.000 fiscalizaciones efectuadas (sin considerar los más de 100.000 certificaciones, a las que también se les fortaleció sustancialmente el potencial inspectivo incluso con la posibilidad de aplicación de multas), de las cuales 80.000 lo fueron por denuncias -oportunamente diligenciadas en esos 60 días corridos- y otras 60.000 por programas de fiscalización de oficio, dirigidos hacia sectores que, identificados a través de diversos instrumentos de diagnóstico y de gestión, se estimaban sin atención a través de las denuncias, o con mayor presencia o riesgo de infraccionalidad. Cabe señalar que estas cifras de mayor cobertura de la fiscalización laboral de seguro incidieron en el fuerte crecimiento sostenido que experimentó la tasa de formalización del empleo en el país precisamente a partir del año 2003 y hasta el año 2011. En efecto, aún sin medirse en ese entonces la informalidad en el país, es posible ver este efecto al constatar, según las estadísticas oficiales de la Dirección de Estudios Previsionales de la Subsecretaría del Trabajo, que en este lapso los trabajadores afiliados al sistema previsional pasan de 5,9 millones a 9,1 millones, con un 54% de aumento, y los que cotizan efectivamente en la seguridad social saltan igualmente desde 3.150.631 a 4.850.199, con un 53% de aumento en solo 7 años. También resalta el aumento del porcentaje de ocupados que cotizan, que sube del 53 al 63% en el mismo período, y más todavía el porcentaje de trabajadores dependientes que cotizan -que son parte del foco esencial del trabajo inspectivo de la DT-, que pasa del 75 al 86%. (en comparación al porcentaje de independientes que cotiza, que se mantiene invariable en torno al 5,5%). Cabe señalar que este impacto es aún más nítidamente atribuible al factor fiscalización considerando que en el mismo lapso el otro gran factor promotor de la formalización laboral cual es el crecimiento económico, se ralentizó en promedio en torno al 4% respecto de la década anterior, considerando en ello el fuerte impacto de la llamada "crisis subprime" de los años 2009-2010 que, como se verá más adelante, generó nuevas políticas de apoyo al empleo especialmente de los sectores más afectados como los jóvenes, pero lamentablemente también instaló el contexto para que se constriñera nuevamente el potencial fiscalizador laboral alcanzado, especialmente a partir de regulaciones más flexibles en favor de las denominadas PYMES, con la Ley 20.416, de 03.02. 2010, que operaron no solo respecto de éstas, sino que de la generalidad de las empresas. Mismos datos que resalta Henríquez L. (2019), pag. 46, al destacar los aumentos netos en el número de cotizantes efectivos en el sistema de AFP de 27% entre el 2000-2006, de 40% entre 2006-2012, y de solo un 11%, entre 2012-2017, aunque al al estimar la informalidad antes de las encuestas ENE, afirma que está descendió del 40 al 28% entre el 2010 y el 2018 debido a que toma como base el fuerte pero transitorio aumento de informalidad que hubo tras la señalada crisis subprime. Este aumento de formalización, por el contrario, se ralentizó y finalmente se empañaron en los años siguientes y hasta le fecha, nuevamente en correspondencia con retomar desde esa época, nuevamente un enfoque de mayor conciliación dentro de la fiscalización.

<sup>163</sup> Lo cual, paradójicamente, se manifestó en la invocación, como referencia, de una estrategia de "asistencia al cumplimiento" utilizada por las principales agencias norteamericanas de inspección en salud y seguridad ocupacional y control de jornadas, de la cual se tuvo conocimiento en un programa de intercambio y colaboración efectuado entre los años 2003 y 2004 con el Ministerio del Trabajo de los EE.UU. Al respecto cabe tener presente que tales agencias de inspección de ese país -en plural- conforman, en cuanto a su extrema desagregación, ya sea por niveles de competencia nacional-estadual o por materias a fiscalizar-, representan el ejemplo contrario al nivel máximo de centralización que representa la DT a nivel jurídico nacional.

en los años siguientes con modificaciones normativas en esa misma dirección, con profundo impacto en la fiscalización laboral<sup>164</sup>.

Por su parte, en el área de Relaciones Laborales, y pese al respaldo institucional superior, los diseños y esfuerzos se limitaron a postergar, como se señaló, el asumir la gestión de la conciliación individual; a actualizar en forma menor el sistema informático SIRELA; y a potenciar a la antigua mediación, relanzada como un nuevo producto institucional estelar, destinado a encausar y tratar de resolver los conflictos colectivos, en particular en el contexto de una negociación colectiva con crecientes cuestionamientos por su excesivo formalismo y falta de cobertura y accesibilidad.

Cabe también considerar la implementación, en esa lógica del desarrollo armónico de las distintas áreas operativas de la Institución, el impulso de un nuevo modelo de oficina especializada, sólo en el ámbito de los productos de Relaciones Laborales, tal como son los Centros de Conciliación y Mediación, que centralizan la actividad de conciliación individual que antes se efectuaba en las oficinas provinciales y comunales, y, reuniéndolas junto al nuevo producto de la mediación, los alojan a nivel de las principales Direcciones Regionales del país, Región Metropolitana, Valparaíso y Biobío<sup>165</sup>.

Igualmente, como ya lo adelantamos al referirnos a la modernización de los procedimientos de fiscalización, es de destacar en estos años el gran desarrollo informático de la Institución, que se logra posicionar entre las más adelantadas de la época. No solo en lo que se refiere a equipamiento, en que el conjunto de los funcionarios ya cuenta con computadores, sino que en la instalación de una robusta red nacional que conecta las más de 100 dependencias y oficinas repartidas en el territorio nacional. Sin embargo, lo más relevante, es el establecimiento de un potente Departamento de Informática, bajo una lógica de instalar en la propia Institución, la capacidad interna necesaria tanto para desarrollar, a partir de los desafíos de la modernización de procedimientos de fiscalización, programación, modelos y bases de datos propias, alojadas en servidores también bajo control directo de la Institución, lo que, además de viabilizar y reducir costos, permitió alinear con mucho mayor plasticidad y agilidad,

<sup>164</sup> En este debate las dos posiciones contrapuestas fueron, por una parte, la predominante y triunfante, con el impulso fundamental de la Directora Feres, de la necesidad de distinguir diferentes causas y niveles de exigibilidad respecto del incumplimiento de la normativa laboral, conforme el tamaño de la empresa, que se manifestaba fundamentalmente en la distinta capacidad para asimilar el conocimiento normativo, contar con asesoría al respecto o, incluso, recursos y suficiente nivel de formalización de la respectiva actividad empresarial. La otra posición interna, expuesta desde el Departamento de Inspección, señalaba que, aunque dicha distinción aparecía muy lógica y razonable en abstracto, hasta "justa", y que ya se encontraba recogida en la diferenciación legal del monto de las sanciones, era, si se pretendía extenderla al otorgamiento de plazos y otras estrategias de asistencia al cumplimiento dentro del procedimiento inspectivo, una opción técnica muy riesgosa y difícil de concretar. Ello, debido a que la caracterización del tamaño de la empresa era muy compleja y esencialmente dinámica y cambiante, ya sea atendiendo al número de trabajadores dependientes, al volumen de las ventas, o a cualquier otro indicador siempre susceptible de manipulación con fines simplemente elusivos, lo que dificultaba en sí misma la labor inspectiva; a que tales distinciones de exigibilidad carecían de sentido y propósito al considerar que la normativa laboral está compuesta en lo sustancial de mínimos que debieran entenderse indisponibles en cualquier circunstancia; a que tal diferenciación también afectaba el esfuerzo país por la formalización; a que, habida consideración de la masificación de los fenómenos de la externalización, la subcontratación y la configuración de encadenamientos productivos cada vez más complejos, la permisividad mayor en la base de las empresas igual terminaba favoreciendo a las empresas medianas y más grandes; y a que, finalmente, el que las empresas agrupadas en el concepto "pymes" eran la inmensa mayoría del total de empresas, más del 90%, y, como tales, con todos los criterios de diferenciación planteados, serían evidentes las mayores dificultades para la eficacia de la fiscalización laboral y el esfuerzo de la formalización y el trabajo decente.

<sup>165</sup> La intención original fue expandir estos Centros en todas las DRTs. del país, pero, salvo 2 casos de Regiones más pequeñas, ello no se ejecutó, y hoy siguen habiendo de estas oficinas solo en 5 de las 17 Regiones del país (dos en la Región Metropolitana, que se dividió en las DRTs. Oriente y Poniente). Ello, pues estas nuevas oficinas no incluyen las labores de las Unidades de relaciones Laborales, que siguen en las oficinas-Inspecciones, y aunque implican alguna diferenciación positiva respecto de la actividad inspectiva, desaprovechan las sinergias de las oficinas, y alejan la conciliación individual de los usuarios/as. Por lo que es una definición con una evaluación pendiente que se avizora negativa y en constante debate hasta la fecha.



las definiciones estratégicas que fueron alimentando ese propio desarrollo<sup>166</sup>.

Un aspecto final a destacar de la segunda gestión Feres fue que, aun siendo una jefatura que hizo uso muy amplio y hasta creativo de las facultades discrecionales que a la fecha existían en materia de decisiones del personal, tuvo especial lucidez al instalar la concursabilidad interna como mecanismo para resolver el nombramiento de las jefaturas de oficinas operativas; esto es, de las decenas de Inspecciones Provinciales y Comunales del Trabajo repartidas a través de todo el país y, por tanto, de todos sus respectivos grupos de trabajo.

En efecto, ya transcurrida más de una década desde la recuperación democrática, se comenzó a resentir fuertemente la lógica que había tradicional de suponer, fuera de toda regulación expresa por lo demás, que estos cargos esenciales en la gestión institucional eran de mera confianza política de la autoridad del momento, incluso con cierta costumbre, de llegado un nuevo jefe Superior, poner dichos cargos a su disposición, con el fin de requerir su ratificación.

Sin embargo, esta costumbre hizo crisis y cada cambio fue cada vez más difícil de explicar y justificar en razones meramente políticas ajenas a los criterios de desempeño técnico y en torno al mérito, además aún en un escenario en el cual las presiones y planteamientos para definir sobre ellos ya no solo provenían del ámbito nacional, sino que también de un cada vez más desarrollado poder regional y local, creando frecuentes conflictos tanto respecto de los que salían de dichos cargos, como de los nuevos que se designaban en ellos a través de un mecanismo tan imperfecto que se alejaba de las crecientes de tecnificación y fortalecimiento de la carrera funcionaria, con una dimensión más estatal que de confianza estratégica del gobierno de turno.

Por lo que, aún con algunas insatisfacciones puntuales, fue muy bien recibido por las Asociaciones y los funcionarios/as en general la decisión de resolver sobre estos cargos en concursos internos que, a partir del año 2001, fueron progresivamente implementándose hasta abarcar al poco tiempo al conjunto de estos cargos, a imagen de los concursos que poco tiempo después, fueron establecidos en el Estatuto Administrativo<sup>167</sup>.

A fines del año 2004, luego de completar más de 10 años en el cargo, María Ester Feres culmina su gestión luego de pedírsele la renuncia, tras culminar una muy conflictiva paralización de actividades, de más de 30 días, que los funcionarios/as efectuaron en demanda de una nueva ley de plantas que actualizase la del año 1993<sup>168</sup>.

<sup>166</sup> El destacado Jefe del Departamento de Informática en ese entonces, con gran liderazgo interno y compromiso institucional, y que apoyó decididamente la modernización en el área de fiscalización, y a quién es necesario rendir un homenaje en estas líneas, era Jorge Riquelme Lobos, quién falleció en el año 2003, en un accidente en automóvil, precisamente en acto de servicio, en tanto visitaba las oficinas de la DRT Magallanes.

<sup>167</sup> A través de la Ley 19.992, REGULA NUEVA LEY DE PERSONAL DE FUNCIONARIOS QUE INDICA, DE 2003, que introdujo el actual artículo 8 del Estatuto Administrativo, con la concursabilidad interna de las jefaturas de carrera, para elegir los cargos de entre ternas o quinas, para durar tres años, tras lo cual puede prorrogarse por una sola vez o volver a concursarse, y, en caso de perderse el ejercicio del cargo, se vuelve al lugar que se tenía en la carrera funcionaria.

<sup>168</sup> El objetivo principal del movimiento sindical que impulsó esta movilización, integrado por la tradicional Asociación de Funcionarios ANFUNTCH y una nueva organización surgida poco antes, la Asociación de Profesionales Universitarios (APU), fue la demanda de una nueva ley de plantas que actualizara la del año 1993 ante el significativo aumento de dotación a contrata experimentado en los años anteriores, a la par que el importante aumento y diversificación de competencias observado bajo la dirección de Feres, quién concordó en lo central de estos planteamientos y se esforzó al máximo elaborando un anteproyecto de ley que pretendía canalizarlos institucionalmente a la vez que también mediar ante esta masiva inquietud funcionaria, lo cierto es que la situación fue extremándose y creando una crisis institucional profunda que además terminó afectando al propio movimiento sindical, que terminó la movilización con una gran división, que se prolongó por algunos años, entre quienes aprobaron el resultado de las negociaciones con el gobierno de la época y quienes lo rechazaron. Además, la Directora Feres, al reintegrarse los funcionarios se negó a efectuar los descuentos de remuneraciones, al menos por una fracción de los días no trabajados en dicha movilización, lo que implicó que se le pidiera finalmente la renuncia al cargo.

En cualquier caso, más allá de las ingratas consecuencias de esta histórica movilización, que además no logró el objetivo principal de una nueva ley de plantas, sí se obtuvieron resultados igualmente muy relevantes, pues en tiempos muy breves se comprometió y concretó la elaboración y dictación de la Ley 19.994, con importantes beneficios. En lo sustancial, se logró un aumento de casi 200 cupos en la dotación y a la vez en las plantas, y una nueva asignación de estímulo en torno al 9.5% de las remuneraciones que, en los años siguientes, condujo a restañar las heridas internas detrás de una valoración que llevó al movimiento que la originó, a constituirse ampliamente como otro de los importantes hitos en la historia institucional y sindical de la DT.

Luego de la petición de renuncia a la Directora Feres el gobierno de la época evaluó una intervención mayor en el Servicio, pero finalmente, a la par que se normalizaba la atención y los servicios<sup>169</sup> primó la opción de la mayor continuidad posible, lo que implicó que el Subdirector de la época, Marcelo Albornoz Serrano, primero continuase como subrogante, y después fuere confirmado como titular hasta completar el año y fracción que restaba del respectivo mandato presidencial de entonces 6 años, hasta marzo del 2006.

Determinante en esta continuidad del Subdirector como Director en ese año final fue lograr que el Servicio recuperase la normalidad relativa luego de la prolongada movilización, lo que incluyó la implementación de un delicado programa de descuento parcial de remuneraciones por el tiempo no trabajado en la paralización, que fue una exigencia perentoria del gobierno de la época, la que, a la vez, amenazó con hacer renacer la conflictividad y retomar el movimiento en atención a la esperable oposición de los funcionarios<sup>170</sup>.

Poco antes, a fines del año 2005 y del mandato gubernamental del Presidente Lagos, se promulgó la Ley 20.087<sup>171</sup>, que sustituye el procedimiento laboral, también luego de un largo y amplio debate, saldando un diagnóstico de necesidad ya urgente e imposterizable a esa época, provocando con los años un significativo impacto en el Servicio y en la reconfiguración normativa del mundo del trabajo en el país.

En efecto, esta Ley es la que sustituye el antiguo procedimiento ordinario laboral, creando nuevos procedimientos, caracterizados todos como orales, públicos y concentrados, esto es, sencillos y expeditos. Y a ellos se aplican principios especialmente caros y urgentes para el ámbito laboral, como los de inmediación, impulso procesal de oficio, celeridad, buena fe y bilateralidad de la audiencia y gratuidad sencillez, expedición, inmediatez y oralidad.

Con esta reforma procesal laboral los tribunales logran reconfigurar y equilibrar la rela-

<sup>169</sup> Lo que incluyó en forma central la definición directiva, intensamente trabajada e implementada, de descontar de la remuneración al menos 7 días del total de días paralizados en la movilización, en iguales cuotas mensuales sucesivas, también evaluado por las organizaciones como costo sindical necesario ante los beneficios obtenidos.

<sup>170</sup> Este trabajoso plan, delicadamente urdido internamente para compatibilizar tanto la exigencia del gobierno como la defensa del interés funcionario, no fue impulsado por el Subdirector pero, una vez que logró plantearse como una solución que contaba con un tácito acuerdo tanto del gobierno como de los funcionarios, fue hábilmente expuesto como una señal de normalización institucional y gobernabilidad suficiente, lo que consolidó su titularidad como Jefe Superior. Este plan consistió en plantear e implementar un descuento de remuneraciones equivalentes a unos 270 millones de pesos de la época, pero que correspondían a solo 7 días hábiles de remuneración, sin contar inhábiles y otros días en se sostuvo no hubo paralización completa. Ello, a razón de un día de descuento por mes, en los siguientes 7 meses, en tanto que se aprobaba la Ley 19.994 que, como hemos señalado, contempló importantes beneficios remuneracionales, lo que, desde la perspectiva de los funcionarios permitió asimilar una cierta analogía con el costo sindical de la huelga propio de la negociación colectiva en el ámbito privado, necesario de pagar para obtener beneficios en la lucha laboral.

<sup>171</sup> LEY 20.087, SUSTITUYE EL PROCEDIMIENTO LABORAL CONTEMPLADO EN EL LIBRO V DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, publicada en el Diario Oficial el 03.01.2006. En línea con la anterior reforma a la justicia procesal penal, de la Ley 19.696, de 12.10.2000, que implicó un cambio completo de paradigma en la materia.

ción con la Dirección del Trabajo como órgano administrativo, que, hasta ese momento, por la extrema debilidad judicial y la lentitud y falta de oportunidad de sus además relativamente escasos pronunciamientos, llevaba casi todo el peso de la función de hacer efectivo el cumplimiento normativo.

Por lo demás, además de un nuevo procedimiento ordinario, esta Ley contempló diversos procedimientos especiales, varios de ellos con un enorme impacto en el actuar del Servicio.

Uno, juicio ejecutivo, aplicable en particular a los títulos ejecutivos de deuda y cobranza previsional, que vino en reforzar un área crítica y de baja eficacia en el actuar institucional que, ante la casi ausencia de presencia y actividad judicial efectiva, además a cargo de entidades previsionales privadas sin incentivos ni controles suficientes hasta este momento, solidificaba un escenario de crecientes niveles de incumplimiento y evasión previsional, que se sumaban a los efectos ya cuantiosos de una informalidad laboral recalcitrante en el país.

Otro, un procedimiento monitorio nuevo, simplificado y muy expedito, que precisamente requería haber agotado previamente la instancia administrativa ante la Dirección del Trabajo, lo que, en la inmensa generalidad de causas laborales que puede acceder a su utilización, generó una entonces nuevas y virtuosa sinergia y coordinación en la actuación estatal de estos dos Poderes Públicos vinculados estrechamente a la eficacia y eficiencia de la normativa laboral y social.

Y un tercero, de tutela de derechos fundamentales en el trabajo, que ya le había atribuido a la Dirección del Trabajo la anterior Ley 19.759 en relación a las prácticas antisindicales o desleales, incluyendo la nulidad del despido en los casos en que aquellas lo hubieran producido, establece un nuevo esquema de coordinación y sinergia administrativa y judicial, con un rol para el servicio que es de soporte investigativo auxiliar, o de denuncia y fiscalía, ante el tribunal laboral.

Aunque es necesario decirlo, este nuevo rol elimina definitivamente la competencia que, a falta de esta regulación expresa, se entendía que antes tenía el Servicio para aplicar directamente sanciones administrativas en estas materias, al menos en una primera instancia prejudicial, sujeta, por supuesto, a la eventual revisión judicial posterior, que es el modelo general de competencia en que se desenvuelven las facultades sancionatorias administrativas<sup>172</sup>.

En marzo del 2006, se inauguran los mandatos presidenciales reducidos a 4 años, y, sin entrar en detalles, es posible observar, a partir de esa época, una sucesión, incluso multiplicidad, de leyes laborales, pero ninguna con vocación ni impacto estructural o sistémico, en algún sentido dando por cerrada la tarea de, como se anticipó, recuperar la senda de continuidad de nuestra legislación laboral luego de las alteraciones serias de rumbo en el gobierno militar y la imposición de un cambio de modelo político y económico<sup>173</sup>.

<sup>172</sup> En una lógica que, con una enorme simpleza y desconocimiento administrativo, ha pretendido excluir completamente de la competencia administrativa de la DT, y entregarla en pleno a los tribunales de justicia, todas aquellas materias de "complejidad jurídica", lo que lamentablemente se replicó en otros casos posteriores, en particular, como veremos, con el problema del "multiRUT", con resultados muy negativos para la eficacia normativa en general, hasta el punto en que esta supuesta labor meramente investigativa de la DT, de soporte a la actuación resolutoria del tribunal, no ha funcionado del todo bien a la fecha.

<sup>173</sup> Por el contrario, se ha acrecentado cierto populismo legislativo, con numerosas leyes con nombre, que pretenden reaccionar ante conflictos o males socializados en los medios, muchas de ellas con una nueva y positiva intención de respuesta ante situaciones identitarias y particulares que refuerzan la configuración de una sociedad y un mundo del trabajo más abiertos, inclusivos y no discriminadores, pero otras que introducen normativa preponderantemente de carácter programático o de mucho más y excesivo detalle y muy difícil control o aplicación, que han terminado dificultando el fácil acceso, la comprensión y aplicación de la normativa en general.

En la Dirección del Trabajo ha ocurrido algo completamente análogo, pues las jefaturas que se han sucedido en el tiempo han concentrado y agotado sus energías más en administrar este ya inmenso y difícil conjunto de competencias y mandatos que se concentran en el Servicio, lo que ha impedido la existencia de rediseños estratégicos, esfuerzos modernizadores o transformaciones significativas, como las que se observaron en las dos décadas precedentes<sup>174</sup>.

En marzo de 2006 asume Patricia Silva Melendez, como Directora del Trabajo y se mantiene en el cargo, por todo el entonces primer gobierno de Michelle Bachelet, hasta marzo de 2010.

Se trata de un lapso de intensas modificaciones legislativas, caracterizadas además por provenir muchas de las ideas matrices desde el interior de la Institución, en un momento en que, por dicha circunstancia, resalta la influencia del Servicio, con un esfuerzo marcado que se vuelca en favor de potenciar el área de Relaciones Laborales, en continuidad al impulso que quedó al final del período de María Ester Feres.

En línea con ello se trata de un tiempo en que se observa un reflujo importante en el ámbito inspectivo del Servicio, que busca contrarrestar el protagonismo del área en los años anteriores, tanto desde la propia dirección superior, que continuó con el sello de la preeminencia del área de Relaciones Laborales, como, y especialmente, desde el mismo Departamento de Fiscalización, en cuya Jefatura se mantuvo en el cargo, desde el año 2004, en los últimos meses de la gestión de la Directora Feres, y también hasta el año 2010, Christian Melis Valencia, que consistentemente promovió reintroducir importantes criterios y mecanismos de conciliación dentro del procedimiento inspectivo, especialmente a través del otorgamiento de plazos de cumplimiento para las infracciones detectadas, o las salidas alternativas a la aplicación de sanciones de multa, ya sea arguyendo razones de mayor eficacia ante la diversidad de tamaño y realidad de las empresas<sup>175</sup>, u otras razones<sup>176</sup>.

Pero, además de este cambio administrativo interno en el corazón del procedimiento inspectivo, la gestión directiva del Servicio de esa época impulsó un continuo de significativas normas legales que, en vez de potenciarlas, terminó restringiendo

<sup>174</sup> Entre 2005 y 2006 asumió como Director del Trabajo Marcelo Alborno Serrano, hasta entonces Subdirector del Trabajo, para completar el período de María Ester Feres en el Gobierno de Ricardo Lagos Escobar. Lo sucedió Patricia Silva Meléndez, entre 2006 y 2010, durante todo el primer Gobierno de Michelle Bachelet Jeria. Luego asume María Cecilia Sánchez Toro, desde 2010 a 2014, durante todo el primer Gobierno de Sebastián Piñera Echeñique. A continuación, asume Christian Melis Valencia, entre 2014 y 2018, durante todo el segundo Gobierno de Bachelet. Posteriormente, en el segundo Gobierno de Piñera, ejercen el cargo tres Jefaturas sucesivas, Mauricio Peñaloza Cifuentes, entre 2018 y 2019; Camila Jordán Lapostol, en una larga subrogancia durante el 2019; y finalmente Lilia Jeréz Areválo, la primera nombrada mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, entre 2020 y 2022. Hasta la actualidad que, en conjunto con el Gobierno del Presidente Gabriel Boric Font, asumió Pablo Zenteno Muñoz, nuevamente con nombramiento directo dentro de las 12 excepciones previstas por el sistema ADP, desde abril del año 2022 a la fecha.

<sup>175</sup> Se trata de Christian Melis, que ya en una de sus primeras entrevistas a poco de asumir como Jefe del Departamento de Fiscalización, en octubre de 2004, señalaba, como objetivo para el área inspectiva del Servicio la de introducir una lógica de "gestión del cumplimiento", o "asistencia al cumplimiento", que reconoce surgida del enfoque de los organismos fiscalizadores de Estados Unidos, y que era análogo al que se implementó durante la dictadura respecto de su lógica de más bien intentar educar y apoyar que sancionar a los empleadores infractores, en particular a la gran mayoría que no eran de la mediana y gran empresa, y carecían de asesoría propia para ello. Así, por ejemplo, señalaba como objetivo para aplicar en la fiscalización de la DT: "... En un proceso que hemos definido como de gestión del cumplimiento... la idea es utilizar el conjunto del instrumental que tenemos como servicio... no solo centrarse en la herramienta de la multa, sino que en el conjunto de actuaciones y productos que tenemos: la mediación, la asistencia técnica, la asistencia al cumplimiento." Y, más adelante, en cuanto al criterio de dualidad en el tratamiento de las empresas según tamaño, señalaba: "Uno puede prever que en la gran empresa las causas del incumplimiento se deben básicamente a políticas empresariales y no tanto a situaciones de desconocimiento, de falta de asesoría, en cambio sí se puede prever que esto sucede en las pequeñas empresas...", criterio que, a fin de cuentas, como se ha explicado, termina aplicándose en favor de todas las empresas, en un tratamiento más favorable y conciliatorio que marca la tendencia desde inicios de la segunda década de este nuevo siglo y hasta la fecha. En Boletín Oficial. Dirección del Trabajo. Año XVIII N°189, Octubre de 2004.

<sup>176</sup> Al principal objetivo de lograr el cumplimiento normativo por la vía de la educación y el convencimiento más que por la amenaza de aplicación de sanciones, Melis agregó con los años otro fundamento para este proceder, cuál era la necesidad de ajustar y acotar el procedimiento administrativo sancionador que tenía la DT a las exigencias del debido proceso administrativo y el respecto de los derechos fundamentales del sujeto fiscalizado, lo que implicaba una progresiva necesidad de que los conflictos más complejos fueren resueltos en definitiva en sede judicial.

las facultades fiscalizadoras del Servicio, más todavía frente a una realidad laboral cada vez más compleja de regular y supervisar eficazmente.

Es el caso, por ejemplo, de, luego de un intenso debate en el que participó protagónicamente el Departamento de Estudios del Servicio, se optó por promover la “regularización normativa” del trabajo externalizado o en subcontratación, lo que, a través de una tramitación bastante rápida y consensual, que confió en la opinión especializada del Servicio, se tradujo en la Ley 20.123, de ese año 2006<sup>177</sup>.

Hasta ese entonces el trabajo no formalizado con el empleador “real” era simplemente ilegal, y se estimaba una parte importante y creciente del trabajo informal subsistente dentro del sector laboral formal, lo que explicó un incipiente debate entre quienes estimaron que esta nueva normativa implicaría, junto con dicha regularización, un importante adelanto en la protección laboral con reglas más claras que facilitarían una labor inspectiva del servicio que podría distinguir con sencillez entre quienes se ajustaren a las nuevas disposiciones -con causales precisas, responsabilidades solidarias y subsidiarias reforzadas, registros especiales e incluso giro único en algunos casos- y aquellas que no; y quienes sostuvieron que dicha regularización fue finalmente demasiado laxa e incluso contribuyó a modelar un sistema de relaciones laborales que, con un potenciamiento de la flexibilidad empresarial a costa de impactos importantes en los derechos laborales individuales y colectivos, en realidad discontinuó de algún modo el esfuerzo progresivamente correctivo efectuado al plan laboral de la dictadura, volviendo a instalar más bien un clima que ahora nuevamente, en aras de las circunstancias sociales y políticas del momento, busca nuevamente debilitar o constreñir el creciente potencial disuasivo y la eficacia fiscalizadora del Servicio.

Es muy probable que, al igual como en muchos casos del derecho comparado, esta tendencia a la desagregación en la organización económica y jurídica de la empresa hubiese requerido finalmente una regulación, pero la que finalmente surgió en nuestras circunstancias de ese momento, a poco de comenzar el siglo, fue una que, en vez de contraponerse o intentar matizar esta desagregación, terminó no sólo consagrándola jurídicamente en plenitud, sino que flexibilizando de manera significativa los contornos jurídicos de las empresas y su marco obligacional para con sus trabajadores, validando o finalmente promoviendo -lo que se deduce de su amplia masificación posterior- una lógica organizativa y económica muy diferente a la tradicional, de especialización y concentración en giros más precisos, que había sido la que se había impuesto como propósito en la década anterior, en reacción evidente a los excesos flexibilizadores del plan laboral.

Cabe agregar que, como factor de contención de esta gran regularización normativa, esta Ley 20.123 intentó colocar un dique al establecer una nueva figura infraccional, la “simulación de contratación a través de terceros”, análoga a las otras figuras frau-

<sup>177</sup> LEY 20.123, REGULA TRABAJO EN REGIMEN DE SUBCONTRATACIÓN, EL FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS TRANSITORIOS Y EL CONTRATO DE TRABAJO DE SERVICIOS TRANSITORIOS, publicada en el Diario oficial el 16.10.2006.

dulentas para eludir el cumplimiento de derechos laborales, como el subterfugio o la simulación y el ocultamiento patrimonial, además con una nueva sanción reforzada, lo que, no obstante, no sirvió en modo alguno para dicho objetivo<sup>178</sup>.

Además, esta Ley, congruente con este giro en favor de volver a limitar los objetivos sancionatorios y disciplinarios de la fiscalización laboral, también consagró, en favor de las empresas de menor tamaño, definidas como de 25 o menos trabajadores contratados, un nuevo beneficio consistente en la posibilidad de la Dirección del Trabajo de sustituir, por la incorporación en un programa de "asistencia al cumplimiento"<sup>179</sup>, y por una sola vez en el año, una multa que se aplicare por infracción a alguna norma de higiene y seguridad en el trabajo<sup>180</sup>.

Así, vemos que es, a partir de este segundo lustro de esta primera década del siglo, luego de años de fuerte crecimiento económico y desarrollo sostenido, que se legitima y promueve la más amplia multiplicidad y creatividad empresarial, desatándose una ola de emprendimientos y a la vez de fragmentación, en distintas direcciones laterales o jerárquicas, de las antiguas empresas de tamaño medio o mayor, siendo ahora reconfiguradas en múltiples encadenamientos productivos en los que las fronteras jurídicas, y en muchos casos de capitales y de responsabilidades, se volvieron mucho más imprecisas y difusas.

Y, por cierto, esta aparición de decenas o cientos de miles de pequeños o micro emprendimientos<sup>181</sup>, con distintos responsables laborales, de muy diferentes experiencias, recursos y capacidades organizativas o aun de sobrevivencia en el tiempo, plantean una complejidad superlativa para la eficacia de la fiscalización laboral, más aun cuando va surgiendo poco a poco un potente planteamiento que sostiene la necesidad de discriminar en favor de estos emprendimientos más nuevos y de menor tamaño relativo que, además, constituyen la inmensa mayoría de los sujetos empleadores que, conforme la naturaleza de la legislación social, son el directo y principal obligado al cumplimiento normativo.

En consecuencia, es a fines de esta primera década de este siglo que se consolida ya una tendencia que, en todo el espectro político nacional, busca instalar excepciones y flexibilidades en favor de las empresas y empleadores de menor tamaño, que, aunque no son las que proveen la mayoría del empleo dependiente formal, son las más numerosas, las más infraccionales hasta incluso sumergirse en la informalidad y, además, están crecientemente encadenadas -sustentadas o aprisionadas según

<sup>178</sup> El artículo 5º de la Ley 20.123 que estableció una sanción de 5 a 100 UTM aplicable "... al empleador que simule la contratación de trabajadores a través de terceros, cuyo reclamo se registró por lo dispuesto en el artículo 47... (esto es, con aplicación en primera instancia de sanción administrativa por la propia DT). Pero la mala formulación de hablar de un "tercero" que en el fondo era en la realidad el propio empleador, o alguien estrechamente relacionado con él, disfrazado de ese supuesto "tercero", y la intención de las autoridades del Servicio de evadir la competencia administrativa respecto de este tipo de figuras de mayor complejidad y entregarla a los tribunales, hicieron que la Dirección, en una débil reflexión jurídica, diere lugar a una doctrina que señaló que esta nueva figura solo se refería a aquellos empleadores que proporcionaban trabajo suministrado sin ajustarse formalmente a las exigencias de la nueva habilitación normativa, con lo cual se la vació y restó total aplicación a las situaciones de fraude que sí la requerían.

<sup>179</sup> Ver nota anterior, sobre el origen al interior del Servicio de estas expresiones, al recibir las orientaciones de los programas de este tipo implementados en los EEUU, especialmente en la inspección en salud y seguridad ocupacional a través del servicio OSHA.

<sup>180</sup> Artículo 7º de la Ley, que introdujo un nuevo inciso al entonces artículo 477 del Código del Trabajo.

<sup>181</sup> Con nuevas categorizaciones que comenzaron a surgir a base de distintos parámetros, entre los que destacan por ser más fácilmente medibles, aunque no necesariamente indicativos de capitalización ni menos de rentabilidad sobre el capital, el número de trabajadores dependientes y el volumen de ventas.

se quiera ver- en las empresas de tamaño medio o mayor que, con esta nueva lógica de externalización y fragmentación, ven un espacio de aun mayor de optimización económica fuera de sus fronteras directas, a costa de instalar allí estándares laborales diferenciados, incluso por debajo del nivel de cumplimiento, que no son aceptables para sí mismas.

Es más, esta tendencia a la optimización económica sin límites por la vía de la desagregación y fragmentación de la mediana y gran empresa, y a la vez el encadenamiento con los emprendimientos de menor tamaño más fuertemente asociados al riesgo y a la transitoriedad también se mimetiza con las figuras del fraude, la simulación de empleador y el ocultamiento patrimonial en perjuicio de los derechos laborales, que se manifiesta en el conocido problema del multiRUT, por el cual la que es en realidad una sola empresa, se mimetiza en dos o más a objeto de evadir obligaciones laborales individuales o colectivas, materia que lamentablemente, como veremos más adelante, también culmina con modificaciones legislativas muy relevantes que favorecen esta sorpresiva tendencia que se reinstala<sup>182</sup>, luego de los años en que había logrado desprenderse de los atavismos instalados junto al plan laboral de la dictadura para limitarse a un rol más bien educativo o contemporizador, en favor de este nuevo impulso económico-productivo que se estima necesario de promover.

Entre medio, en el año 2008, se dicta la Ley 20.255, de Reforma Previsional<sup>183</sup> que, aunque no de modo visible o inmediato, implica efectos en el Servicio, en atención a su obligación de fiscalizar también el cumplimiento de las obligaciones previsionales, en particular de efectuar las cotizaciones en tiempo y forma que, como hemos visto, contribuyó, con el fortalecimiento de la capacidad fiscalizadora del Servicio en la primera década de este nuevo siglo, a lograr un sustancial aumento de la formalización laboral, en especial de los trabajadores dependientes<sup>184</sup>.

Esta importante reforma creó el Pilar Solidario del Estado en complemento al sistema de capitalización individual, generando derechos a pensiones básicas de carácter universal que, por ejemplo, comenzaron a descomprimir las crecientes presiones para realizar cada vez más procedimientos de fiscalización o investigación destinados a reconstituir trayectorias laborales muy pretéritas de personas que no aparecían con cotizaciones suficientes para poder jubilar, y solo tenían como opción pensiones asistenciales que eran de muy bajo monto<sup>185</sup>.

Además, esta reforma dispuso el ingreso progresivo y masivo a la seguridad social de los trabajadores independientes, lo que en otros países ha hecho reformular la

<sup>182</sup> En una lógica cambiante y pendular que ya podemos visualizar con más facilidad en todo el recorrido histórico de nuestra legislación social y de nuestra DT, como el principal organismo a cargo de hacerla efectiva.

<sup>183</sup> LEY 20.255, de 17.03.2008, ESTABLECE REFORMA PREVISIONAL.

<sup>184</sup> Ver nota 165.

<sup>185</sup> Las fiscalizaciones especiales de "beneficios previsionales", eran hasta se tiempo cada vez más numerosas y recargaban bastante el área inspectiva de la DT. En la generalidad de los casos derivadas desde el Instituto de Normalización Previsional (INP), y su objetivo era tratar de reconstituir cotizaciones previsionales pretéritas que no le constaban a ese organismo, en particular respecto del antiguo Servicio de Seguro Social en el que, por las trayectorias de informalidad y la alta exigencia de años de cotizaciones efectivas, era realmente muy difícil de jubilarse (a diferencia de otros regímenes mucho más permisivos, como el de los empleados bancarios o públicos, sin contar con los de la Defensa Nacional), incluso para poder autorizar el pago con subrogación de parte del propio interesado, lo cual fue utilizado además masivamente por los miles de casos de afectados por exoneración política.

labor inspectiva para cubrir también este nuevo escenario de convergencia del trabajo dependiente y el independiente<sup>186</sup>.

Y ya a fines de la primera década del siglo, la Ley 20.416<sup>187</sup>, un texto jurídico conocido como “Estatuto Pyme”, con un loable fin de promoción y de mayor horizontalidad en el mercado, genera un conjunto de disposiciones normativas algo más flexibles en favor de estas que define como “Empresas de Menor Tamaño”, constituye un hito que corona esta tendencia a constreñir otra vez la fiscalización laboral, en condiciones muy opinables de falta de transparencia, participación e información en lo que al Servicio se refiere<sup>188</sup>, y con un impacto muy significativo, considerando el carácter ampliamente mayoritario de este tipo de empresas, que superan el 90% del total, operando en la práctica sus disposiciones flexibilizadoras en favor de la casi generalidad de los empleadores formales<sup>189</sup>.

Entre sus numerosas normas, que se refieren a muy distintos ámbitos normativos, organizadas en diez artículos con letra mayúscula, algunos de ellos muy extendidos tratando materias como nuevos criterios y un nuevo procedimiento especial para la insolvencia, o un nuevo sistema de “acuerdos de producción limpia” con toda una institucionalidad al efecto –superintendencia, asesores privados registrados, etc–, y variadas modificaciones a distintos cuerpos normativos –Código de Comercio, legislación del consumidor, de competencia desleal, etc.–, contempla al final, entremedio

<sup>186</sup> Problema que se ha visto aminorado en nuestro caso debido a la muy lenta incorporación efectiva de los trabajadores independientes a la seguridad social, con lamentables prórrogas legales sucesivas, considerando además que este es el sector de trabajadores más afectado por la informalidad, y que además presenta en muchos casos, trayectorias laborales entrelazadas con el trabajo dependiente formalizado pero muy precario.

<sup>187</sup> LEY 20.416, FIJA NORMAS ESPECIALES PARA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO, publicada en el Diario Oficial el 03.02.2010.

<sup>188</sup> No consta en modo alguno que se haya cumplido con la obligación básica de requerir al Servicio, ni a los académicos o entendidos, ni a nadie, siquiera una opinión sobre las normas de fiscalización laboral en ella incluidas, ni de quién o cómo surgieron estas propuestas, las cuales fueron tramitadas en este nuevo “Estatuto MYPIME” como se le denominó al final, con completo sigilo y falta de participación formal y transparente desde el ámbito inspectivo laboral de la DT sólo constando algunas comparecencias y opiniones verbales en las comisiones parlamentarias, según se detallará más adelante. Y, luego de una tramitación relativamente corta –el proyecto fue ingresado en el año 2008 en el primer Gobierno de Michelle Bachelet y fue aprobado en sus postrimerías a fines del año 2009– la ley fue publicada en medio del cambio de gobierno, una vez ya electo Sebastián Piñera para su primer gobierno, sin ningún tipo de exaltación o divulgación pública, ni de un gobierno ni del otro.

<sup>189</sup> El Mensaje de esta Ley 20.416, surgida desde el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, señala textualmente, sobre la necesidad de favorecer a las Empresas de Menor Tamaño” (EMT), con una fiscalización más de estímulo que de sanción, lo siguiente:

*“Si bien los avances alcanzados hasta el momento son importantes, para asegurar el crecimiento y desarrollo de las EMT, es necesario profundizar los esfuerzos. Es responsabilidad del sector público preparar el camino para que las empresas puedan cumplir los requisitos que establece la legislación y corregir aquellos aspectos normativos y administrativos que son desproporcionados para el tamaño de las unidades productivas más pequeñas. En consecuencia, una línea de acción que fortalece el emprendimiento corresponde justamente a la mejora regulatoria.*

*De acuerdo al criterio señalado, se define a la microempresa como aquella empresa cuyos ingresos anuales por ventas y servicios del giro sean hasta 2.400 unidades de fomento; la pequeña empresa, cuyos ingresos son superiores a 2.400 y hasta 25.000 unidades de fomento; y a la mediana empresa, cuyos ingresos son superiores a 25.000 y no superan las 100.000 unidades de fomento.*

*La excepción a esta definición de tamaño, se relaciona con los temas laborales. Para estos, el tamaño de empresa estará dado por el número de trabajadores que ésta tenga, lo cual se explicita mediante una modificación al Código del Trabajo.”*

*En materia de fiscalización y aplicación de sanciones por las infracciones que se presentan en las empresas es posible también avanzar en criterios que se adecuen a la realidad de las empresas de menor tamaño. La multifuncionalidad de los pequeños emprendedores, su experticia en los temas productivos y muchas veces ignorancia en las materias normativas, obligan a revisar y transparentar los procesos de fiscalización y adecuar las multas al tamaño de la empresa.*

**Los organismos fiscalizadores han avanzado notablemente en la eficacia del cumplimiento de sus funciones, pero sin embargo el avance es menor en los componentes educacionales de la tarea fiscalizadora. Ciertamente que las sanciones que se aplican obedecen a infracciones detectadas, pero ellas deben orientarse a estimular el cumplimiento conciente de las normas, y no sólo al temor de ser objeto de una nueva sanción. Normalmente, las multas o sanciones que las leyes establecen para una infracción tienen un monto mínimo y uno máximo, dentro de cuyos valores el fiscalizador selecciona el monto de la multa o sanción a aplicar. Los criterios que llevan a éste a determinarlo no están definidos públicamente y son ignorados por el afectado. Existen avances, particularmente en materia laboral y sanitaria, pero el gobierno está resuelto a avanzar aún más.”**



de esta enorme extensión, algunas pocas modificaciones al Código del Trabajo, trascendentales en su impacto aún indirecto pero central, respecto del conjunto de la legislación laboral, pues se refieren y afectan esencialmente la eficacia y posibilidades de la actividad de fiscalización del Servicio.

En estas pocas, pero sensibles normas administrativo-laborales, hay algunas del todo razonables, junto a otras que no lo fueron para nada, revalidando nuevamente el cuidado o temor a impulsar o permitir revisiones de las facultades fiscalizadoras institucionales en contextos políticos distintos o cambiantes.

Dentro de las primeras destaca aquella destinada a exigir, respecto de todo tipo de fiscalización administrativa no sólo la laboral, transparentar y publicar en un lugar de fácil acceso, tal como el sitio web de la institución, los criterios utilizados por los fiscalizadores al momento de determinar si la unidad fiscalizada amerita la aplicación de una multa y el monto mismo de la multa, en el rango que normalmente las leyes establecen para el castigo de las infracciones, lo que además de contribuir a difundir las normas a cumplir, reduce la discrecionalidad funcionaria<sup>190</sup>. También, con nuevos artículos bis y ter<sup>191</sup>, la nueva categorización de empresas que distingue y comienza con las denominadas microempresas, con hasta 9 trabajadores<sup>192</sup>; e igualmente una nueva estructura de rangos y montos de multas ajustada a esta nueva categorización, la que termina rebajando de 20 a 10 UTM el tope del tramo inicial para las empresas micro y pequeñas, esto es, de hasta 49 trabajadores, que son la inmensa mayoría de las empresas fiscalizadas por el Servicio, como lo reconoce el Mensaje de la Ley<sup>193</sup>; o incluso la ampliación, a estas mismas empresa, de la rebaja estándar de multas desde el 50% a lo menos el 80% en caso de acreditarse corrección e íntegro cumplimiento en 15 días de aplicada la sanción<sup>194</sup>.

En cambio, otras dos modificaciones, mucho más intensas y opinables, implican un impacto sistémico y la consolidación, esta vez por vía legal, del giro nuevamente conciliador en la fiscalización laboral de la DT que se había comenzado a nivel administrativo en esos años, hasta el punto que, podemos adelantar conclusiones, anulan por sí solas mucho del buen diseño original de la ley orgánica del Servicio, y traban radicalmente los esfuerzos modernizadores de los años anteriores, tanto en procedimientos como incluso en posibilidad de mejor soporte tecnológico e informático, afectando gravemente la eficacia de la actividad inspectiva del Servicio, incluso hasta el presente.

<sup>190</sup> Artículo Sexto de la Ley, con este buen criterio que además el Mensaje de la misma bien atribuye a uno promovido desde la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la cual el país en ese entonces postulaba ingresar, y que en el caso de la DT se cumplía fielmente desde el año 2001, con la definición de publicar en la página web del Servicio, con toda transparencia, el Manual de Fiscalización contenido en la Orden de Servicio N°4 y en la Circular 88, ambos textos de ese año, con todos sus Anexos. Con todo, el inciso segundo de este artículo de la Ley también consagra una rimbombante y quizás excesiva causal genérica de nulidad de derecho público para los funcionarios fiscalizadores que incumplan esta normativa y respecto de la interpretación extensiva o abusiva de la ley o de las disposiciones de los manuales y resoluciones que regulan los procedimientos de fiscalización.

<sup>191</sup> Que continúa esta discutible técnica legislativa iniciada con la Ley 20.123 de subcontratación, la que se prolonga hasta nuestros días, luego de sustituirse la empleada hasta la Ley 19.579, que autorizaba refundir los artículos del Código del Trabajo, lo que también tenía el negativo efecto de cambiar la numeración de los artículos y dificultar su seguimiento por parte de la doctrina y la jurisprudencia.

<sup>192</sup> El nuevo artículo 505 bis introducido señala, con una terminología que se mantiene hasta hoy:

"Para los efectos de este Código y sus leyes complementarias, los empleadores se clasificarán en micro, pequeña, mediana y gran empresa, en función del número de trabajadores.

Se entenderá por micro empresa aquella que tuviere contratados de 1 a 9 trabajadores, pequeña empresa aquella que tuviere contratados de 10 a 49 trabajadores, mediana empresa aquella que tuviere contratados de 50 a 199 trabajadores y gran empresa aquella que tuviere contratados 200 trabajadores o más."

<sup>193</sup> Con el nuevo artículo 506 Código del Trabajo.

<sup>194</sup> Con el nuevo artículo 511 Código del Trabajo.

Nos referimos en primer lugar a la sustancial ampliación de la procedencia del mecanismo de sustitución de multa creado pocos años antes por la Ley 19.579, en cuatro sentidos diversos y complementarios, cuáles son los siguientes<sup>195</sup>:

- a) Ya no solo es aplicable a infracciones en materia de salud y seguridad ocupacional que no pongan en riesgo la vida e integridad, sino que se amplía a todo tipo de infracciones, de salud y seguridad ocupacional, previsionales, o laborales en general.
- b) Ya no solo se aplica a empresas de 25 o menos trabajadores según fue inicialmente previsto, sino que ahora se amplía sustancialmente el rango y se aplica a todas las empresas de hasta 49 trabajadores, la inmensa mayoría de los empleadores del país según hemos visto.
- c) Ya no queda a criterio facultativo del inspector del trabajo autorizar la sustitución, sino que ahora es una obligación hacerlo; y
- d) Ya no procede una vez en el año, por una infracción de cualquier tipo respecto del mismo empleador, sino que ahora procede por una vez respecto de cada infracción por separado lo que, considerando que hay centenares de infracciones posibles, hace que la sustitución pueda proceder hipotética y obligatoriamente hasta varias decenas o centenas de veces en el año, respecto de cada empleador.

Y, en segundo término, y aun mucho más drástico en su efecto debilitador de la fiscalización, a una modificación ni siquiera mencionada en el mensaje e introducida de un modo totalmente subrepticio en la poco transparente confección y tramitación del proyecto que ya hemos criticado por la nula consulta y participación oficial del Servicio, como directo y vital involucrado en el efecto que causa<sup>196</sup>, nos referimos a la introducción de la posibilidad generalizada del inspector del trabajo de, verificada una infracción que no ponga en riesgo inminente la seguridad o salud, "...conceder un plazo de, a lo menos cinco días hábiles, para dar cumplimiento a las normas respectivas"<sup>197</sup>.

El efecto combinado de estas dos normas surgidas en forma subrepticia y sin debate laboral alguno, fue y ha sido gigantesco y perturbador en la actividad inspectiva en la DT. Por supuesto habrá, además de sus impulsores desde el anonimato en el ámbito laboral, algunos que la justifiquen en los objetivos genéricos de esta Ley 20.416 que, con toda transparencia y naturalidad, como se reconoce en su Mensaje al referirse a la sustitución de multa por capacitación, persigue instalar una fiscalización que cumpla a cabalidad la *"...clara señal del objetivo orientador que propone esta legislación.*

<sup>195</sup> Todo ello, conforme el nuevo artículo 506 ter del Código del Trabajo.

<sup>196</sup> En la Historia de esta Ley 20.416 aparece que asistieron a las sesiones en las Comisiones Unidas de Trabajo y Hacienda de la Cámara de Diputados en que se inició la tramitación, un amplio espectro de autoridades de los Ministerios de Hacienda y de Economía, Fomento y Reconstrucción, promotores del proyecto, y un variado grupo de organizaciones empresariales interesadas en el mismo, en todos los casos quedando constancia de las opiniones vertidas. No obstante, por el Ministerio del Trabajo no asistieron ni las autoridades ministeriales, ni tampoco la Directora del Trabajo de la época, y solo consta la asistencia ocasional de "...Cristián Mellis, Jefe Fiscalización de la Dirección del Trabajo y don Francisco del Río, asesor legislativo...", sin que haya quedado registro de la opinión de estos funcionarios subalternos -ni tampoco la del Servicio en forma oficial en la modalidad que siempre se acostumbra en estos casos-, uno de los cuales debiera haber sido Christian Melis Valencia, que, según hemos visto (ver nota 178), ya como Jefe del Departamento de Inspección intentó reintroducir elementos conciliatorios en la fiscalización, en lo que, años después, siendo Director del Trabajo, insistió, de modo abierto, y aún con mucha oposición funcionaria, en pos de, según lo sostuvo, asegurar con más garantías el "debido proceso administrativo" a las empresas y los empleadores. Por lo que, aun sin constar sus opiniones en esta tramitación, podría suponerse que pudo validar o incluso sugerir este tipo de normas que inciden directamente en la fiscalización laboral. Además, en el Segundo Trámite en el Senado, no intervino la Comisión de Trabajo de dicha Cámara, sino que solo las de Hacienda y Economía, de seguro por haberse sostenido insólitamente y en forma no oficial, que las variadas modificaciones al Código del Trabajo que afectaban de manera esencial la labor inspectiva de la DT, no eran normas con impacto laboral relevante.

<sup>197</sup> A través del nuevo artículo 506 bis que señalaba: *"El inspector del trabajo que constate en una micro o pequeña empresa una infracción legal o reglamentaria que no ponga en riesgo inminente la seguridad o la salud de los trabajadores podrá conceder un plazo de, a lo menos, cinco días hábiles para dar cumplimiento a las normas respectivas."*

Pero lo cierto es que en el especial contexto histórico-jurídico que hemos descrito, de un Servicio que nació hace un siglo y a la fecha aún debe hacer convivir las dos grandes técnicas, herramientas o almas de la intervención administrativa en el mundo del trabajo –la fiscalizadora y la de relaciones laborales según las hemos caracterizado–, estas dos normas puntuales han implicado la configuración de un vuelco insospechado en favor de la concepción de una fiscalización “orientadora” y asistencial, que reniega de su esencia y aspiración de producir y garantizar alguna vez de modo efectivo el cumplimiento normativo auténtico, a través de su principal, propio y casi exclusivo, instrumental disuasivo y de efecto demostración, que implica la sanción administrativa oportuna y correctamente aplicada y, por supuesto, sujeta a revisión administrativa –por error o cumplimiento correctivo posterior– o judicial.

Por un lado, al poco tiempo de vigencia de estas normas no hay empleador, de cualquier tipo de conducta –ocasional e infractor por aparente desconocimiento, o reincidente hasta la contumacia, la resistencia y la mala fe– que no conozca estos verdaderos forados que se instalaron en la eficacia fiscalizadora, y que pretenda utilizarlos, una y otra vez, hasta el hartazgo y la impunidad, pues finalmente termina afectando incluso el respeto social mínimo a una autoridad evidentemente debilitada e impotente para cumplir en realidad sus fines institucionales.

Y, por el otro, en el mismo sentido debilitador, este cambio de eje ha exigido que la DT efectuó progresivamente un reajuste de sus recursos internos o externos en favor nuevamente del área de Relaciones Laborales, en atención a que la sustitución de multa por capacitación se ha convertido en uno de sus productos masivos y de altísima demanda.

Ello, junto con un colapso en los rendimientos inspectivos, pues ahora, al otorgarse por regla generalísima plazo de corrección posterior a la constatación de la infracción en la casi totalidad de los procedimientos, se requieren dos o más visitas inspectivas a terreno, que se extienden por largo tiempo, en donde antes, y por regla general conforme la Circular 88 de 2001, se requería solo una.

Al respecto cabe reconocer que la situación es más grave que lo que siquiera se previó al impulsarse esta norma, ya que ninguna autoridad superior a la fecha, en ya más de una década de vigencia de esta nueva norma que faculta al Servicio para eventualmente otorgar este plazo, haya regulado este instituto decidiendo en qué casos podría no concurrir esta facilidad, hasta el absurdo que incluso procede, sin distinciones ni restricciones relevantes, respecto de empleadores incumplidores reincidentes y hasta recalcitrantes, una y otra vez, en cada procedimiento, incluyendo los que pretenden atacar la informalidad<sup>198</sup>, dejando atrás casi por completo la posibilidad de implementar procedimientos simplificados y masivos, con sanción inmediata, pues se ha vuelto a instalar una desautorización y desconfianza completa en cada funcionario fiscalizador/a para proceder a ello, aunque la norma legal lo faculte y la extrema sencillez del procedimiento y la infracción detectada así lo exija o justifique.

<sup>198</sup> Caso en el que el desajuste instruccional es extremo en su inoperancia, pues no se conocen casos de empleadores que, sorprendidos con la informalidad de sus trabajadores, se arriesguen o acepten siquiera corregir en este plazo dentro del procedimiento, acatando el pago retroactivo de cuantiosos derechos incumplidos, junto con multas también millonarias, optando la generalidad de ellos por desconocer después la relación laboral, despedir a los trabajadores afectados y forzar un litigio judicial que, cuando pudiera operar, se encuentra normalmente sin un patrimonio que pueda responder de estas deudas.

Además, estas modificaciones afectaron el equilibrio general de todas las normas que promovían efectivamente el cumplimiento sincero y auténtico, o el cambio conductual correctivo de la infraccionalidad, que estaban previstos ya por vía de la reconsideración administrativa que, verificado ese cumplimiento correctivo, procedía a rebajar el grueso de la sanción aplicada, conforme criterios objetivos de estímulo y exigibilidad que estaban claramente previstos en la Circular 88 de 2001, desde un 50 y hasta incluso un 90% de su monto, pero jamás haciendo desaparecer el reproche jurídico, o promoviendo el cumplimiento meramente oportunista y circunstancial, que provoca este otorgamiento generalizado de plazos dentro del procedimiento; o incluso de la sustitución de multa por capacitación, que ahora queda solo para los casos en ello sale más económico o simple que es cumplimiento oportunista previo.

Por otra parte, con esta radical herida de ineficacia e ineficiencia que se vuelve a instalar sorpresivamente en la fiscalización laboral, a través de estas “políticas” aplicadas desde la legislación, se explica lo principal de la pervivencia en el país de rebelde nivel de informalidad laboral que, pese a los niveles de desarrollo alcanzados, no ha descendido del 25 a 30%, con un gran componente de trabajo subordinado y precario que por definición debiera ser el primer foco inspectivo a impulsar<sup>199</sup>.

En resumen, luego del freno y la interrupción radical de su modernización informática primero, y de esta fuerte e imprevista involución normativa, adoptada en ausencia de reflexión y debate público, explica el que, hasta el presente, la fiscalización del Servicio haya quedado a la deriva, afectada por una debilidad endémica y un creciente cuestionamiento social, observando como otros ámbitos inspectivos<sup>200</sup>, incluso con menos recursos y facultades, hayan superado sus estándares comparativos, lo que será materia de nuevos debates y resoluciones que cristalizarán recién, intentando abordar estos problemas, más de una década después, según revisaremos al culminar estas líneas.

Por último, la gestión de la Directora Silva se caracterizó también en lo interno por una intensa actividad en el ámbito del personal. En un gran acierto impulsó la extensión de la asignación de función crítica hacia las jefaturas de oficina, cargos de gestión muy sensibles, de tercer nivel jerárquico en la que las Asociaciones habían logrado que fueran concursables cada tres años desde principios del siglo, pero que no tenían asociado un incentivo remuneracional por ello. No obstante, también llevó adelante sucesivos y sostenidos procesos en favor de la contratación a contrata, ejerciendo con fuerza el marcado nivel de discrecionalidad directiva existente en la época, lo que terminó invirtiendo fuertemente la proporción de funcionarios de planta, que hasta su período eran aun la mayoría, en favor de los funcionarios a contrata, que se convirtieron en la mayoría y marcaron una tendencia sostenida de crecimiento que se instaló a partir de

<sup>199</sup> Como es sabido, la situación de nuestro país es, desde hace varias décadas, muy especial. Por un lado contamos con muy buenos índices de formalización en comparación con la realidad mundial y la de los demás países latinoamericanos, pero, por el otro, no hemos podido avanzar en acotar este bolsón rebelde de informalidad que se niega a descender, ya también por décadas, lo cual hay creciente conciencia que termina afectando gravemente al conjunto de las principales políticas públicas. Y es clara a nuestro entender la relación entre esta debilidad y permisividad inspectiva laboral –por definición a cargo del control regulatorio de esa informalidad (y, por cierto, sin perjuicio de un sinnúmero de otras políticas de incentivo a la formalización de corte asistencial, educativo o promotor)– y la persistencia de ese bolsón de informalidad, en particular con el enfoque dualista exagerado en favor de la educación y la conciliación o el convencimiento, con que se define tratar, ya con candor o indiferencia, a las empresas de menor tamaño, que son, como hemos visto, la gran mayoría.

<sup>200</sup> Como el sanitario, el medioambiental o incluso el de la normativa de protección al consumidor, en torno a la que sí se lleva debatiendo más de una década respecto a si el SERNAC, como órgano administrativo, debe tener facultades como las que la DT aún conserva, para cursar sanciones administrativas directamente –aún vueltas a restringir en el papel luego de estas modificaciones subrepticias y, por supuesto, siempre ello sujeto a revisión judicial–, o tal competencia debe seguir siendo exclusivamente judicial, como recuérdese ocurrió en las primeras décadas de existencia de la DT.

esa época. Así, por ejemplo, en los cuatro años de gestión, incluso exigiendo el presupuesto más allá de su financiamiento inicial, hubo más de 600 mejoramientos de grado a contrata discrecionales, y casi ninguno en la planta<sup>201</sup>, lo que claramente terminó afectando en forma muy fuerte la carrera funcionaria en la institución, y pavimentando lo que serán las demandas sindicales de la década siguiente en favor de una nueva ley de plantas que recuperase la carrera funcionaria y un sistema de concursabilidad, en reemplazo de las decisiones discrecionales.

A continuación, en marzo de 2010, con el inicio del primer gobierno de Sebastián Piñera, es nombrada como Directora del Trabajo, conforme el criterio de confianza directiva vigente, una funcionaria de dilatada carrera institucional en el Departamento Jurídico de la Institución, María Cecilia Sánchez Toro, que, al poco tiempo, luego de la renuncia del Subdirector inicialmente designado, es acompañada en este segundo cargo por otra funcionaria de análogo perfil<sup>202</sup>.

Este mandato no fue, como los inmediatamente anteriores ni posteriores, de cambios significativos en gestión, ni tampoco, en este caso, de impulso de alguna modificación legal de relevancia, concentrándose, como era de esperarse, en la elaboración de dictámenes y en la mera administración y continuidad de los lineamientos estratégicos y operativos previos.

Quizás sólo un tema, a relevar negativamente en el ámbito de la fiscalización -en el que no hubo grandes cambios sino este-, fue la instrucción, introducida en el procedimiento de fiscalización, de cursar las sanciones de multa siempre por el total del rango previsto en cada caso por la ley, lo que se trató de mostrar como una señal de mayor nivel de estrictez respecto de los empleadores fiscalizados, pero que no fue tal sino todo lo contrario, considerando los elementos conciliatorios presentes en el procedimiento, y que tal medida volvió, en la práctica, aún más difícil y excepcional la aplicación de sanciones, por lo contrastante del criterio.

Además, esta medida implicó otro importante deterioro técnico auto infringido, ya que se sustentaba en una supuesta e insólita imposibilidad y falta de capacidad del funcionario administrativo, y del conjunto de la Institución, para poder resolver un monto diferente al máximo del rango, aún cuando la ley contemplare expresamente un rango extenso entre un mínimo y un máximo que se debía necesariamente atender considerando las circunstancias concurrentes<sup>203</sup>.

Sin embargo, en el ámbito interno, al final de los años 2010 y 2011 se incubó un importante conflicto interno a partir de la decisión de, en cada uno de esos años, poner término a casi 30 contrataciones a contrata, esto es, casi 60 en los dos años.

<sup>201</sup> Como consta en el documento "Balance de Gestión de Recursos Humanos, Período 2006-2009", de enero del 2010, efectuado por la Jefatura saliente en el cargo.

<sup>202</sup> María Cecilia Sánchez Toro, Directora, e Inés Viñuela Suárez, Subdirectora, respectivamente.

<sup>203</sup> Este razonamiento es bastante absurdo y quiso borrar de un plumazo el sistema de circunstancias atenuantes y agravantes de la conducta infraccional detectada por el fiscalizador que, en torno a criterios como la gravedad objetiva de la infracción; el daño infringido al trabajador afectado; la reincidencia; o la colaboración con la fiscalización; había construido la Circular 88, de 2001 una década antes, y que había operado en forma totalmente pacífica y positiva, empoderando crecientemente a cada fiscalizador de terreno a cargo de resolver la aplicación en primera fase de la multa que se ajustare a las circunstancias que él mismo había constatado en terreno. En contrario, este nuevo planteamiento simplemente sostuvo que, aunque la ley haya fijado rangos, no es posible administrativamente, ni para el fiscalizador ni para el Servicio, por incompetencia e incapacidad, determinar la concurrencia de circunstancias que agraven o aminoren la conducta, pues tal labor sería exclusivamente jurisdiccional. Como podrá apreciarse, este sorpresivo razonamiento, revestido comunicacionalmente de una supuesta mayor severidad, lo único que hizo fue forzar a los funcionarios a un sistema de sanción de monto único que, además de criticado y no ajustarse a la ley (ha sido debatido ya en numerosas ocasiones a nivel judicial), efectivamente termina menguando las capacidades funcionarias y, más todavía, dificultando adicionalmente la aplicación de sanciones, forzando más aun las salidas conciliatorias alternativas.

Estas terminaciones de contrata, que se repitieron con análoga intensidad en el conjunto de la Administración Pública, en especial a fines del 2010, si bien basadas en facultades existentes y en prácticas frecuentes aun ante cambios de gobierno del mismo signo político, excedieron con creces lo que había sido habitual en las anteriores ocasiones<sup>204</sup>, y dieron lugar, pese a provenir la jefatura superior desde la carrera funcionaria, a una fuerte crítica interna desde las dos organizaciones de funcionarios.

Lo relevante de destacar es que ante ello las organizaciones de funcionarios desarrollaron fuertes procesos de debate y renovación de sus cuadros directivos<sup>205</sup> y, más aún, a iniciativa de ANFUNTCH y con una pronta aceptación de APU, no solo enfrentaron estas medidas directivas que pusieron en tensión máxima la estabilidad funcionaria y dejaron en evidencia la extrema debilidad normativa en que se sustentaba la carrera funcionaria, sino que impulsaron un proceso de creciente unidad, que había estado ausente desde hace algunos años de competencia sindical instalada tras el surgimiento de una nueva asociación y los acontecimientos críticos descritos en torno a la Ley 19.994 .

Si bien, después de alcanzar una alta intensidad<sup>206</sup> este conflicto tendió a estabilizarse y desaparecer progresivamente, pues la magnitud de las terminaciones de contrata al final de los años 2013 y 2014 fueron nuevamente de continuidad respecto de los años previos, y además con las nuevas instancias de revisión con participación de las asociaciones, esta crisis de los años 2010 a 2012 dejó una profunda huella interna y sirvió de aliciente y caldo de cultivo para el fortalecimiento de un movimiento sindical potente y propositivo que explica el surgimiento de las propuestas que, casi 9 años después, terminarán con la dictación de la Ley 21.327, que por supuesto revisaremos al final de este trabajo .

Sólo agregar por ahora que, en esta línea de pujante propuesta sindical interna, ANFUNTCH promovió a fines del año 2012 y con amplio respaldo, un sorprendente y audaz proceso de negociación colectiva con las autoridades de la época, con la presentación formal de un Pliego de Peticiones, con fundamento tanto en la legislación interna directa, como en los Convenios OIT suscritos por Chile que así lo permitían, específicamente, los Convenios 87 y 98 sobre libertad sindical y protección de los derechos de sindicalización y negociación colectiva, y el Convenio 151, sobre relaciones de trabajo en la administración pública. Por supuesto el objetivo declarado de esa organización era, más que el de forzar las formas y la legislación, el de instalar estas nuevas demandas en el debate<sup>207</sup>.

<sup>204</sup> Hasta ese momento, en todo el transcurrir de los años 90 y primera década del nuevo siglo, las terminaciones anuales de contrata eran del orden de 2-4 funcionarios por año, multiplicadas casi por 10 en estos dos años 2010 y 2011.

<sup>205</sup> Es la ocasión en la que el autor es electo dirigente nacional de ANFUNTCH para iniciar una sucesión de 5 reelecciones y más de 10 años en el cargo, desempeñándose la casi totalidad como Presidente de dicha Asociación.

<sup>206</sup> Que incluso, con acciones conjuntas de las dos asociaciones de funcionarios del Servicio, se manifestó en variados frentes. Por una parte, en la relación de ANEF y al entonces emergente Mesa del Sector Público con el gobierno de la época, se logró que el Ministerio de Hacienda elaborara un instructivo regulador de este proceso de renovación anual de contrata, que contemplaba la exigencia de fundar debidamente las terminaciones por cada Jefatura de Servicio, e instancias administrativas superiores –primero a nivel de cada Servicio y luego a nivel más superior aún, un Comité de Ministros– que podían, en conjunto con las organizaciones de funcionarios, revisar las decisiones y servir de instancias de apelación, mecanismo que, con gran orgullo, surgió desde la experiencia de la Dirección del Trabajo y las propuestas concretas de ANFUNTCH en la época, y, vía ANEF, se extendió a todo el ámbito de la Administración Pública, y, es más, se conserva a la fecha. Además, se judicializaron las terminaciones masivas y se obtuvo progresivamente respuestas y reacciones que, pocos años después, dieron lugar al surgimiento de la tesis protectora de la "confianza debida", elaborada por la Contraloría y, finalmente, a modificaciones legales que han incorporado expresamente los criterios de protección laboral ante el despido emanados naturalmente desde el Servicio, también al ámbito jurisdiccional expreso, por ejemplo, a través de la extensión de la acción de tutela de derechos fundamentales a los funcionarios/as públicos.

<sup>207</sup> En un extenso y fundado texto (ver en página web [www.anfuntch.cl](http://www.anfuntch.cl) el texto completo), que cumplía formalmente con todas las exigencias para convertirse en un instrumento colectivo, y que fuera presentado a la autoridad del Servicio en octubre de 2012, y dio lugar a un procedimiento naturalmente no reglado que se extendió por todo el año siguiente hasta noviembre de 2013, e involucró finalmente también a las autoridades ministeriales, que suscribieron un protocolo de compromisos al efecto, las demandas, que transcribimos en forma textual en el siguiente cuadro debido a que constituyen el primer antecedente remoto de la Ley 21.327.

## **"Cuadro 1: Primer antecedente de la Ley 21.327"**

### ***"1.- Establecer un procedimiento tecnificado, objetivo y no discrecional, para la evaluación y renovación anual de las contrata.***

*ANFUNTCH ha relevado esta petición como de central y primera importancia, pues estima cada vez más inaceptable, desde la lógica de la gestión pública transparente, responsable y no discriminatoria, suponer la conservación de facultades discrecionales en esta materia, más todavía en un servicio fiscalizador en el que la estabilidad en el empleo se encuentra prevista, con carácter reforzado por el Derecho Internacional del Trabajo (Convenios N°s 81 y 129 de OIT que, aún no ratificados, Chile aplica plenamente sus disposiciones), como requisito de prestación eficiente y tecnificada de nuestros servicios regulatorios en el ámbito laboral.*

*No es posible aceptar pasivamente, ni menos justificar, una aplicación distorsionada del Estatuto Administrativo que, lejos de circunscribir las contrata solo a los empleos efectivamente transitorios y circunstanciales, de refuerzo ocasional a la labor esencial de los Servicios Públicos, la ha extendido a la permanencia de, actualmente, la mayoría de los servidores públicos, a través de relaciones continuas, que se prolongan indefinidamente en el tiempo, por largos años-, en la que los funcionarios a contrata estén sujetos a decisiones infundadas y oscuras que, por ello, puedan ser caprichosas, arbitrarias o irresponsables.*

*Es por ello que, en tanto no se logre modificar y modernizar las disposiciones del Estatuto Administrativo que regulan la materia, ANFUNTCH elaboró a comienzos de este año, y recogiendo las mejores prácticas ya existentes en algunos servicios públicos, el documento titulado "Algunas propuestas para establecer en la Dirección del Trabajo un sistema legitimado de evaluación y renovación anual de las contrata", que se da por reproducido para estos efectos, y que ha servido de fundamento a esta primera petición que, conforme se analice durante el curso de este proceso de diálogo y negociación, debe dar lugar a procedimientos y criterios objetivos 1.*

*Estos procedimientos y criterios objetivos deben consagrar, en primer lugar, el proceso de renovación general anual de las contrata, existente en la actualidad, del cual, en forma estandarizada y tecnificada, hay que dejar constancia de sus principales plazos y fases desarrolladas en torno al mes de noviembre de cada año. En él se debería reconocer el grado de estabilidad relativa que es propio de los funcionarios a contrata que prolongan su relación, y la excepcionalidad de que no acontezca su renovación en condiciones que aseguren la falta de discrecionalidad de la misma, tales como: la exigencia de debida fundamentación y consistencia con el sistema de evaluación de desempeño y calificaciones; la consideración de preavisos de diferente duración y de oportunidades de reconversión, a medida que más se prolonga la relación; la posibilidad de interponer recursos de revisión; la posibilidad de revisar que no concurren situaciones de acoso que contaminen la evaluación o de hechos irregulares que deban ser investigados y sancionados solo a partir de procedimientos sumariales; o la posibilidad de una instancia de información hacia las Asociaciones.*

### ***2.- Convocar periódicamente a concursos de promoción para los funcionarios de planta.***

*Resulta inaceptable que el mecanismo de promoción que reemplazó el ascenso automático para los escalafones distintos al auxiliar y al administrativo no esté operando en el Servicio y que, con ello, se esté poniendo una lápida a la ya obstaculizada evolución de la carrera funcionaria hasta el punto que, infringiendo esta vez el principio de igualdad y no discriminación a favor del personal a contrata, muchos funcionarios de planta no vean otra alternativa, para obtener alguna promoción por la vía de la contrata, que terminar renunciando a su derecho a la estabilidad laboral.*

*Entendemos esta situación como claramente anómala y solo explicada por la impericia de las últimas administraciones para asimilar las exigencias de organizar pronta y regularmente estos nuevos concursos, sin ajustarse a la periodicidad anual que resulta razonable de programar y cumplir.*

*Por ello exigimos que en nuestro Servicio esta situación sea prontamente remediada mediante el simple expediente de comprometer la realización de estos concursos en forma anual, convocándose, en las fechas que se estipulen, al llenado de todas las vacantes correspondientes, previa estimación de los recursos presupuestarios necesarios, obtenidos en forma análoga al cumplimiento de cualquier otra obligación legalmente vigente 1.*

### ***3.- Establecer la concursabilidad como criterio general para la adopción de las principales decisiones en el ámbito del personal, por ejemplo, para el ingreso, para la promoción o para la definición de jefaturas intermedias.***

*Evidentemente la finalidad es fortalecer la tendencia a objetivar y tecnificar las actuaciones en este delicado ámbito, que tienen un impacto tan directo y sustancial en el clima organizacional y, por lo tanto, en el desarrollo de la misión institucional. Ello, restringiendo la discrecionalidad y margen para la arbitrariedad de las autoridades al momento de adoptarse decisiones sustancialmente relevantes para los funcionarios, asegurando un trato igual y no discriminatorio y, por lo tanto, una percepción de satisfacción generalizada con los resultados adoptados, tanto de parte de los beneficiados inmediatos como de los demás colegas.*

**a) El ingreso de nuevos funcionarios al Servicio.**

*Sin perjuicio de los derechos de los funcionarios de contrata a, en condiciones preferentes, también ingresar a dichas plantas, conforme lo plantea la Ley 19.994, el ingreso de funcionarios externos debiera efectuarse, por regla generalísima, a través de los concursos públicos previstos por la ley, a la planta, en los grados vacantes más bajos,*

*En caso de haber dotación disponible, y no haber cupos para la planta, o concurrir otras especiales circunstancias, podrá resolverse que el ingreso sea en la contrata, pero también mediante procedimientos concursales que contemplen llamados públicos conforme perfiles de competencia, examen de antecedentes, pruebas, entrevistas y decisión final de la autoridad entre los postulantes seleccionados como idóneos<sup>1</sup>. Esta materia debiera quedar consignada en la parte 1.1 del acápite "1. Ingreso a la Organización" del documento "Políticas de Personal..." (pág. 13).*

**b) Las promociones o mejoramientos de las contratas.**

*Cuando se produzca o genere la respectiva disponibilidad presupuestaria, estas promociones deberán, también por regla generalísima, resolverse mediante procedimientos concursales con amplia difusión interna y que garanticen un trato igualitario, en los que puedan participar todos los funcionarios que cumplan las condiciones o perfiles definidos, y que contemplen la evaluación balanceada de aspectos como la antigüedad en la Institución y en el grado, los antecedentes curriculares, las calificaciones, la capacitación pertinente, la experiencia y los conocimientos. Todo ello, con amplia participación de las Asociaciones, tanto en el diseño de las bases como en calidad de veedores y garantes del cumplimiento de los procedimientos y criterios definidos<sup>1</sup>.*

**c) Los nombramientos de jefaturas intermedias.**

*En tanto la planta no contemple los respectivos cargos directivos de carrera, en especial los que se encuadran dentro del llamado tercer nivel jerárquico (Jefaturas de Inspecciones, Coordinadores y otras Jefaturas Regionales, y Jefes de Unidades de Divisiones o Departamentos del nivel central), los nombramientos de estas jefaturas deben también ser resueltos tras procedimientos concursales que contemplen la participación amplia, igualitaria y transparente de los colegas que actualmente sirven los cargos, junto a los funcionarios que aspiren a reemplazarlos, y cuyo fundamento para seleccionar tales cargos debe ser el mérito de los postulantes.*

*Las bases deben contemplar un tiempo de duración en el cargo en torno a los ciclos de gestión, esto es, de 3 a 4 años, sin perjuicio de las evaluaciones permanentes y posibles salidas anticipadas en casos excepcionales; los respectivos incentivos remuneracionales; una balanceada ponderación de todos los aspectos para evaluar el mérito, y la corrección y equidad de los mismos, de tal forma que, por ejemplo, la antigüedad y la experiencia sean debidamente valoradas en relación con la capacitación pertinente, las pruebas de conocimiento -objetiva y transparentemente diseñadas- y los test psicológicos; se debe precisar también las correctas condiciones de justicia para la vuelta a la carrera funcionaria una vez que se deje el cargo, por un nuevo proceso concursal; etc.*

**d) Ajustes de dotación con cambios de ciudad o Región.**

*En los casos en que sea necesario implementar ajustes de dotación y cambios de ciudad o Región de desempeño de determinados funcionarios también deben contemplarse procedimientos concursales en los que, permitiéndose la postulación voluntaria, que se promueva mediante el ofrecimiento de incentivos, se evalúen aspectos como los señalados en los casos anteriores<sup>1</sup>.*

**4.- Mejorar la promoción de buenos climas laborales.**

*ANFUNTCH concuerda en la relevancia que en el documento "Políticas de Personal..." se le asigna a la preservación de buenos climas laborales, contemplando diversos aspectos que aparecen involucrados con el cuidado de este bien. Así, se comparte integrar diversas medidas, acciones y políticas que, más allá del cumplimiento básico de las exigencias y derechos establecidos en la ley o en las políticas generales de recursos humanos, apunten hacia el mejor relacionamiento de todos los funcionarios, entre sí y respecto de las jefaturas y autoridades, pretendiendo con ello la replicabilidad de las mejores prácticas laborales existentes.*

*Es el caso de medidas complementarias para la mejor protección de la maternidad y paternidad; la promoción de la comunicación asertiva, transparente y centrada en contenidos temáticos, más todavía en el caso de las jefaturas; el fortalecimiento de la capacitación; o la más amplia participación compatible con la función pública; etc.*

*No obstante, ANFUNTCH pide por esta vía una reformulación todavía más amplia y sistémica del punto, que releve sus objetivos conjuntos, tanto para el desarrollo funcionario como para el mejor desempeño institucional, y destaque o integre otros aspectos como las obligaciones especiales de las jefaturas previstas en el artículo 64 del Estatuto Administrativo (de efectuar un eficiente control jerárquico; de impartir instrucciones claras y precisas; o de actuar con ecuanimidad y objetividad, velando permanentemente porque las condiciones de trabajo permitan una actuación eficiente); el ejercicio efectivo pero criterioso y justo de las facultades para investigar y sancionar la eventual responsabilidad administrativa, independiente de la necesidad de control funcional y preventivo con carácter de auditoría; la promoción del autocuidado, en especial ante el trabajo operativo bajo presión de impacto y resultados; o el debido respaldo y defensa institucional ante agresiones y riesgos laborales; etc.*

**5.- Resaltar el carácter autónomo y tecnificado del Servicio, que atiende necesidades ciudadanas en conexión con desafíos permanentes del Estado y la Administración Pública más que de cada Gobierno.**

*Ello en consonancia con el compromiso de ANFUNTCH de promover sostenidamente la creciente tecnificación de la Dirección del Trabajo, de tal manera que las políticas que orienten sus actuaciones, especialmente en las áreas operativas, respondan, atendiendo al desarrollo de la experiencia nacional y comparada, a criterios estables en el tiempo, que impidan la externalización de funciones indelegables, o la pérdida de*



*las competencias integradas que caracteriza a la DT desde sus orígenes institucionales y que le permiten cumplir adecuadamente su rol social, en particular en lo relativo a la promoción y protección de derechos fundamentales de los trabajadores.*

*Aún relacionado con el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo, el carácter autónomo del Servicio releva el sentido y rol que la sociedad le asigna a la Dirección del Trabajo como una instancia que debe regular eficientemente las relaciones laborales, resguardando los derechos de los trabajadores. Su expresión y desarrollo organizacional debe reflejar estas características, apuntando a reforzar nuestro carácter de organismo tecnificado y eficiente que tenga presente que su centro es la defensa y promoción de los derechos de las personas y organizaciones del mundo laboral, que más que usuarios o clientes son personas que buscan la satisfacción integral de necesidades muy sentidas, constituyéndose esta finalidad en valores y principios que deben modelar el desarrollo de nuestra Institución.*

**6.- Concretar, con la formación de una comisión con las Asociaciones, un primer y claro hito en la construcción de un proyecto de ley de planta al interior del Servicio.**

*A casi 20 años de nuestra actual ley de planta, y a casi 10 de la Ley 19.994, ANFUNTCH tiene la seguridad en la evidencia de que la actual planta se encuentra hace largo tiempo sobrepasada y no da cuenta de las condiciones y exigencias requeridas para gestionar debidamente la Institución. Por ello, ANFUNTCH promueve efusivamente la necesidad de impulsar una modificación normativa que actualice nuestra ley de planta que se haga cargo de esta realidad y que permita con ello cumplir en mejor forma con nuestro significativo rol social.*

*ANFUNTCH tiene cabal conciencia de los tiempos y procedimientos por los que, para obtener su final aprobación, debe discurrir un proyecto que, constituyéndose en un proyecto de ley que finalmente se apruebe como tal, tenga estos objetivos. Primero, generando una base de sustentación amplia y compartida al interior de la Institución, con protagonismo activo y visionario de las respectivas autoridades y participación plena de los funcionarios a través de sus Asociaciones. Luego, involucrando al Ministerio del ramo, a objeto de viabilizar y priorizar su tramitación. A continuación, coordinando y obteniendo los apoyos de Hacienda y, finalmente, del Gobierno de turno, para concretar propiamente un proyecto de ley: Después, ingresando dicho proyecto al Congreso. Y, tras todos los avatares de su tramitación, obtener la aprobación respectiva como Ley de la República.*

*Por ello, como parte de este Petitorio, ANFUNTCH demanda, en concreto, el cumplimiento claro y preciso de un primer y esencial hito reconocible para construir un proyecto de ley de planta al interior del Servicio, que dice relación con el reconocimiento de la autoridad de su necesidad y urgencia, y del interés correspondiente en iniciar la construcción de un anteproyecto en la materia, manifestado en la conformación de una comisión de trabajo con participación de las Asociaciones, que tenga dicha finalidad.*

*Esta comisión de trabajo recabará la información necesaria y construirá en un plazo acotado las sólidas bases que se requieren para tal efecto y en ella, tanto la autoridad como las Asociaciones, verterán sus respectivos aportes y propuestas.*

*En consecuencia, y como criterio básico de realidad, constituido este espacio, ANFUNTCH expondrá, con todos sus fundamentos técnicos y sindicales, sus planteamientos y propuestas de siempre, en torno al respeto cada vez más sustancial e irrestricto de la carrera funcionaria, alimentados y fortalecidos con la reflexión técnica y al apoyo profesional con que cuenta. Por ejemplo, promoverá:*

**1.- El diseño de una nueva estructura de cupos de planta que debiera cubrir, en número, al 80% de la actual dotación de personal de la DT.** Ello, para cumplir la disposición del Estatuto Administrativo, que establece que las contrataciones serán a lo sumo el 20% de la dotación, lo cual implicaría la amplia posibilidad de que muchas contrataciones actuales pasen a la nueva y crecida planta.

**2.- Mismo diseño que debiera contemplar una pirámide de cargos adecuada al mayor número de plazas en la planta.** De tal forma que mantenga o aumente el aplanamiento de la actual y así se garantice la necesaria fluidez en el curso de la carrera funcionaria, contemplando en cada grado el número de cargos suficientes para ello.

**3.- La creación de un nuevo y gran escalafón directivo de carrera.** En el que se contemplen todas las jefaturas "de carrera" de tercer nivel que actualmente son indispensables y requiere la Institución para su funcionamiento regular, en específico, los Jefes de Inspección, los Jefes de Unidades de Departamentos o Divisiones del Nivel Central, y los Coordinadores y Encargados Regionales, entre otros. Todos los funcionarios de carrera de la Institución podrían, en la medida en que cumplan los requisitos establecidos en cada caso, aspirar a ocupar estos cargos mediante procedimientos concursales de selección, de tal forma que, de acceder a ellos, recibirán la remuneración superior asignada a los mismos, y, una vez cesados en ellos, normalmente luego del lapso de años previsto, pueden volver a sus cargos base, considerando la movilidad que éstos hayan podido tener o ganar en el intertanto.

**4.- La revisión de los grados topes de los respectivos escalafones.** De tal forma que la carrera se prolongue hacia grados superiores a los existentes en la actual ley de plantas.

**5.- La exigencia de equidad remuneracional con los demás servicios fiscalizadores.** Conforme los estudios comparativos y actualizados que estemos en condiciones de generar, de tal forma de evidenciar la necesidad de eliminar la brecha que subsiste.

**6.- El potenciamiento de la Escuela Técnica y la revalidación de requisitos especiales de formación y capacitación interna calificada que, junto con la experiencia, faciliten la movilidad horizontal y entre escalafones.** Para, siempre rescatando la lógica de la carrera funcionaria, pueda contemplarse en algunos casos, la validación de la exigencia de requisitos académicos por esta vía ligada a la calificación especializada y a la experiencia precisa en la función, a través de largos años."

Y luego de varias movilizaciones efectuadas desde marzo de 2013 en adelante, intensas reuniones, primero a nivel interno del Servicio y, desde mediados de año, ya logrando un involucramiento de las autoridades ministeriales, se logró finalmente cerrar ese proceso de negociación en torno al pliego presentado por ANFUNTCH con dos importantes acuerdos.

Uno, relativo a la confección de un documento actualizado de la Política de Personas al interior de la Institución, que favoreciera abiertamente la concursabilidad en la generalidad de las definiciones funcionarias<sup>208</sup>; y el otro, un Protocolo acordado a fines de año con la autoridad ministerial en el que se plasmaba el compromiso por incluir finalmente en el Presupuesto para el año 2014 un monto de aproximadamente 320 millones de pesos de la época, destinados para convocar a un masivo concurso de promoción en la planta en el año siguiente, al cual podían también participar los funcionarios a contrata<sup>209</sup>. Estos son los comienzos del largo proceso que, sustentado nuevamente desde el movimiento sindical interno, culminó, 8 años después, con la señalada Ley 21.327<sup>210</sup>.

En marzo de 2014 asume un nuevo gobierno, el segundo mandato de Michelle Bachelet, y en el Servicio es nombrado Christian Melis Valencia, también por el sistema de mera confianza política existente en la época, quién, ya lo hemos señalado, había sido por largos años funcionario de la Institución, llegando a desempeñarse como Jefe del Departamento de Fiscalización, nombrado por María Ester Feres al final de su período, y continuado en el cargo el año que completó Marcelo Albornoz, y todo el mandato siguiente, de Patricia Silva.

Desde que asumió la Jefatura Superior del Servicio el Director Melis declaró que su gestión estaría enmarcada en el anhelo de modernizar la Institución, en especial para prepararse y absorber el impacto que implicaría la aprobación de las reformas laborales que estaban contempladas en el programa de gobierno.

Por su parte, en las asociaciones hubo una reacción inicial dispar ante su llegada. Mientras desde la dirigencia de APU hubo un llamado a recibir con los brazos

<sup>208</sup> El tema fue especialmente sensible e hizo crisis definitivamente en la Institución en esa época, pues la Directora Sánchez decidió, en forma completamente discrecional y unilateral, en un solo acto y sin procedimientos ni criterios transparentes, el mejoramiento de grado de grado a 302 colegas a contrata, el que, no obstante ser lógicamente bien recibido por los destinatarios, muchos de ellos largamente postergados en sus carreras, también desató una enorme ola de críticas en todos los demás que no lo fueron, y también se encontraban postergados en sus trayectorias y justificados anhelos. De seguro contra lo esperado por la autoridad, que con ello reflejó su sello autoritario tradicional y sus debilidades ante los nuevos desafíos de mejor gestión del personal en estas materias, se produjo un gran deterioro del clima interno y un acrecentamiento de las movilizaciones y las críticas desde ANFUNTCH que cuestionó esta medida sin el formato de concursabilidad que exigía en su Pliego, de una manera discrecional y autoritaria, sin criterios objetivos conocidos ni participación de las organizaciones, pero también, poniendo el acento en un punto emocional adicional, por haberse financiado con los recursos de los colegas despedidos en los años 2010 y 2011, por supuesto cuidando de resaltar que no era posible cuestionar en modo alguno a los colegas funcionarios/as beneficiados con esta mejora, pero que tampoco podría criticarse a los más que señalaban que habían sido injustamente dejados de lado o pasados a llevar con ella, tanto a contrata como los de planta, siendo estos últimos los que, sin la promoción por escalafón de mérito ni tampoco los concursos de promoción con que en teoría, no en la práctica, la había reemplazado la normativa, estaban muchos años sin ningún tipo de promoción.

<sup>209</sup> Este documento, denominado Protocolo de Acuerdo, fue acordado en diciembre de 2013 y suscrito finalmente el 03.01.2004, por el Directorio Nacional ANFUNTCH, por la Jefa del Servicio y por el Subsecretario del Trabajo Fernando Arab Verdugo, excusándose de hacerlo, pese a estar presente y autorizar el compromiso presupuestario y su inclusión en la Ley de Presupuestos, el entonces Subdirector de Racionalización Pública de DIPRES-Ministerio de Hacienda, Hermann von Gersdorff.

<sup>210</sup> Dos fueron los logros más resaltantes y concretos. Uno, dar lugar a un renovado documento de Política de Personas que avanza de manera relevante en el objetivo de limitar la muy amplia falta de transparencia y discrecionalidad directiva, que llegaba fácilmente a la arbitrariedad hasta ese momento. Y el otro, y esto fue muy relevante, el compromiso ministerial, el que fue determinante el entonces Subsecretario del Trabajo Fernando Arab Verdugo, para, a fines del año 2013, financiar el primer concurso de promoción para las plantas, para el año 2014, el cual, luego de largos años de total inmovilidad y ahogo progresivo, volvió a dar tiraje a la ya muy disminuida -al igual como en el conjunto de la Administración Pública- carrera en planta en el Servicio. Esta autoridad, que cesó en el cargo en marzo de 2014, y volvió a asumirlo en el año 2018, en el segundo gobierno de Sebastián Piñera, fue determinante en la aprobación final de la Ley 21.327.

abiertos a esta nueva dirección<sup>211</sup>, desde ANFUNTCH hubo una recepción más cautelosa producto del largo debate que ya se había incubado en torno a la necesidad de levantar una nueva plataforma que, en medio de la alternancia democrática de los gobiernos, que ya se había visiblemente instalado, era necesario tomar distancia de las distintas autoridades de turno, e impulsar con fuerza una nueva ley de plantas que limitase una discrecionalidad excesiva y ya inaceptable en las decisiones de personal, para favorecer el fortalecimiento de una real carrera funcionaria basada en el mérito y en la concursabilidad.

Con el correr de los primeros meses una parte importante de la dirigencia nacional de APU pasó a ocupar cargos de confianza en la nueva administración, lo que terminó de decantar en esa organización una fuerte reacción, surgiendo una nueva dirigencia de enfoque más autónomo y fuertemente sindical que muy rápidamente fue acercando posiciones en torno a compartir la agenda estratégica que estaba impulsando ANFUNTCH para, más allá de la mayor cercanía o lejanía de las autoridades circunstanciales, se avanzara con decisión en el nuevo objetivo compartido de reemplazar las decisiones discrecionales por un nuevo y reforzado sistema de concursabilidad que tecnificare y objetivare tales decisiones, fortaleciendo la carrera funcionaria en justicia, transparencia y participación.

Así, de inmediato de asumida esta nueva dirección de APU hubo un primer acuerdo con ANFUNTCH para pujar en conjunto por la instalación de una Mesa interna, de reuniones mensuales, presidida por la autoridad superior del Servicio y con participación del Directorio Nacional de ambas Asociaciones, lo que fue acogido por la Dirección en junio de 2014, dando lugar a la denominada “Mesa de Recursos Humanos”, un muy importante hito de participación interna<sup>212</sup>.

Hacia el segundo semestre de 2014 otro acuerdo de las Asociaciones fue impulsar de manera conjunta la definición en torno a que ante las reformas laborales se debía actuar del mismo modo que como se estaba haciendo ante la reforma tributaria que, con una tramitación muy acelerada, estaba acompañada en su tramitación de otro proyecto de ley que modernizaba al Servicio de Impuestos Internos, a cargo de implementar aquella reforma, por lo que la Mesa de Recursos Humanos debía avocarse, como principal y central tarea, a la de preparar internamente un anteproyecto de ley de modernización y nuevas plantas para la DT que contemplase conjuntamente tanto el fortalecimiento de la carrera funcionaria, como el ámbito operativo del Servicio.

Este segundo planteamiento de levantar un proyecto de ley fue resistido con vehemencia por la autoridad por largos meses, durante todo el resto del año 2014, señalándose en lo fundamental que no estaba previsto que la modernización de la DT fuere

<sup>211</sup> Con el que fue un polémico, desde el punto de vista sindical, llamado público a recibirlo con aplausos a su llegada al edificio institucional, efectuado a través del correo institucional dirigido al conjunto de los funcionarios/as a través de la casilla usuariosDT el 12 de marzo de 2014.

<sup>212</sup> Se denominó de ese modo por la denominación que en esa fecha tenía el Departamento especializado y a cargo de los temas de personal que, después, por exigencias del Servicio Civil, cambio de denominación, a Departamento de Gestión y Desarrollo de las Personas, también ajustándose el nombre a “Mesa de Personas”. Por esta vía se instauró esta instancia formal de participación organizada de las asociaciones al interior de la Institución que se ha mantenido invariablemente hasta la fecha, con todas las distintas autoridades que han sido nombradas en el cargo, de un modo indudablemente ejemplar que ya es una característica institucional.

enfrentada con un proyecto de ley, sino que con medidas y gestión administrativa y que, en cualquier caso, no se contaba con facultades ni autorización ministerial para emprender una tarea de esas características<sup>213</sup>.

Otro acuerdo, trabajosamente obtenido, fue el de ampliar la concursabilidad interna a más jefaturas de tercer nivel jerárquico<sup>214</sup>.

Como hemos visto, desde comienzos de siglo, aún al alero de una regulación legal imprecisa, se encontraba ya consolidada la concursabilidad interna de las jefaturas de oficinas, las Inspecciones Provinciales y Comunales del Trabajo, para escoger, desde dentro del Servicio, estos importantes cargos de la gestión operativa esencial del Servicio. Sin embargo, no sucedía lo mismo con los/as "Coordinadores Regionales", jefaturas a cargo de las denominadas Coordinaciones Regionales, que, respondiendo directamente al respectivo Director/a Regional eran, a la vez, el enlace con el correspondiente Departamento Nacional, al que también representaban en la Región que surgieron en tiempos de la Directora Feres, como una expresión de un desarrollo regional también inorgánico y sin regulaciones precisas, inicialmente respecto de los Departamentos Operativos más tradicionales, Fiscalización y Relaciones Laborales, además del Departamento Jurídico, pero, poco a poco, se extendieron al total de Departamentos, tanto operativos como de soporte, siempre en una lógica de nombramiento de confianza por la autoridad de turno, lo que progresivamente generó cuestionamientos e hizo crisis en esta época.

Así, a poco tiempo de asumir, el Director Melis removió a varios Coordinadores de la Dirección Regional Metropolitana Oriente, la cual había surgido pocos años antes al dividirse en dos la antigua Dirección Regional única en dicha Región<sup>215</sup>, y procedió a nombrar a sus reemplazantes en la forma discrecional que venía presentándose en el tiempo, lo que chocó fuertemente con la crítica y los planteamientos de las Asociaciones, que, como también se ha señalado, ya habían madurado, en torno a sus exigencias de una nueva ley de modernización de las plantas, una nueva lógica de fortalecimiento de la carrera funcionaria que, en la materia, demandada la plena concursabilidad de todos los cargos de tercer nivel jerárquico, incluyendo, además de los jefes de oficina, a los coordinadores regionales y, adicionalmente, a las jefaturas de las unidades de los departamentos nacionales.

<sup>213</sup> Lo cual era refutado por las Asociaciones como mera falta de voluntad política y jurídica, pues se recordaba que a nadie le estaba vedada la posibilidad de simplemente proponer o sugerir ideas matrices para un eventual anteproyecto, lo que es muy distinto de comprometer las autoridades su transformación en un proyecto concreto. Más todavía, en el caso de la DT, al tenor de las amplias facultades legales expresas del Director del Trabajo en tal sentido, establecidas en el artículo 5, letras e), o) y p), del DFL N°2, de 1967, su ley orgánica, para *"...proponer al Supremo Gobierno...las medidas que, a su juicio, convenga adoptar para la mejor marcha del Servicio y desarrollar todas las iniciativas tendientes a tal fin."* o *"...las reformas legales y reglamentarias relacionadas con el derecho laboral";* o *"En general realizar cualquier gestión o actividad tendiente a una mejor aplicación de las facultades que esta ley u otras le otorgan."*

<sup>214</sup> En la nueva terminología del Servicio Civil, de tercer nivel jerárquico son aquellas jefaturas que dependen directamente de las de segundo nivel jerárquico, las cuales son, en la DT, los jefes de Departamentos Nacionales y los Directores Regionales del Trabajo, que, a su turno, dependen directamente de la jefatura de primer nivel jerárquico, que es el Jefe de Servicio, el Director/a del Trabajo.

<sup>215</sup> Esta definición, finalmente adoptada en la gestión de la Directora Silva, en el año 2009, generó por años bastante debate interno. Por un lado, era evidente que la Región Metropolitana era muy grande y ya contaba con casi 20 Inspecciones Provinciales y Comunales dependientes, además de Coordinaciones Regionales muy grandes y también con labores operativas crecientes -a diferencia de lo que ocurría en el resto de las DRTs.- pero la división en dos nuevas DRT RM, lo que se confirmó con el tiempo, significó la duplicidad de estos niveles de jefatura y, además de un riesgo de falta de uniformidad en el mando regional operativo, una significativa pérdida de funcionarios/as operativos que pasaron a suplir estas nuevas tareas.

Las críticas fueron tan intensas, respaldadas además en movilizaciones, que estos fueron los últimos casos de nombramiento discrecional en estos cargos de coordinadores y se concordó en el primer y masivo llamado a concurso de estos cargos, a imagen y semejanza de lo que ya se hacía con los de jefaturas de oficinas al modo del sistema del artículo 8 del Estatuto Administrativo<sup>216</sup>, el que se efectuó al año siguiente, el 2015, y se ha repetido hasta la fecha, en períodos de cada tres años<sup>217</sup>, quedando solo pendiente, para completar esta concursabilidad, los cargos de jefes de unidades de los departamentos nacionales<sup>218</sup>.

Por otra parte, en el ámbito institucional, al regresar a la conducción del Servicio el mismo equipo que internamente había jugado un rol visible y claro en privilegiar las competencias propias del área de Relaciones Laborales y a la vez retomar una fiscalización de corte más educativo y asistencial en vez de sancionatoria<sup>219</sup>, se continúa de inmediato con esta línea, tanto detectando riesgos de lesión al debido proceso administrativo en perjuicio de los empleadores fiscalizados en el procedimiento de fiscalización, como concordando con las opiniones que, especialmente provenientes desde el empresariado organizado, pretendían relegar al Servicio a una mera labor auxiliar o de fiscalía en relación con los tribunales, en todas aquellas situaciones que se estimaban controversiales por su percepción de complejidad relativamente media o mayor.

Es así como colaboraron directamente en la elaboración y promoción -como una de las “primeras 50 medidas” del gobierno de la época-, de un proyecto de ley que, según sus impulsores, sería la solución definitiva e igualmente expedita del ya muy conflictivo “problema del multiRUT”, culminándose para ello con la dictación de la Ley 20.760<sup>220</sup>, también con alto impacto institucional.

Contrariamente a lo planteado, esta ley no fue en modo alguno tal solución, y, como ya había sucedido ya con la ley de subcontratación, fue una regularización normativa, una legalización de la figura, como parte de la potestad organizativa del empleador, que dificultó definitivamente el control de las maniobras fraudulentas en torno a ella.

Desde esta norma en adelante, la multiplicidad de RUT, esto es, la apariencia de varias empresas distintas que el empleador define unilateralmente desde el punto de vista tributario, pero que laboralmente muestran un mando único sobre un conjunto de trabajadores que, por dicha fragmentación, pierden o arriesgan importantes derechos laborales ya sea individuales (como los relativos a la continuidad y estabili-

<sup>216</sup> Básicamente concursabilidad de estos cargos con postulaciones efectuadas por regla general desde la carrera en el propio Servicio, excepcionalmente desde el resto de la Administración Pública, para períodos de duración de 3 años, renovables por una vez, o nuevamente concursables, tras lo cual, si se pierde al cargo, se vuelve al lugar que se tenía antes en la carrera funcionaria.

<sup>217</sup> Normalmente en dos grupos distintos por año, y en conjunto con los jefes de oficina, lo que, como se detallará más adelante, fue uno de los planteamientos centrales demandados por las Asociaciones para incluir en el proyecto de ley que culminó con la Ley 21.327.

<sup>218</sup> Con la excepción del único caso en que se llamó a concurso en un par de ocasiones, del jefe Director de la Escuela Técnica de Formación, dependiente del Departamento de Recursos Humanos, actual Departamento de Gestión y Desarrollo de las Personas.

<sup>219</sup> El Director Melis se mantuvo en ese puesto los 4 años de su gestión y durante todo el segundo gobierno de Michelle Bachelet Jeria, acompañado de Rafael Pereira Lagos como un Subdirector, que había ocupado también altos cargos de Jefatura -de los Departamentos de Relaciones Laborales y Jurídico-, en tiempos de la Directora Feres, por lo que, en opinión del autor, juntos hicieron más una dupla que una tradicional línea jerárquica.

<sup>220</sup> LEY 20.760, ESTABLECE SUPUESTO DE MULTIPLICIDAD DE RAZONES SOCIALES CONSIDERADAS UN SOLO EMPLEADOR, Y SUS EFECTOS, PUBLICADA EN EL Diario Oficial el 09.07.2014.

dad relativa en el empleo) y colectivos (posibilidad de sindicalización y negociación colectiva), queda apartada del vínculo estrecho, como estaba hasta ese momento, con el fraude, la simulación y el ocultamiento patrimonial y, en el peor de los casos, configura un “exceso”, quizás imprevisto o indeseado, que solo requiere contención, a través de un procedimiento en extremo complejo y claramente ineficiente, como se ha demostrado en los años siguientes.

Tras este nuevo procedimiento para “atacar” el problema multiRUT la Dirección del Trabajo pierde definitiva y cabalmente toda la competencia y facultades que tenía antes para, a través de sus procedimientos combinados<sup>221</sup>, resolver y sancionar directamente los actos, más sofisticados o más burdos, de fraude en la configuración jurídica de la empresa, abandonando a su casi muerte en el país, lo que es más grave, el concepto iuslaboralista de empresa<sup>222</sup>, el cual puede ser reafirmado o rescatado, y solo en condiciones muy precarias y excepcionales, después de un procedimiento ahora sinuoso, largo, caro, sofisticado y formalista en extremo, que se entrega completamente a los tribunales, salvo en que se mantiene en la DT sólo la obligación, pesada, inconsistente y finalmente fracasada, de investigar e informar previamente su parecer a dicho tribunal, para fundar su resolución del asunto<sup>223</sup>.

Por cierto es posible enjuiciar esta nueva realidad que va emergiendo en esos años, no solo considerando sus malos resultados comparativos comprobados posteriormente, sino que una mirada más tradicional de la relación de coordinación estatal entre el ámbito administrativo y el judicial en el tratamiento de la infraccionalidad y la conflictividad laboral, que, por una parte, demanda amplias facultades administrativas para actuar con responsabilidad, masividad, prontitud, seriedad y neutralidad técnica, y eficacia, en favor del cumplimiento normativo y el control social que se persigue; y que, por la otra, acepta una expedita e intensa posibilidad de revisión de las respectivas actuaciones administrativas en que dichas facultades se

<sup>221</sup> Estos procedimientos combinados de la DT, que tuvieron su apogeo en el primer lustro de la década de los 90 bajo la dirección de Jorge Morales, correspondían a actuaciones inspectivas reforzadas posteriormente por dictámenes, que, además de aplicar sanciones y disponer la corrección de las infracciones detectadas -normalmente escriturar contratos de trabajo con el “verdadero empleador”-, concluían con dictámenes que ratificaban lo obrado y afirmaban que los trabajadores “aparentemente” contratados bajo la empresa RUT X, en realidad prestaban servicios bajo dependencia y subordinación de la empresa RUT Y, que era la responsable del mando laboral unificado detectado en el curso de la fiscalización, además respaldado en la verificación de otras circunstancias de identidad como el único o mismo lugar de trabajo, la realización de un proceso productivo esencialmente unificado, o, adicionalmente, la pertenencia de todas las razones sociales distintas a una sola identidad patrimonial. Por cierto, estos procedimientos inspectivos merecieron recursos y reclamos de los empleadores afectados, los cuales generaban la revisión administrativa superior y la definición final a través de dictamen, el cual, por supuesto, podía ser impugnado judicialmente, igual que el procedimiento inspectivo inicial, lo que ocurría en una fracción menor de casos y, aun menor, con algún grado de éxito en impugnar la decisión administrativa previa y mucho más oportuna de la DT. Todo lo cual está desarrollado en detalle en el trabajo interno, del autor, “La práctica de los multirut y las debilidades de nuestro concepto laboral de empresa”, del año 2011, el cual no fue publicado oficialmente en atención a las discrepancias planteadas respecto del derrotero que después se siguió en contrario a sus conclusiones.

<sup>222</sup> Que en doctrina iuslaboralista se sabe propio y distinto del concepto tributario, o el civil, de empresa, construido en torno a la potestad unificada de mando jerárquico sobre los trabajadores y el principio de primacía de la realidad para develar el velo del fraude, mucho más que a la identidad o la relación patrimonial estrecha, que es solo un indicio. Por supuesto esta conceptualización se mantiene, aunque se complejiza, a partir de las posibilidades de fragmentación de la empresa o el empleador clásico, negadas en un principio o reguladas restrictivamente después, en torno a la subcontratación, o incluso el suministro transitorio de trabajadores de una empresa respecto de otra.

<sup>223</sup> Hasta tal punto que, en los extremadamente pocos juicios de multiRUT que hoy subsisten en un laberinto judicial, en contraste con la inmensa aplicabilidad práctica de esta modalidad de fragmentación fraudulenta de la empresa en perjuicio de derechos laborales, no podían siquiera avanzar o fallarse, debido a la espera por meses o incluso años de este informe previo y obligatorio de la DT, el cual, una vez que finalmente llegaba al tribunal, aportaba, en formatos muy básicos, en realidad poco o casi nada a la resolución judicial. Razón por la cual, al menos para contener el daño reputacional que esta situación estaba causando en la Institución, la Ley 21.327, del 2021, finalmente modificó esta exigencia perentoria previa de no poder el tribunal sentenciar, si es que tal informe previo de la DT no llegase a expedirse o acompañarse. Y, sobre la ineficacia de este procedimiento baste señalar que, luego de eventualmente concluirse y declararse, en un caso marginal en que se haya decidido hacer el esfuerzo (normalmente en empresas medianas o grandes en que, junto a organizaciones sindicales hay un interés patrimonial mayor en torno al ámbito colectivo de trabajo), es tal la liberalidad, que la sentencia definitiva no impide que “la” empresa involucre siga mutando o reformulándose con nuevos RUT vinculados consigo misma, incluso añadiendo el uso de la subcontratación o la externalización, por lo que dicha sentencia es realmente de muy difícil ejecución o cumplimiento y con efectos circunstanciales o transitorios. Qué decir de los casos de multiRUT que se multiplican día a día en empresas pequeñas, también microempresas, inclusive respecto de empresas “individuales” que ahora proliferan.

manifiestan, tanto al interior de la propia Administración, como, y en especial, en un tribunal fuerte, especializado y exigente, que, más allá de las propias obligaciones administrativas, vela reforzadamente por los derechos del sujeto pasivo del procedimiento administrativo.

Así, sin un debate administrativo ni laboral serio y abierto, se ha ido imponiendo una óptica distinta, muy de la mano con este garantismo que inundó sorpresivamente a algunas de sus propias autoridades superiores<sup>224</sup>, incluso en contradicción con la tendencia que se observa en otros órdenes normativos, de acercarse progresivamente al modelo histórico de fiscalización que, incluso con sus funciones en paralelo en el ámbito de Relaciones Laborales, representa la Dirección del Trabajo<sup>225</sup>.

Es también efectivo que parte de esta nueva óptica se ha abierto espacio a través de otra modalidad de coordinación estatal administrativo-judicial, cual es de una especie de “fiscalía”, en la que el ámbito administrativo investiga, denuncia o demanda sanción, y el tribunal resuelve en definitiva<sup>226</sup>.

Y si bien se trata de una modalidad del todo legítima y que también puede ser efectiva –aunque igualmente tiene riesgos de descoordinación, pérdida de recursos, ineficacia, o incluso de afectación del debido proceso, como se vio en el caso del multiRUT,<sup>227</sup>– hay también que considerar que cuando esta tendencia no se limita a casos emergentes sino que refleja una pérdida de competencia, es muy riesgosa para la Institución, más aún si, al mismo tiempo que en otros muy diversos aspectos, pero de menor entidad, sigue recibiendo nuevas competencias y facultades, pero va progresivamente perdiendo las que se refieren en las materias más sustantivas, que exigen alguna mayor complejidad tanto en la investigación como en la reflexión jurídica, el Servicio va poco a poco disminuyendo en densidad jurídica, capacidad fiscalizadora e influencia final en las relaciones y el mundo del trabajo, lo que sin dudas constituye uno de sus más relevantes desafíos del presente y del futuro afrontar, con una mejor y más profunda doctrina administrativa propia.

En la misma línea, a fines del mismo 2014, se dicta otra ley con importante efecto restrictivo en el actuar del Servicio, especialmente en el ámbito de la fiscalización, pues también implica pérdida de facultades. Nos referimos a la Ley 20.786, sobre el trabajo de casa particular<sup>228</sup>.

Junto a algunas mejoras indudables en el derecho sustantivo aplicable a este contrato especial –eliminación de la posibilidad de imputar alimentos y habitación, que quedan siempre de cargo del empleador, a las remuneraciones en especie; acorta-

<sup>224</sup> Ciertamente se utiliza aquí la expresión “garantismo” en una dimensión de crítica de la postura que, invocando los derechos a un justo y racional debido proceso, administrativo o judicial, con respecto íntegro a los derechos del sujeto pasivo del mismo –ya sea en el ámbito penal, laboral o administrativo–, en realidad exagera o va más allá de tal exigencia, a objeto de pugnar por un equilibrio más favorable que el correspondería en favor de dicho sujeto al interior de ese proceso.

<sup>225</sup> Como el de salud, el medioambiental, o el de derechos del consumidor, en los cuales se ha debatido intensamente, teniendo a la vista las facultades administrativas de la DT y de otros servicios tradicionales, sobre la competencia, especialmente sancionatoria, de los órganos administrativos.

<sup>226</sup> Que se ha ido instalando en diversos casos, que van desde el juicio monitorio laboral y la exigencia de comparendo previo de investigación básica y conciliación; hasta el ámbito de la investigación y sanción de infracciones a derechos fundamentales o de hechos constitutivos de prácticas antisindicales.

<sup>227</sup> Como se pudiera criticar de los tribunales tributarios y su estrecha dependencia del SII, aunque considerando que surgieron desde su propio seno, como otra de estas modalidades de coordinación administrativo-judicial.

<sup>228</sup> LEY 20.786, MODIFICA LA JORNADA, DESCANSO Y COMPOSICIÓN DE LA REMUNERACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CASA PARTICULAR, Y PROHIBE LA EXIGENCIA DE INOFORME EN LUGARES PÚBLICOS, publicada en el Diario Oficial el 27.10.2014.

miento de la jornada de trabajo y mejoras en el descanso semanal; y un reforzamiento de los derechos fundamentales al impedir tratos degradantes o discriminatorios, en torno a exigencia de uniformes o distintivos de este tipo de labor en espacios públicos. De nuevo, si bien los fines declarados son loables- hay nuevamente otros aspectos que, por un mal diseño normativo, terminan afectando gravemente la tarea del Servicio de fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones aplicables.

En particular nos referimos al nuevo artículo 146 ter que dispone que sólo podrá fiscalizarse en el lugar de trabajo que sea un domicilio del empleador si es que el propio empleador así lo acepta voluntariamente, y, de lo contrario, solo está obligado a acudir, en otro día y hora que se fije, a las oficinas de la Inspección respectiva, con la documentación que le sea requerida por el fiscalizador.

Como podrá apreciarse esta norma fija, de modo perentorio una especie general de extraterritorialidad o inexpugnabilidad del domicilio que, a la vez, sea lugar de trabajo, lo cual previsiblemente ha favorecido la completa impunidad, considerando que incluso no solo libera de la posibilidad de revisión material de lo que ocurra en los hechos en el lugar de trabajo -que es lo esencial de la función de los inspectores del trabajo- sino que también de la obligación de mantener o exhibir en el acto la documentación laboral, pudiendo diferir esa exhibición para una fecha posterior que, al ni siquiera tener plazo, queda a criterio de un "acuerdo" al que deba llegar el fiscalizador con el fiscalizado.

Esta nueva situación contrasta por completo con la que existía hasta ese momento, en que el domicilio del empleador de un trabajador de casa particular, si bien era un lugar siempre delicado de fiscalizar en función de los derechos fundamentales del empleador involucrados en él, jamás se llegó a aceptar esta muy peligrosa extraterritorialidad para el ámbito inspectivo, de tal forma que, aun tratándose de pocos casos -la mayoría de las veces vinculados a situaciones graves de informalidad, muy habituales en este ámbito, e incluso de trabajo inmigrante ilegal o, más todavía, trata de personas- existía la disposición y la habilitación para insistir en el ingreso a las dependencias que constaba eran un lugar de trabajo, aunque se invocare que ellas eran también el domicilio del empleador<sup>229</sup> y, por cierto, exigir que se mantuviera allí y se exhibiera de inmediato, la documentación correspondiente, sin el segundo y doble candado de impunidad que implica la posibilidad de negarse y establecer una fecha posterior para ello, lo que permite, de acuerdo a la práctica ampliamente conocida en la fiscalización respecto de los empleadores infractores, construirla en donde no la había, con datos y contenidos irreales, presionando al trabajador, que queda completamente desvalido en el interregno, con la amenaza del despido o simplemente con la negación de la relación laboral.

Pero peor todavía, esta Ley, al limitar las jornadas y establecer nuevos descansos, también introdujo en el contrato de trabajo de casa particular, la exigencia de llevar control de asistencia y horas de trabajo y de pagar horas extras si fuera el caso, lo cual, debido a la impunidad mencionada, ha sido totalmente imposible de controlar y se ha convertido en una expresión de, a falta de posibilidad de fiscalización efectiva, letra muerta o simple delirio normativo.

<sup>229</sup> Más aun considerando la posibilidad, en forma totalmente unilateral por parte del empleador, de fijar uno o más lugares como "domicilio", y con ello invocar esta impunidad territorial ante los fiscalizadores laborales.



Y más grave aún, es que este criterio de invulnerabilidad empleadora, en la forma amplia en que quedó luego de esta ley, no solo se aplica a lo que tradicionalmente conocemos como trabajo de casa particular en el ámbito urbano, de respaldo para desempeñar otras labores dependientes o profesionales, sino que es perfectamente posible extrapolarlo a otros múltiples ámbitos, como el del comercio, el trabajo agrícola o rural en general, o el de pequeños talleres y emprendimientos en los que el empleador desarrolla sus procesos en un lugar que también habita como domicilio.

En consecuencia, aun cuando no consta que en la historia laboral chilena se haya debatido antes sobre la limitación de la Dirección del Trabajo para ingresar a algún lugar de trabajo que a la vez sea domicilio<sup>230</sup>, ni se conocía de alegaciones administrativas o judiciales particularmente significativas con ello, de nuevo el excesivo garantismo condujo al establecimiento de un espacio casi invulnerable de discrecionalidad empleadora y de impotencia inspectiva que, por cierto, ha tenido muy grave efectos en mantener hasta la fecha en el sector un amplio espacio de trabajo informal, que se volvió a acrecentar luego de este diseño de casi impunidad discrecional, luego de haberse ido, hasta ese momento, progresiva y trabajosamente formalizando<sup>231</sup>. Y, como puede concluirse, más allá de sus fines y objetivos declarados, estas modificaciones normativas fueron otro ladrillo en la pared de las dificultades y obstáculos serios para modernizar o hacer más eficiente la labor fiscalizadora, que resurgieron de improviso en esos años. Por ello, en ambos proyectos de ley, éste y del multiRUT, las asociaciones formularon sus reparos<sup>232</sup>.

En conclusión, desde inicios de la segunda década de este siglo, tanto a nivel administrativo interno como, después, con la influencia del propio Servicio, en el ámbito legislativo, a través de normas como las citadas, se lograron reintroducir nuevamente sustanciales elementos conciliatorios en la fiscalización y así reducir su potencial y eficacia sancionatoria, lo que también afectó su cobertura, pues la recarga de la masiva nueva exigencia de plazos, las visitas que ello implicaba, las posibilidades de recursos de los empleadores fiscalizados, las mayores restricciones y dificultades de los funcionarios para aplicar sanciones, y el abandono de desarrollo informático, produjeron un estancamiento y luego una pronunciada disminución de procedimientos y, lo más fuerte, de su capacidad disuasiva general<sup>233</sup>.

<sup>229</sup> Más aun considerando la posibilidad, en forma totalmente unilateral por parte del empleador, de fijar uno o más lugares como "domicilio", y con ello invocar esta impunidad territorial ante los fiscalizadores laborales.

<sup>230</sup> A lo sumo se recuerda que en algún tiempo quiso dictaminarse sobre ello, para reforzar las instrucciones de especial cuidado y ponderación en casos, pero jamás negando de plano la posibilidad funcionaria de exigir el ingreso y el contacto con el trabajador/a.

<sup>231</sup> Estas afirmaciones darían para una investigación especial, pero es evidente para quienes desarrollan labores inspectivo laborales que, esta invulnerabilidad legal, también de la mano con la gigantesca receptividad migratoria de los últimos 15 años, y su orientación privilegiada a empleos, entre otros, como el de casa particular, explican un aumento de la informalidad y el incumplimiento -incluyendo la evasión previsional- luego de una primera década del siglo en sentido contrario. Lo que permite la fiscalización "voluntaria" que consagra esta normativa es resolver solo materias de menor entidad, respecto de empleadores disponibles y de buena fe, pero ningún tema de algo mayor conflictividad o cuantía, los que, de insistirse en ellos y en los derechos involucrados, quedan solo con la posibilidad de judicialización, en las condiciones de precariedad que debe enfrentar muchas veces el trabajador ante la informalidad.

<sup>232</sup> ANFUNTCH, además de emitir declaraciones públicas en tal sentido, incluso organizó un Seminario de debate, e intervino en la tramitación parlamentaria en tal sentido.

<sup>233</sup> El efecto más sensible y directo es la difusión, entre todos los empleadores y sus asesores, de la reposición de la obligación de los funcionarios al detectar infracciones, de otorgar plazos y advertencias de corrección antes de aplicar sanciones, con lo que rápidamente este cambio de criterio se difundió y produjo que la generalidad de los fiscalizados optaren otra vez por enfrentar la eventualidad de la fiscalización que llegare a concretarse, cada vez más improbable en atención al creciente número de empleadores y trabajadores, y confiar en que en el caso de detectarse infracciones, podría en tal caso corregirse la conducta y evitar la sanción, sin considerar la posibilidad de que esta llegare a aplicarse y postular a la posibilidad de sustituir la multa con capacitación. Como resultado, en poco tiempo se volvió a fortalecer la existencia de casos de empleadores contumaces que, en vez de corregir de manera definitiva y seria, exigen múltiples y sucesivas fiscalizaciones y visitas para estar encima de un cumplimiento meramente oportunista y elusivo. En paralelo que se vuelve a debilitar al área inspectiva, o a segregarla solo para casos más graves con la aparición de las denuncias por afectación de derechos fundamentales, el Servicio se vuelca, con gran energía y empleo creciente de recursos, a fortalecer las distintas líneas de Relaciones Laborales, lo que se prolonga hasta la actualidad.

Así, ya entrada la segunda década del siglo, nuevamente los tiempos de diligenciamiento de cada fiscalización por denuncia se dispararon, aumentando la carga de trabajo pendiente y un retraso cada vez mayor, lo que también termina impactando en los programas de fiscalización que, para el cumplimiento formal de metas y ocultar en los promedios las crecientes dificultades en atender las crecientes denuncias, se concentran cada vez más en los mismos sectores de actividad económica y en revisiones repetitivas y meramente formales de alto rendimiento cuantitativo pero muy escasa profundidad inspectiva.

Lo que explica que, a inicios del 2015, desde el Ministerio del Trabajo y la Subsecretaría del ramo, se anunció que el gobierno, que había asumido el año anterior, impulsaría, junto con el proyecto de reformas y modernización de las relaciones laborales previsto en su programa, una nueva y necesaria modernización de la DT. Pero ya no solo a través de la gestión administrativa –sin perjuicio que se mencionaba en este ámbito un ambicioso proyecto que se estaba diseñando en colaboración de OIT y que pretendería el respaldo financiero del Banco Interamericano de desarrollo (BID)<sup>234</sup>, y que implicaba un aumento de 100 nuevos cupos de fiscalizadores en la dotación–, sino que también a través de un proyecto de ley que se desarrollaría a la par que aquél, y que debería elaborarse en el curso del año y presentarse a fines del mismo al Congreso<sup>235</sup>.

Con este planteamiento el gobierno finalmente acogía la insistente demanda manifestada por las Asociaciones el año anterior, incluso con movilizaciones de descontento y un primer paro de actividades hacia fines del mismo.

Y prontamente, en paralelo a la Mesa de Recursos Humanos, se conformó en forma oficial al interior del Servicio la llamada “Mesa de Modernización” en la que, bajo la conducción del Subdirector y con la participación permanente del Departamento de Recursos Humanos y las Asociaciones, más la intervención regular de otras jefaturas de área, se abordarían los estudios previos para la elaboración de un anteproyecto que proponer prontamente al Ministerio.

Contra lo previsto, este trabajo finalizó prontamente el año 2015 sin resultados definitivos, tanto debido a que el proyecto de reformas laborales seguía sin ser aprobado y en una cada vez más tortuosa tramitación, lo que también restaba presión al proyecto de modernización de la DT, como porque quedó en evidencia una gran precariedad en la información y los procesos en el Departamento de Recursos Humanos y, por tanto, las serias dificultades para proporcionar los insumos necesarios para la elaboración del anteproyecto, en particular respecto del muy creciente número de colegas a contrata, luego de las sucesivas renovaciones anuales, y a la extrema discrecionalidad directiva respecto de esta modalidad de contratación.

Con todo, esta situación no hizo más que ratificar cada vez más las críticas y demandas funcionarias por, junto con abordar una modernización operativa enfocada

<sup>234</sup> Entre los objetivos centrales de este proyecto de modernización de la gestión con asesoría OIT y apoyo BID se mencionaba “...un trabajo de colaboración en sectores internos relevantes “...como fiscalización y áreas laborales, ... para mejorar la estructura de supervigilancia en el ámbito de trabajadores informales, inmigrantes y materias previsionales.” para, con ello, “...definir un plan de mejoramiento del esquema organizacional de la DT... y crear una nueva plataforma electrónica.”

<sup>235</sup> Noticias de prensa del 08.01.15, en especial Diario Financiero, con las declaraciones del entonces Subsecretario del Trabajo Francisco Javier Díaz.

principalmente en la efectiva informatización, recuperar la carrera funcionaria, basada en la concursabilidad y el mérito<sup>236</sup>.

Así llegamos al año 2016, particularmente intenso para la institución, en el que ya en marzo las asociaciones manifiestan que el trabajo de la Mesa de Modernización ya está agotado y que debe pasar a otra fase que aborde de lleno la confección de un proyecto de ley, involucrando al Ministerio y al Gobierno en su conjunto.

Las movilizaciones de los/as funcionarios/as detrás de este objetivo se intensifican y se vuelven cada vez más recurrentes<sup>237</sup>. Además con el aliciente de ya estar aprobada la reforma tributaria y estar cada vez más avanzada la tramitación tanto del proyecto de modernización del SII<sup>238</sup>, como del proyecto de reformas laborales en que se insistía que debía procederse de la misma forma, más aún luego de sucesivas reformas laborales que no habían cumplido con ello, cuestionando también una histórica percepción de favoritismo del Ministerio de Hacienda respecto de las demandas de las organizaciones y los servicios dependientes de esa misma cartera.

Ya en los primeros meses las Asociaciones rompen la resistencia de las autoridades del Servicio y ministeriales y acuerdan el cierre oficial de la “Mesa de Modernización” al interior de la DT junto con la constitución de una nueva mesa de trabajo en reemplazo, denominada “Mesa de Gobierno”, en la que, además de las Asociaciones, estará integrado el Servicio, el Ministerio y también la DIPRES-Ministerio de Hacienda, a través de sus Jefaturas y funcionarios técnicos, instancia que, a partir del trabajo previo al interior del Servicio, tiene el encargo de elaborar, y negociar en lo pertinente, un proyecto de ley de Modernización de la DT, con plazos breves, que después culminen con su pronto ingreso al Congreso Nacional.

Para enfrentar este proceso con una férrea actuación conjunta, tanto de propósitos como de acciones, en julio de ese año ANFUNTCH y APU suscriben un inédito y trascendental documento de unidad, con acuerdos y planteamientos muy detallados en la materia<sup>239</sup>.

<sup>236</sup> Mientras en el año 2005 el servicio contaba con un total de 1.923 funcionarios, de los cuales 1.046 se encontraban en planta (54.4%) y 877 en contrata (45.6%); ya en el año 2013, para un total de 2.160 funcionarios, los en planta eran 937 (43.4%) y los en contrata habían aumentado hasta 1.223 (56.6%). Tendencia que se extremó hacia el final de la década, hasta reducirse los funcionarios en planta a menos del 30% en comparación a más del 70% en contrata. A la par, la extrema discrecionalidad aplicable a la modalidad a contrata, tanto para contratar como para mejorar grado o incluso despedir –en contraste con la extrema rigidez de la regulación para las plantas en las que casi se suspendió la promoción– hizo que sucesivas autoridades destinaran los recursos presupuestarios que se generaban con el estrañamiento progresivo de las plantas, en mejoramientos discrecionales –sin forma de concurso de ninguna especie– de las contrataciones a contrata, incluso a cambio de renunciar a los cargos de planta, por lo que solo entre el lapso 2005 a 2013 se produjeron casi 1.000 mejoramientos de grado a contrata, en contraste con casi 0 concursos de promoción en la planta, simplemente desmantelando cualquier sistema objetivo de promoción y carrera interna. Cabe señalar que las críticas funcionarias a este actuar no provenían solo de los funcionarios en planta, cada vez menos en número, sino que muy ampliamente de quienes estaban a contrata, pues la discrecionalidad de los mejoramientos, y su opacidad, igualmente solidificaba la percepción de injusticia de las decisiones para resolver en favor siempre de algunos y en perjuicio de muchos otros.

<sup>237</sup> Las organizaciones emplearon un novedoso sistema de movilización que combinaba acciones de divulgación pública de su demanda con una serie sucesiva de pequeñas pero cada vez más frecuentes paralizaciones de actividades, coordinadas y con aviso a los usuarios y autoridades, que sumaron una alta adhesión interna, evitando afectar a tales usuarios y a la vez mostrando mucha fuerza sindical y capacidad de persuasión a la autoridad.

<sup>238</sup> La reforma tributaria se aprobó a través de la Ley 20.780, de 2014, y fue complementada con la Ley 20.899, de 2016, en tanto que en este mismo año fue aprobada también la Ley 20.853, que fortalece al SII para implementar dicha reforma (con diversas mejoras remuneracionales y de carrera funcionaria acordadas previamente con sus respectivas asociaciones de funcionarios).

<sup>239</sup> “Propuesta de contenidos básicos para ser integrados en el Proyecto Modernización y Ley de Plantas de la DT. Plataforma Conjunta ANFUNTCH-APU. Julio de 2016”. Este documento, en cuanto a lo procesal, planteaba tanto la necesidad de impulsar y concretar la confección de un proyecto de ley modernizador que abordare los acumulados problemas de personal –luego de la ya obsolescencia de la antigua ley 19.240, el funcionamiento deficitario del Estatuto Administrativo para garantizar la carrera funcionaria, y el comienzo del nuevo sistema de Alta Dirección Pública–, como de sistematizar y fortalecer competencias y facultades institucionales para el cumplimiento de su misión social, en particular ante la Reforma Laboral que se anunciaba y culminó con la Ley 20.940, de 2016. Entre los aspectos de personal este documento planteaba en concreto y como gran eje la necesidad de reestablecer un sistema coherente de carrera funcionaria, tecnificando el ingreso, cautelando la promoción y regulando los cargos directivos de carrera, todos aspectos que serán efectivamente recogidos en el proyecto de ley que culmina finalmente en la Ley 21.327.

A su vez, este año 2016 fue el de inicio formal del proyecto de modernización DT financiado por el BID<sup>240</sup>. Este proyecto fue una completa novedad, y nunca antes -ni después tampoco se ha replicado algo igual-, el Servicio había logrado la aprobación de un programa o plan similar. En los 4 años de implementación, 2016-2020, contemplaba recursos importantes: unos \$4.500.000.000 de la época<sup>241</sup>.

Se sustentó el proyecto en un "autodiagnóstico" realizado en el marco de la planificación estratégica anual 2014 de la DT, apoyado metodológicamente por una asesoría OIT, y una consultoría externa posterior, del año 2015, denominada "Estudio de Diagnóstico y acompañamiento en la formulación de un proyecto de modernización de la Dirección del Trabajo".

Estos diagnósticos previos identificaron nuevamente, como antes de la modernización de procedimientos abordada a inicios de siglo, problemas como la espera prolongada en las atenciones presenciales, tiempos prolongados para resolver las fiscalizaciones y conciliaciones, falta de trazabilidad e información a los usuarios durante su tramitación, y resoluciones o respuestas heterogéneas ante consultas o requerimientos similares. Y, en consecuencia, proponían como foco básico "...la necesidad de una mejora global de la calidad de servicio de la atención a la ciudadanía y una mejora de la eficacia y eficiencia de la fiscalización."<sup>242</sup>

Por lo que, alineados con sus objetivos los cinco componentes del proyecto fueron los siguientes, con sus respectivos costos: a) Instalación de un sistema de gestión de los servicios a los usuarios (\$900.000.000); b) Rediseño del modelo y procesos de trabajo de fiscalización y conciliación (\$1.152.000.000); c) Consolidación y aumento de las capacidades de la Plataforma Tecnológica de la DT atingente al proyecto (\$405.000.000); d) Fortalecimiento de la Capacidad Estratégica de la DT (\$915.000.000); y e) Unidad Coordinadora del Proyecto (\$259.000.000) .

Así, a fines del 2015 y comienzos de 2016 se anunciaba con un amplio despliegue comunicacional<sup>243</sup> que el objetivo de este proyecto de modernización "... es optimizar la gestión de todos nuestros procesos operativos y generar estándares de calidad en ellos. Ya es posible asegurar que esto significará, por ejemplo, incorporar el uso intensivo de tecnologías, modernizar los sistemas de información, aumentar la capacidad e impacto de nuestra labor fiscalizadora y mejorar los servicios de atención a usuarios y usuarias."<sup>244</sup>

Y, renglón seguido, se comenzó con la contratación de consultoría de apoyo<sup>245</sup>, junto con la instalación, con las contrataciones correspondientes, de la unidad central de

<sup>240</sup> El proyecto, según su formulación fechada en Febrero de 2016, se denominó finalmente "Modernización de los Procesos de Fiscalización y Gestión de los Servicios a los Usuarios", como parte del "Programa de Mejora de la Gestión Pública y de los Servicios al Ciudadano", a cargo conjunto del Ministerio de Hacienda y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

<sup>241</sup> Unos US\$ 7.000.000 en esos momentos, de los cuales casi el 90% (\$4.000.000.000) correspondía a un aporte del BID y el saldo (\$500.000.000) a inversiones previstas en el presupuesto institucional.

<sup>242</sup> "Programa de Mejora de la Gestión Pública y de los Servicios al Ciudadano. Modernización de los Procedimientos de Fiscalización y Gestión de los Servicios a los Usuarios de la Dirección del Trabajo", de Febrero de 2016, pág. 3.

<sup>243</sup> A través del nuevo Boletín DTodos, de gran factura y diseño, en todos sus números, comenzando por el N°1, de noviembre de 2015 y el N°2, de abril de 2016.

<sup>244</sup> Boletín DTodos N°1, Noviembre de 2015, pág3, 8 y 9.

<sup>245</sup> En el Boletín DTodos N°1, Noviembre 2015, pág. 9, se menciona a las Consultoras "Pehuen" y "Santiago Consultores".

control de gestión del proyecto, que se alojó en el piso 10 del Edificio de la Dirección Nacional, el mismo que ocupan tradicionalmente el Director y el Subdirector del Trabajo, a objeto de garantizar una gobernanza y coordinación estrecha con la institución.

Por último, a fines de ese movido año 2012<sup>246</sup>, se concreta la reforma laboral anunciada en el programa del gobierno de la época a través de la Ley 20.940<sup>246</sup>.

En cuanto a su alcance esta ley es la tercera, y hasta el momento la última, reforma laboral que se pretende sistémica, desde la recuperación democrática, luego de las primeras leyes estructurales de comienzos de los años 90 del siglo pasado y la Ley 19.579, de 2001. No obstante, se aleja de las dos anteriores en su exclusiva atención del ámbito colectivo de trabajo, en torno a “modernizar el sistema de relaciones laborales”, excluyendo casi completamente normas del derecho individual<sup>247</sup>.

Ello se persigue, en lo fundamental, planteando un mayor fortalecimiento al actor sindical, que se estima central y aun indebidamente más débil frente al actor empresarial o empleador, muy en consonancia con los planteamientos que se manifestaban preponderantes en el propio ámbito de la Dirección del Trabajo en los largos años previos.

Este fortalecimiento de la sindicalización y del actor sindical se manifiesta a través de varias disposiciones que amplían los fueros de constitución<sup>248</sup>; rebajan el quorum de constitución en las empresas de 50 o menos trabajadores a 8 trabajadores que representen al menos el 50%; potencian al sindicato interempresa, con la posibilidad de delegados sindicales según el nivel de representatividad en la empresa; perfecciona la protección de la labor sindical sustituyendo la denominación de “permisos” por la de “horas de trabajo sindical”; opta por el tratamiento diferenciado de las prácticas desleales, que quedan restringidas solo a la negociación colectiva, respecto de las prácticas antisindicales, que pueden ser del empleador, de la organización sindical, o de trabajadores individuales, contemplando distintas hipótesis meramente enunciativas o ejemplares en cada caso, entre las cuales destaca el despido antisindical de trabajadores sin fuero, sancionado expresamente con la nulidad, por tanto, sin dar lugar a indemnizaciones sino que a la reincorporación; o aumenta el monto de las multas de estas prácticas antisindicales, considerando el tamaño de empresa.

<sup>246</sup> LEY 20.940, MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES, PUBLICADA EN EL Diario Oficial el 08.09.2016.

<sup>247</sup> Una excepción es un nuevo perfeccionamiento y profundización del principio de igualdad y no discriminación en el trabajo, al contemplar, en su artículo 1º N°1, nuevas hipótesis de prohibición de tales discriminaciones, en la enunciación del artículo 2º, inciso 4º, del Código del Trabajo, en especial en torno a “...situación socioeconómica, idioma, creencias, participación en organizaciones gremiales, orientación sexual, identidad de género, filiación, apariencia personal, enfermedad o discapacidad.” Ello, sin perjuicio que ya la doctrina preponderante estimaba que el listado de hipótesis discriminatorias de esta norma es meramente enunciativo, al tenor de la proscripción constitucional amplia de la discriminación laboral establecida en el artículo 16 inciso tercero de la Constitución Política del Estado. Además, se destacan, en relación a la igualdad de género, un par de normas que exigen una representación femenina mínima en las dirigencias sindicales y comisiones negociadoras.

<sup>248</sup> Aunque también, como una forma de contener el abuso y mal uso de estas normas, que ya se conocía en diversos casos, se restringe la participación de ministros de fe solo a los inspectores del trabajo, y se exige registro preciso de la solicitud; o se amplía la titularidad de la acción de disolución al empleador.

Además, inicialmente el proyecto contemplaba otorgar la titularidad de la representación colectiva de los trabajadores solo a las organizaciones sindicales, en contraposición a los denominados grupos negociadores que estaban previstos también en el Código del Trabajo desde el Plan Laboral. Sin embargo, En cambio, este intento de eliminar de raíz la posibilidad de representación laboral a través de los grupos, incluso motejada en sí misma como riesgosa o contraria a la libertad sindical<sup>249</sup>, paradójicamente revivió un intenso debate jurídico teórico y - fallo del Tribunal Constitucional de por medio, que declaró inconstitucionales y proscribió varias normas que estimó discriminatorias en favor de las organizaciones sindicales y en contra de los grupos<sup>250</sup>-, logró, como efecto totalmente imprevisto y contrario con la finalidad inicial del proyecto, una igualación jurídica casi plena entre ambas formas de representación que, con todo, conforme pasaron los años, no logró revivir el uso efectivo, menos aún malicioso y fraudulento, que había caracterizado a esta figura de los grupos en sus orígenes.

También hay algunas otras materias de derecho colectivo general en la ley, como la relativa a la posibilidad de pactos sobre condiciones especiales de trabajo, generados al margen de la negociación colectiva propiamente tal, como acuerdo entre empleadores y sindicatos representativos que tengan, conjunta o separadamente el 30% o más de afiliación y representatividad, respecto de los que se definen materias, requisitos, duración máxima y posibilidad de extenderlos a trabajadores no sindicalizados; o la nueva regulación en el Código de la mediación laboral que ya hemos visto efectuaba la Dirección del Trabajo desde comienzos de siglo, o el potenciamiento del arbitraje, ambos como sistemas generales de solución alternativa de conflictos. Del mismo modo como también se crean dos nuevos organismos, el Fondo de Formación Sindical y relaciones Laborales Colaborativas y el Consejo Superior Laboral, con el mismo fin último de promoción del diálogo social, en un marco de entendimiento y equilibrio, entre los actores colectivos del mundo del trabajo.

Pero el objetivo principal y núcleo central de esta nueva ley se refiere a las modificaciones que establece respecto de la negociación colectiva, lo que se refleja en que sustituye por completo el antiguo Libro IV del Código por otro, que rehace de principio a fin, con una técnica legislativa en general más clara y moderna<sup>251</sup>.

Si bien se mantiene un reconocible procedimiento de continuidad, hay varios cambios significativos que, en general, cumplen con el objetivo del proyecto de contribuir a crear una verdadera cultura de diálogo entre los actores laborales, por la vía de simplificar o desformalizar la excesiva rigidez de dicho procedimiento, comenzando por establecer una obligación general para ambas partes, de negociar de buena fe. Entre

<sup>249</sup> Que, efectivamente, en su diseño original, y en conjunto con el procedimiento no reglado con que se manifestaban en la habitualidad; y con la inexistencia de plazo máximo de vigencia de los instrumentos colectivos generados en ellos, permitían que, en muchos casos, fuere la voluntad preponderante del empleador la que, mediante acciones fraudulentas y simuladas, estuviera detrás de un proceso que solo en apariencia era una negociación colectiva, en verdad escamoteando el derecho a negociar y afectando gravemente a las organizaciones sindicales existentes o por crear. Por ejemplo, inventando una supuesta comisión negociadora con trabajadores de su confianza y simplemente haciendo suscribir en forma individual el supuesto convenio colectivo a los trabajadores supuestamente involucrados, sin ningún tipo de negociación real, lo que contribuyó a una general mala fama de esta institución. Pero, algunos años después de las importantes y efectivas reformas de la Ley 19.759 de 2001 en la materia (que, además de haberse acotado el plazo máximo de duración de los convenios, y exigirse formas y requisitos de representatividad y voluntad colectiva efectiva de estos grupos negociadores, entre otras medidas), se restringió radicalmente el uso malicioso de esta opción, que además ya estaba casi en extinción, y ya sin capacidad de afectar en los hechos la primacía o exclusividad de las organizaciones sindicales.

<sup>250</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional, de 09.05.2016, dictada en causa rol N°3016-2016.

<sup>251</sup> En la que se ha vuelto cada vez más habitual, por ejemplo, que cada artículo comience con un título que denota su contenido y que facilita su ubicación, lectura y comprensión.

estas principales modificaciones destacan la de disminuir los plazos para poder negociar en las empresas nuevas, según tamaño de la empresa; la de incorporar algunas materias nuevas de negociación relativas a la conciliación del trabajo con las responsabilidades familiares, la corresponsabilidad parental o planes de igualdad de oportunidades, y a la extensión del instrumento colectivo a trabajadores no sindicalizados; la de la posibilidad ahora simplificada de modificar el instrumento colectivo por acuerdo entre el empleador y el sindicato que lo suscribió; la de eliminar el procedimiento semirreglado que se había establecido especialmente para velar por la voluntad colectiva en las negociaciones de grupos, los que quedan con la opción implícita de utilizar tanto el procedimiento no reglado como el reglado<sup>252</sup>; la de un potenciado derecho a la información de las organizaciones –tanto general, como especial para presentar el pliego–, además diferenciado según el tamaño de empresa; la de unificar los efectos de los antiguos convenios o contratos en la categoría ahora única de instrumento colectivo, con iguales requisitos y efectos, entre los cuales se regulan también los efectos objetivos y no discrecionales de los eventuales pactos de extensión de beneficios a trabajadores que se afilien o desafilien después de la negociación, especialmente respecto del pago de la cuota sindical, y también de la vigencia del instrumento, cuyo plazo máximo se reduce de 4 a 3 años; la de flexibilizar la oportunidad para presentar el pliego; la de ampliar el concepto de “piso de negociación” para exigir un mínimo de parte de la respuesta del empleador; la de normas de negociación con una mayor elasticidad, de constante posibilidad de acogerse al piso mínimo o de acudir a instancias de mediación, incluso con posibilidad, en el caso de las pequeñas y microempresas, de requerir asistencia técnica a la Inspección; la de reconfigurar las prácticas desleales al interior de la negociación, acentuando el carácter enunciativo de las mismas en torno a los atentados a la obligación de negociar de buena fe y, en especial, en el caso de las relativas al empleador, de no afectar el derecho a huelga; las de procedimientos especiales en caso de trabajadores de sindicatos interempresas, o de trabajadores eventuales o transitorios; y, por último, diversas modificaciones relativas a la regulación de este derecho a huelga.

A estas últimas modificaciones relativas al derecho a huelga hacemos mención en párrafo separado, pues son quizás las más intensas y complejas, y con más alto impacto en el actuar de la Dirección del Trabajo. En efecto, junto con algunas modificaciones en línea con la mayor flexibilidad y simpleza, como las relativas a la convocatoria y a la votación de la huelga; o la posibilidad de ambas partes de, antes de hacerla efectiva, acudir a una instancia de mediación especial conocida como “buenos oficios”; o las mayores restricciones al reingreso individual; o las posibilidades de suspensión de común acuerdo para seguir negociando; se opta finalmente, en línea con consagrarla expresamente como un derecho<sup>253</sup>, la prohibición absoluta de afectarla por parte del empleador con la contratación de reemplazantes y, a la par, como una especie de natural contrapeso<sup>254</sup>, la ampliación de sus limitaciones, tanto por la vía de precisar la

<sup>252</sup> Aunque con debates y opiniones en un sentido u otro, en especial respecto de la inaplicabilidad de algunas de las instituciones o protecciones del procedimiento reglado a una eventual negociación por grupos que la utilizare (pese a que el tenor literal quedó solo señalando que +ésta procede respecto de las organizaciones sindicales).

<sup>253</sup> En forma profunda y clara, aunque con limitaciones propias de su condición de herramienta de excepción y de ultima ratio, además aplicable solo en el ámbito de la negociación colectiva reglada, en que, al menos como tal, tiene su clara consagración en nuestro Derecho, más allá de algún debate doctrinario surgido de no estar expresamente prohibida fuera de él.

<sup>254</sup> Equilibrio que sabemos esencialmente cambiante y relativo, respecto del que las partes podrán naturalmente discrepar u opinar negativamente, siendo de la esencia del Legislador concreto definirlo en cada tiempo y circunstancias, conforme la técnica que define desde siempre la asimilación y regulación normativa del conflicto laboral por parte del Derecho del Trabajo, conforme el devenir del Derecho Nacional y las normas y orientaciones que va impartiendo el Derecho Internacional del Trabajo, generadas especialmente a través de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

facultad del empleador de realizar adecuaciones necesarias con el objeto de que los trabajadores no involucrados puedan seguir laborando o, en especial, a través de una mayor regulación y exigibilidad de los equipos de emergencia para atender los servicios mínimos, que ya estaban previstos en la legislación<sup>255</sup>, pero innovándose en que ahora deben estar precisados con anterioridad al inicio de la negociación colectiva, ya sea por acuerdo entre las partes o, en subsidio, mediante un nuevo procedimiento administrativo ante la Dirección del Trabajo. Además, se refuerza la facultad del empleador de proveerse estos servicios mínimos si es que la organización sindical no cumple con su obligación de suministrarlos.

Como puede apreciarse de la reseña efectuada, esta tercera reforma laboral estructural aplicada desde la recuperación democrática, viene a complementar las dos previas, centrada específicamente en los ámbitos propios del derecho colectivo de trabajo, cumpliendo en lo sustancial su objetivo de fortalecer al actor sindical y crear un mayor equilibrio que favorezca el diálogo social entre las partes, completando, más allá de las evaluaciones y aspiraciones que siempre quedan<sup>256</sup>, la recuperación de la senda evolutiva de nuestro sistema de relaciones laborales.

Pero, lo más relevante para nuestros efectos, es que, más allá de que todo cambio normativo genera de por sí un efecto en el Servicio, más aún si es considerable<sup>257</sup>, esta tercera reforma estructural generó otro profundo impacto en la Dirección del Trabajo, el cual se prolonga y aún no está plenamente asimilado a la fecha.

Por cierto, implicó, en continuidad con la anterior Ley 19.579, y la tendencia interna que también tuvo capacidad de convertirse en externa, en favor de un importante y sustancial vuelco en preferencia del fortalecimiento de las competencias institucionales propias del ámbito del Relaciones Laborales.

Además de la conciliación extrajudicial individual ahora también queda con reconocimiento y regulación legal expresa y gran centralidad la mediación laboral, tanto la genérica, aplicable ampliamente respecto de la generalidad de los conflictos colectivos, como también una específica, en versiones voluntaria y obligatoria, aplicable al interior de la negociación colectiva.

<sup>255</sup> En las nuevas normas se innovó muy poco respecto a su configuración, en torno a, según ahora establece el actual artículo 359 del Código, "...los servicios mínimos estrictamente necesarios para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes, así como garantizar la prestación de servicios de utilidad pública, la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y para garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios."

<sup>256</sup> En lo relativo a las evaluaciones, la más compleja es, como se apreciará, justipreciar el nuevo equilibrio -que siempre y en todas las legislaciones se establece- entre el derecho a huelga y sus limitaciones, por la vía del procedimiento administrativo de definición de servicios mínimos y equipos de emergencia. Desde diferentes puntos de vista es posible concordar que el precio por la prohibición del reemplazo el huelga fue alto y al menos en contrario al sentido y finalidad de simplicidad y de fomentar la ampliación de la cobertura de utilización de la negociación colectiva, el procedimiento quedó sustancialmente más complejo y sujeto a contingencias de retraso, turbiedad, o dificultad de acceso, generando además la necesidad de una verdadera industria de asesoría especializada en la materia, un fuerte descenso en las huelgas y su concentración en la gran empresa en los años siguientes, como lo expusieron diversos centros de estudio en la materia (Observatorio de Huelgas Laborales, Centro de Estudios de Conflictos y Cohesión Social de la Universidad Alberto Hurtado). Y, en cuanto a las aspiraciones, específicamente desde el mundo sindical, han hecho que progresivamente, asimilando ya las críticas a estas modificaciones, las demandas de mejoras se hayan redireccionado hacia la ampliación de la negociación colectiva a las fórmulas multinivel, lo que no es fácil, pues ello colisiona con la tendencia contraria a desagregar este procedimiento, especialmente en sus formatos más profundos que no son solo de tarifados cada vez más referenciales, y con la realidad de carecer el país de la raigambre histórica y cultural que caracteriza a este tipo de sistemas, con procedimientos, pesos y contrapesos de mucho mayor complejidad, contruidos en una práctica dinámica de conflicto, diálogo y acuerdo social. Por nuestra parte esta demanda desatiende de algún modo las más expeditas posibilidades de ampliación de la negociación colectiva en el propio ámbito de empresa, por la vía de fortalecer el carácter normativo de los instrumentos colectivos, y no solo respecto de los directamente involucrados en el procedimiento, por cierto, en favor de los sindicatos e instrumentos más representativos. Ver Campusano (2014). "Explorando acuerdos normativos para una ampliación de la cobertura de la negociación colectiva en Chile". Departamento de Estudios. Dirección del Trabajo.

<sup>257</sup> Desde el estudio de la nueva normativa, su difusión pública, la capacitación interna y externa en torno a ella, los cambios instruccionales, o la generación de jurisprudencia administrativa o la adecuación de la que hay, entre otras tareas.



Por supuesto el Servicio queda también con competencia y obligaciones respecto del sistema arbitral que igualmente se potencia, con obligaciones como, independientemente de informar y aportar los antecedentes del conflicto, la de ser la secretaria del cuerpo arbitral, llevar el registro de árbitros, o incluso pagarles la remuneración.

También en los procedimientos judiciales relacionados se resalta el rol de la DT, con obligaciones de actuar como denunciante, o como investigador informarte, o llevar el registro de las sentencias condenatorias, por ejemplo, en el caso de prácticas anti-sindicales, o las prácticas desleales en la negociación colectiva.

Igualmente se espera que otorgue apoyos o insumos relevantes para el funcionamiento del Consejo Superior Laboral o el Fondo de Formación Sindical y Relaciones Laborales Colaborativas.

Se suma a todo lo anterior el efecto de los cambios en materia de constitución de organizaciones sindicales, que además dejan como único ministro de fe a los inspectores del trabajo, dando lugar al control y registro de diversas actuaciones anteriores y posteriores, incluyendo la certificación de la condición de dirigentes.

El rediseño completo de la negociación colectiva implica otro sustancial esfuerzo, no solo de adaptación, sino que de más recursos permanentes, en aras de la mucho mayor intervención prevista para el Servicio en este procedimiento, pero es en particular el sistema de calificación previa de servicios mínimos y equipos de emergencia el que genera una muy significativa recarga de trabajo que exceda con mucho los modestos aumentos de dotación previstos en la reforma para cubrir este nuevo sistema<sup>258</sup>.

El impacto no se produce solo en la línea de Relaciones Laborales, que se ve fuertemente exigida tanto a nivel de las respectivas unidades en las oficinas, sino que en las DRT y en la Dirección Nacional; y también afecta de lleno al conjunto de la Institución, especialmente y de lleno en el área de Fiscalización, pues la mayoría de estos nuevos requerimientos que se encargan al Servicio exigen, para su adecuada resolución, una base investigativa previa, efectuada normalmente con recursos derivados desde el área inspectiva.

Así, en contrario al esfuerzo realizado a principios del siglo XXI para modernizar y fortalecer la fiscalización del Servicio entre otros aspectos delimitando con nitidez su gestión y los recursos internos dedicados a ella y relanzando el modelo de fiscalización generalista<sup>259</sup>, primero el privilegio de las materias de salud y seguridad en el trabajo<sup>260</sup>, y luego el de las propias del ámbito colectivo de trabajo y otras como la atención

<sup>258</sup> Ambas Asociaciones de Funcionarios, ANFUNTCH y APU, a poco más de un año de la vigencia de la Ley 20.940, en Declaración Conjunta de Noviembre de 2018 titulan: "NO PODEMOS ACALLAR LOS SERIOS PROBLEMAS DE OPERATORIA QUE SE CONSOLIDAN Y AVIZORAN EN TORNO A LOS SERVICIOS MÍNIMOS.". Y critican el sistema no solo por el alto impacto en acrecentar cargas de trabajo ya exigidas, sino que por aumentar el nivel de insatisfacción de los actores y las partes respecto de la DT, fomentar la conflictividad colateral al procedimiento y la judicialización excesiva, y dificultar más que facilitar y hacer accesible la negociación colectiva a más trabajadores/as. La propia ex Directora Feres, en declaraciones por la prensa de la época, Diario La Tercera, Sección Pulso, del 1º de septiembre de 2016, coincide en estas críticas, aun habiendo sido, como lo hemos visto, una de las promotoras más acérrima de potenciar las instancias de diálogo, conciliación o mediación, pero no de este mecanismo.

<sup>259</sup> Como vimos, rasgo que ha caracterizado a la fiscalización efectuada por el Servicio desde sus orígenes, aglutinando las competencias inspectivas en todo tipo de materias contenidas en los diversos órdenes normativos del derecho social -propiamente laboral, previsional y de salud y seguridad ocupacional- y respecto de todos los sectores y ámbitos de actividad económica. Sólo con muy acotadas excepciones, por ejemplo, derivadas de la competencia conjunta con los Servicios de Salud en materia de salud y seguridad ocupacional, o con otros servicios especializados, como el Servicio Nacional de Geología y Minas (SERNAGEOMIN), respecto de la actividad minera.

<sup>260</sup> Cuya competencia recaía en la DT, en la norma y en los hechos, desde siempre, pero que vino a ser modificada por un sistema de competencia compartida con los Servicios de Salud mediante la Ley 19.481, de 1996, que ya hemos revisado.

de los derechos fundamentales, han generado un desdibujar de las fronteras de especialización interna, especialmente con un tensionamiento, dispersión y, finalmente, fragmentación de las unidades de fiscalización, con la definición ya no de fiscalizadores especialistas en su seno, sino que el surgimiento de grupos y unidades especiales dedicadas a estos temas emergentes<sup>261</sup>, lo cual, junto con la despriorización y luego suspensión de la modernización informática del área, y la vuelta a introducir fuertes elementos de conciliación en el procedimiento, explican la pervivencia de importantes dificultades y desafíos en ella a través de los años.

En paralelo, hay que destacar también otra tendencia legal que ha influido en la fiscalización del Servicio, aunque de modo más moderado, cual es la de generar sucesivamente y cada vez más nuevas regulaciones en formato de *contratos especiales de trabajo*, incluso con la modalidad de completos estatutos normativos que, no obstante, salvo situaciones muy puntuales, no contemplan en realidad normas nuevas o realmente especiales y repiten mucho contenido normativo que ya emanaba con claridad de las normas generales, ya sea en su tenor literal o en su interpretación, o contemplan detalles innecesarios. Pero este fenómeno, igualmente genera expectativas y nuevas demandas, especialmente de las organizaciones sindicales afectadas<sup>262</sup>, y, por supuesto, contribuye a alimentar una espiral de excesiva frondosidad y complejidad de la normativa, acrecentando las dificultades en la divulgación, aplicación, cumplimiento y fiscalización generalista, con limitados recursos, a cargo del Servicio<sup>263</sup>.

A fines del año 2016 también debemos reseñar el impacto en el Servicio de la Ley 20.955<sup>264</sup>, relativa al fortalecimiento del Servicio Civil y del sistema de Alta Dirección Pública, mediante la cual se incorpora<sup>265</sup> expresamente a la Dirección del Trabajo a este sistema de selección de directivos superiores de primer y segundo nivel jerárquico, que supone un concurso público del cual la autoridad ministerial superior escoge de entre la nómina de seleccionados aptos<sup>266</sup>.

<sup>261</sup> El mayoritario Escalafón o Estamento de "Fiscalizadores" de la Dirección del Trabajo, que, tanto en planta como asimilados en contrata, agrupa a más del 55% de los funcionarios/as del Servicio, y entre ellos, a la generalidad de los destinados a todas sus áreas operativas, en el centenar de oficinas a nivel regional y local repartidas en todo el país. Así, de los más de 1200 funcionarios/as fiscalizadores, sólo unos 400 están destinados a la labor de Fiscalización y otros 400 a las tareas de Relaciones Laborales, incluyendo la conciliación extrajudicial, y el saldo a las áreas de Atención de Público y otras. Y, producto de este tensionamiento y fragmentación, una parte de esos 400 funcionarios/as a cargo de las tareas de Fiscalización, incluso han salido de las unidades de fiscalización en las oficinas hacia estas nuevas unidades o grupos especiales, que cíclicamente se crean o eliminan, para atender casos de derechos fundamentales, servicios mínimos, prácticas antisindicales, multiRUT, programas especiales del nivel central, etc.

<sup>262</sup> Con todo, en contrapartida, un aspecto positivo de este cierto populismo legislativo que está detrás de este fenómeno, es poner el acento en la opinión pública, los medios y la sociedad, al menos momentáneamente, sobre determinadas realidades laborales emergentes o complejas, en forma habitual al borde o en la informalidad.

<sup>263</sup> Estos casos, que en pocos años se terminan agregando, o modificando, a los cuatro contratos especiales tradicionales, comenzaron con la LEY 19.998, de 2003, que REGULA LAS CONDICIONES DE TRABAJO Y CONTRATACION DE LOS TRABAJADORES DE ARTES Y ESPECTACULOS; y siguieron con las LEYES 20.118, de 2006, SOBRE JORNADA LABORAL DE LOS CUARTELEROS DE LAS COMPAÑÍAS DE BOMBEROS; 20.178, de 2007, REGULA LA RELACION LABORAL DE LOS DEPORTISTAS PROFESIONALES Y TRABAJADORES QUE DESEMPEÑAN ACTIVIDADES CONEXAS 20.321, de 2009, SOBRE CONTRATO ESPECIAL DE LOS TRIPULANTES DE VUELO Y TRIPULANTES AUXILIARES DE AERONAVES COMERCIALES DE PASAJEROS Y CARGA; 20.786, de MODIFICA LA JORNADA, DESCANSO Y COMPOSICIÓN DE LA REMUNERACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CASA PARTICULAR, Y PROHIBE LA EXIGENCIA DE UNIFORME EN LUGARES PÚBLICOS; 21.142, de 2019, INCORPORA EN EL CÓDIGO DEL TRABAJO EL CONTRATO DE TELEOPERADORES; LEY 21.220, de 2019, MODIFICA EL CÓDIGO DEL TRABAJO EN MATERIA DE TRABAJO A DISTANCIA; y 21.431, de 2022, MODIFICA EL CÓDIGO DEL TRABAJO REGULANDO EL CONTRATO DE TRABAJADORES DE EMPRESAS DE PLATAFORMAS DIGITALES DE SERVICIOS.

<sup>264</sup> LEY 20.955, PERFECCIONA EL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA Y FORTALECE LA DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL, publicada en el Diario Oficial el 20.10.2016.

<sup>265</sup> En su artículo 2º N°2, debiendo, según los artículos séptimo y octavo transitorios, definirse los cargos a través de uno o más DFL delegados en el Presidente de la República para ser dictados en 6 meses de publicada la Ley, aplicándose las nuevas normas al ir cesando en la titularidad los involucrados, conforme las reglas aplicables a su nombramiento, esto es, según la mera confianza.

<sup>266</sup> A estas alturas, de la ya larga experiencia de más de una década de este tipo de concursos, se trata de un sistema mixto, de certificación de competencias, pero también de confianza política, ya sea por la influencia en las postulaciones y la designación, como en la conservación en el cargo.

Cabe señalar que en sus demandas por una nueva ley de modernización de plantas, las Asociaciones llevaban largo tiempo incluyendo esta medida, de incorporar al servicio al sistema de ADP o incluso a otro sistema de designación mixta, entre el Ejecutivo y el Congreso con un alto quorum, a objeto de pugnar contra una visión politizada de la Institución que pretendía acentuar su supuesto carácter “estratégico” de implementador de “políticas laborales” determinadas, que pretendían responder a las orientaciones programáticas de los respectivos gobiernos de turno. Los funcionarios sostenían la necesidad de tecnificar y despolitizar la gestión de la Institución, y ello comenzaba con la forma de designación del Jefe Superior y continuaba con reforzar la autonomía técnica y la visión de Estado sobre el rol de la DT<sup>267</sup>.

Y esta decisión de la Ley 20.955, al menos como un primer paso, fue recibida con satisfacción por los funcionarios, tanto como por la generalidad del mundo del trabajo, aunque, como era de esperarse y se confirmó más adelante, se seguiría con la tendencia, por dicho más tradicional carácter político-estratégico del Servicio, a incluirlo entre uno de los doce casos de, aún bajo el sistema de ADP, nombramiento directo por confianza política por parte del Presidente que asume<sup>268</sup>.

Por esta razón, si bien el tema salió de la primera línea de exigencias de las organizaciones de funcionarios, para incluirse entre las materias a considerar en la Mesa de Gobierno que analizaba los términos del proyecto de ley que se había comprometido confeccionar, igualmente siguió, como volveremos a tratar más adelante, generando reflexiones y posibles otras alternativas, de aun mayor refuerzo en favor del nombramiento más tecnificado, en línea con lo que planteaban dichas organizaciones.

Por otra parte, ya a comienzos del 2017, la presión de las asociaciones por culminar la labor de la “Mesa de Gobierno” y concretarse la confección del proyecto de ley se hicieron sostenidas, tanto argumentándose que luego de las 31 sesiones de trabajo sostenidas ya se había logrado acuerdos suficientes y claros<sup>269</sup>, y que ya se encontraba pronto a entrar en vigencia la Ley 20.940 de reformas laborales<sup>270</sup>.

Fueron necesarias nuevas movilizaciones en el mes de marzo para que finalmente, a comienzos de abril, se suscribiera un “Acta de Cierre” con los resultados y acuerdos adoptados<sup>271</sup>, con el compromiso de que ello se traduciría prontamente en un Protocolo que indicaría con precisión los plazos para la elaboración del proyecto y su presentación al Congreso.

<sup>267</sup> Por ejemplo, ver nota 210; u opinión consignada en Diario Pulso, del 19.10.2015, pág. 25. Decimos que se valoró esta incorporación de la DT al Sistema de ADP al menos como un primer paso, pues los funcionarios postulaban en forma clara y consistente un sistema aún más autónomo y tecnificado, que excluyera definitivamente a la DT de los nombramientos de confianza política, como se manifestó con creciente detalle y claridad en diversos documentos y actuaciones, por ejemplo, la presentación ante la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, del 17.10.2017, al tratar el primer proyecto de ley ingresado; o el Comunicado Conjunto ANFUNTCH-APU N°64, de 31.07.2018; y que cristaliza finalmente, como se verá, en el acuerdo para incorporar, en el segundo proyecto de ley del año 2019, un sistema de designación mixta del Director del Trabajo como autoridad unipersonal, al modo del Contrator General de la República, entre el Ejecutivo que propone y el Senado que ratifica, por una mayoría calificada que exige solvencia técnica y transversalidad política.

<sup>268</sup> Artículo Trigésimo Sexto Bis introducido por la ley 20.955 al texto de la Ley 19.882, REGULA NUEVA POLÍTICA DE PERSONAL A LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS QUE INDICA, de 2003, conocida como Ley de “Nuevo Trato”.

<sup>269</sup> Con una metodología que consistió en que una reunión estaba a cargo de los funcionarios de gobierno presentar avances o acercamientos, y la siguiente era de cargo de las asociaciones hacerlo, la cual fue cumplida a cabalidad por las asociaciones y muy exigentemente empleada para argumentar en favor de sus propuestas.

<sup>270</sup> Que, considerando la vigencia general diferida de 6 meses desde su publicación en el Diario Oficial que contempló dicha Ley en su artículo primero transitorio, comenzaba el 09.04.2017.

<sup>271</sup> Esta “Acta de Cierre Mesa de Gobierno-Dirección del Trabajo (D.T)” está fechada el 04.04.2017, y fue suscrita “en representación del Gobierno” por el Director del Trabajo, el Subdirector, la Jefatura del Departamento de Recursos Humanos y los dos funcionarios técnicos designados por la DIPRES-Ministerio de Hacienda y la Subsecretaría del Trabajo; y “en representación de las Asociaciones”, por el conjunto de los Directorios Nacionales de ANFUNTCH y APU.

Transcurrió abril y el inicio de la vigencia de la Ley 20.940, además de otro par de meses, lo que, considerando lo ya avanzado del mandato de gobierno y las elecciones nacionales de fin de año, fue tensando otra vez la situación hasta que, nuevas movilizaciones de por medio, se suscribió el anunciado Protocolo a inicios del mes de julio<sup>272</sup>. En este documento se detallaban todos los acuerdos del “Acta de Cierre”, ya con una redacción más propiamente técnica de proyecto de ley, y, en particular, un plazo de entre “4-6 semanas”, a contar de su suscripción, para elaborar y presentar el proyecto al Congreso.

Este plazo también se dilató e incumplió. La justificación de último momento era la necesidad de hacer ajustes a la parte del proyecto que no era la acordada expresamente con las Asociaciones, relativa a los temas de personal y carrera funcionaria, sino que a las demás normas, referidas a la modernización de competencias y facultades de la DT en la que si bien los funcionarios había efectuado propuestas claras y concretas, en particular respecto de la ya indispensable necesidad de modernización informática de la Institución a través de procedimientos y bases de datos<sup>273</sup>, no había habido un proceso de diálogo y concordancia expresa como el que se había empleado respecto de aquellos temas de personal, dejándose esta materia más en la decisión final de la autoridad.

Finalmente, sin haber sido puesto en conocimiento previo de las Asociaciones, el proyecto se presenta al Congreso en septiembre de 2017<sup>274</sup>.

La reacción de las Asociaciones fue de, por un lado, satisfacción, por, luego de ya más de 3 años de trabajo previo e insistencia, contar con un proyecto de ley ingresado en el Congreso, que, en lo que referido a las normas de personal y carrera funcionaria, respetaba en lo sustancial lo acordado con el Gobierno de la época. Así, por ejemplo, además de algunas importantes mejoras remuneracionales puntuales, y nuevas asignaciones alineadas con la mejor gestión institucional, estas normas, intensamente debatidas y cuidadosamente diseñadas por las propias Asociaciones, contemplan el funcionamiento de todo un sistema fortalecido de carrera funcionaria con reglas como las siguientes: se contemplaba como regla general el ingreso a la contrata a través de concurso público y asimilado a los últimos grados de los respectivos establecimientos y, en el caso excepcional de que ello no ocurriese, esa contratación ingresada discrecionalmente no podía después ingresar a las plantas; a las plantas, que abarcan al 70% de la dotación del Servicio, se ingresa solo habiendo ingresado previamente a contrata en la Institución y permanecido a lo menos 3 años en ella; solo estando en alguna de las plantas del Servicio se tiene derecho a la promoción y a postular a los cargos transitorios de jefaturas intermedias de tercer nivel jerárquico, los cuales se

<sup>272</sup> “Protocolo de Acuerdo entre el Gobierno y las Asociaciones de Funcionarios de la Dirección del Trabajo”, fechado el 13.07.2017 y suscrito esta vez, en representación del gobierno, por el Subsecretario del Trabajo, Francisco Javier Díaz, el Subdirector de Racionalización y Función Pública de DIPRES-Ministerio de Hacienda, Jorge Rodríguez Cabello, y el Director del Trabajo, Christian Melis Valencia. Y, por las Asociaciones, nuevamente los Directorios Nacionales en pleno de ANFUNTCH y APU.

<sup>273</sup> Entre las que resumidamente destacaban, según los documentos al efecto emanados de ambas Asociaciones ANFUNTCH y APU, la opción por un sistema de nombramiento tecnificado del Jefe de Servicio, como mínimo a través del sistema de Alta Dirección Pública, que pusiese final al carácter supuestamente estratégico de la Institución y a los nombramientos por exclusiva confianza; y la definición de un mandato para llevar adelante la ya muy postergada modernización informática, tanto en la posibilidad de informatizar sus principales procedimientos operativos, en especial la fiscalización, por ejemplo, a través de la activación o las notificaciones electrónicas, como en la de generar o acceder grandes bases de datos, ya sea ajenas o propias, especialmente en torno al establecimiento de un sistema obligatorio de registro de inicio y término de todas las contrataciones, al modo como sucedía en las mejores inspecciones del Orbe. Ver, respecto de esto último, Campusano (2015).

<sup>274</sup> Mensaje N° 135-365, ingresado al Senado como Primera Cámara el 12.09.2017, acompañado de un Informe Presupuestario y un Informe de Productividad, y que dio origen al Boletín N° 11.430-13.

ordenaban y definían; y, finalmente, todas las decisiones de personal se deben efectuar a través de concursos periódicos anuales, ya sea para el ingreso a la contrata, el ingreso a la planta, la promoción dentro de las plantas, o la selección para cargos transitorios de jefaturas intermedias<sup>275</sup>.

Pero también de sorpresa, tanto por el ingreso a último momento al Senado como Cámara de origen –siendo que lo habitual era la Cámara de Diputados–<sup>276</sup>. Y, especialmente, por un conjunto demasiado amplio de normas relativas a la supuesta modernización de competencias y facultades que, más allá de recoger varios de los planteamientos también expuestos en su momento por las Asociaciones en este ámbito, se extralimitaban por completo a un sinnúmero de aspectos, muchos de los cuales, por insistir en la tendencia impulsada por el equipo directivo de la DT y el gobierno de la época, insistían, en vez de fortalecer la actividad inspectiva del Servicio, introducir aún más limitaciones a la misma, que las ya establecidas en Leyes como la 19.481 y 20.416 en años anteriores, por la vía de entronizar en la ley el llamado “modelo de gestión de cumplimiento”<sup>277</sup> lo cual, por cierto, fue de inmediato y ampliamente criticado por las organizaciones de funcionarios, tanto por discrepar fuertemente con la persistencia de este enfoque, como por prever que ello obstaculizaría o retardaría la aprobación del proyecto. Por lo que la apuesta de ellas fue que, sin que se esperase más para el ingreso, en el curso de la tramitación parlamentaria se eliminaran dichos aspectos, lo que así manifestaron en una de las ocasiones que acudieron ante las sesiones de la Comisión de Trabajo del Senado, que comenzó a conocer del proyecto<sup>278</sup>.

No obstante, en esos últimos meses del año 2017 esta tramitación no alcanzó a avanzar ni siquiera el primer paso en el procedimiento legislativo, expresión de la mínima voluntad política de sacar adelante el proyecto, cual es de informarse por la Comisión y obtenerse por la Sala, la aprobación en general de la idea matriz. Y, por el contrario,

<sup>275</sup> En general las asociaciones solo criticaron la omisión de consignar en la Ley la relación 75-25% planta-contrata, largamente debatida como ya una excepción y concesión frente al 80-20% que establecía el viejo Estatuto Administrativo; y la falta de referencia clara a la anualidad de los concursos estructurales, en especial relativizando el acuerdo de llenar todas las vacantes al menos anualmente.

<sup>276</sup> Desde el Gobierno se explicó que ello se debía a que así se esperaba una tramitación más rápida del conjunto del proyecto en los pocos meses que quedaban ante las nuevas elecciones nacionales, por los acuerdos que se informaban ya adelantados en dicha Cámara, nada de lo cual, como se verá, fue efectivo.

<sup>277</sup> Presentación de las autoridades ministeriales, en la persona del Subsecretario del Trabajo y el Director del Trabajo, en la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, del 17.10.2017, titulada “Proyecto de Ley de modernización institucional y fortalecimiento de la Dirección del Trabajo”, en la que destacan dicho enfoque, por el que, modificando entre otras materias la estructura de sanciones y los recursos ante las multas, “... se incentiva a los empleadores a adoptar un modelo de gestión del cumplimiento...”.

<sup>278</sup> En su Presentación ante la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado, del 17.10.2017, las Asociaciones, luego de señalar las materias de personal y de competencias y facultades de la DT en las que sí hubo participación o existe amplio acuerdo y positiva opinión técnica, resumieron sus críticas y objeciones a los aspectos introducidos al proyecto, en los siguientes términos:

*“En tanto que hay varias otras disposiciones que no nos aparecen claras y estimamos opinables respecto de la lógica de contribuir al fortalecimiento y al cumplimiento de nuestra misión institucional a favor de hacer efectivo el cumplimiento de la normativa social sujeta a nuestra tutela, generando importantes dudas técnicas. En especial respecto de:*

*a) Nuevas restricciones, esta vez perentorias, a la posibilidad de infraccionar de inmediato, consagrándose una obligación general de advertencia que arriesga significativamente el indispensable efecto disuasivo de la fiscalización.*

*b) Regulación restrictiva de la reincidencia, que la consagra solo respecto de una nueva infracción al mismo tipo infraccional.*

*c) Ampliación de los fundamentos de impugnabilidad y potencial judicialización abusiva de las solicitudes de reconsideración de multa, al eliminar la exigencia de que solo se trate de un error de hecho.*

*d) Definición amplia, redundante y riesgosa de la prohibición de intervención administrativa ante caso de judicialización, en forma que pudiera ser simplemente abusiva.*

*e) Relativización de la obligación de comparecencia, contemplando la posibilidad de una imprecisa y simple excusa, desatendiéndose de la obligación de comparecer representado, en caso de no poder hacerse personalmente.”*

se vio abrupta y definitivamente interrumpida en diciembre, luego del resultado de las nuevas elecciones nacionales, que dieron como triunfador nuevamente a Sebastián Piñera, quién asumió en el cargo en marzo siguiente, para iniciar su segundo mandato presidencial.

En marzo de 2018, estando ya desde la Ley 20.955, de 2016, adscrito el nombramiento del Director del Trabajo a la concursabilidad prevista en el sistema de Alta Dirección Pública, la recién asumida segunda Administración del Presidente Piñera utilizó el mecanismo de excepción previsto en dicho cuerpo legal, procediendo a resolver, como uno de los doce cupos de Jefes de Servicio con posibilidad de designación directa y por confianza política, que asumiera el cargo, Mauricio Peñaloza Cifuentes, sin experiencia relevante en el sector público, pues provenía del área de gestión de personas en la empresa privada.

Más allá de un relevante e interesante choque cultural inicial, que también fue visto como un desafío y una oportunidad, las Asociaciones de Funcionarios de la DT manifestaron sus tradicionales buenos deseos a la autoridad que asumía y, de inmediato, la esperable y lógica postura de suponer la continuidad en el impulso del proyecto de ley recién ingresado, tanto por parte de las nuevas autoridades de Gobierno y, en el Congreso, como también de las fuerzas que ahora pasaban a constituirse en la oposición, en atención a la transversalidad técnica del proyecto, como a la exigencia de validez de los compromisos entre las organizaciones sindicales y la institucionalidad estatal en su conjunto, representada por autoridades de gobierno que asumían sucesivamente la continuidad de su dimensión como empleador público.

Pero, más allá de la clara pertinencia sindical de tal planteamiento, pronto quedó en evidencia ante este trance que, debido al sistema de poderes colegisladores que existe en nuestro país -entre los poderes Ejecutivo y Legislativo-, y más todavía respecto de proyecto en una materia que es de iniciativa exclusiva del Ejecutivo<sup>279</sup>, que éste avanzare en su tramitación sin ser afectado por un cambio de Administración, además con discontinuidad de signo político, hasta el punto de volver no solo improbable sino que imposible tal avance.

Esta evidencia, y el completo desentendimiento no solo de las autoridades del gobierno saliente, sino que también de los parlamentarios del mismo ámbito de las fuerzas políticas que había sido derrotado en la elección, hicieron que las Asociaciones manifestaren fuertes recriminaciones ante las autoridades salientes, pues llegaron a una conclusión que incluso puso en duda la buena fe con que habían actuado al retrasar una y otra vez, durante los ya casi cuatro años de trabajo, la elaboración y presentación material del proyecto, para aparentemente pretender solo cumplir con su mera presentación como tal, pero, en el fondo, previendo su fracaso y final archivo en el caso de que las elecciones no resolviesen su continuidad como tales<sup>280</sup>.

<sup>279</sup> Y este proyecto lo era por varias de las causales establecidas en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado, al implicar nuevos compromisos presupuestarios, o pretender nuevas funciones y atribuciones de un servicio público, o modificar o crear nuevos cargos públicos, o alterar las remuneraciones de los existentes.

<sup>280</sup> Lo cual se expresó en los últimos y muy duros Comunicados Conjuntos N°s 44 a 49 de ambas Asociaciones, ANFUNTCH y APU, de la época, entre fines de diciembre de 2017 y comienzos de marzo de 2018, en los que no solo se criticaba este incumplimiento grave sino que también, muy en línea con ello, a una serie de medidas de última hora, de carácter discrecional, que, nuevamente ante la falta o debilidad de las normas que asegurasen la carrera funcionaria, aparecían presididas por el mero objetivo de favoritismo político o personal para permitir la continuidad en la Institución, en forma incluso privilegiada, de autoridades o funcionarios que eran parte de su círculo de confianza.

Ante este escenario las Asociaciones comenzaron a exigir con insistencia de las nuevas autoridades la continuidad del impulso legislativo del proyecto de ley ingresado, pero estas también optaron en un primer momento por desentenderse, tanto a nivel del Servicio, con el nuevo Director Peñaloza, que declaró abiertamente que este tema no se encontraba entre sus posibilidades ni prioridades<sup>281</sup>, lo que obligó a las Asociaciones a escalar prontamente el problema ante las nuevas autoridades del Ministerio.

Aunque éstas manifestaron en un primer momento una distancia similar, al menos se logró con ellas un primer compromiso de estudio y puesta al día del tema, en lo que fue determinante el rol del Subsecretario del Trabajo recién designado, el mismo que ejerció el cargo en el primer gobierno de Sebastián Piñera y reconoció recordar con claridad las primeras movilizaciones, demandas y compromisos que estuvieron en la génesis del proceso que dio origen al proyecto<sup>282</sup>.

Unos meses después, a fines de mayo de 2018, las autoridades ministeriales finalmente acordaron de modo expreso con las Asociaciones la conformación de una denominada “Mesa Técnica” que funcionaría en principio por un lapso de 6 meses, al interior de la DT, la cual revisaría en primer término el proyecto de ley ingresado al Congreso en el año 2017 y propondría la continuidad de su tramitación, ya sea a través de la presentación de indicaciones o la confección de un nuevo proyecto.

En el avance de esta Mesa de Gobierno comenzó a ser relevante, por el Servicio, la actuación de la Subdirectora del Trabajo, Camila Jordán Lapostol, en contraposición a la visible mayor distancia o incluso indiferencia que seguía manteniendo el Director Peñaloza respecto del tema o incluso diversos conflictos internos que fueron creciendo en intensidad durante todo el año 2018.

El primer gran desencuentro con las organizaciones de funcionarios se había producido por la pretensión de la autoridad de remover jefaturas de oficina por su sola discrecionalidad, sin respetar los plazos de los concursos intermedios, lo cual quedó sin concretarse solo por la tenaz advertencia de las organizaciones de constituir ello una inaceptable involución que sería cuestionada pública y judicialmente en caso de insistirse en ella. Luego, por la intención de cuestionar el acuerdo de renovar la generalidad de los cargos de Coordinadores Regionales en este año 2018, al vencer el plazo de 3 años desde el primer concurso del año 2015 logrado con el anterior Director Melis, incluso queriendo contratar en algunos de estos cargos, a personas que venían desde fuera de la Institución, lo cual fue ampliamente resistido por las organizaciones<sup>283</sup>.

<sup>281</sup> Lo que se manifestó en las primeras reuniones con las organizaciones de funcionarios y se mantuvo así durante los primeros meses de su gestión hasta que, luego de su exposición en la Cuenta Pública Anual de la DT, realizada en junio de 2018, en que simplemente mencionó el proyecto de ley como un tema muy secundario, concentró fuertes críticas, las que se hicieron ver a las autoridades ministeriales mostrando estas una disposición distinta y más abierta, como quedó reflejado en el Comunicado Conjunto de Asociaciones N°58, de 08.06.18, lográndose finalmente que la autoridad accediera a instalar una mesa técnica interna con dichas organizaciones, para comenzar a analizar el proyecto y definir su reimpulso.

<sup>282</sup> Según ya hemos mencionado, se trata de Fernando Arab Verdugo, secundando al Ministro Nicolás Monckeberg Díaz, en la primera audiencia concedida a las organizaciones el 25.05.2018 de la que informaron en su Comunicado Conjunto N°56, de ese mismo día.

<sup>283</sup> Al final, después de varios meses de tensiones se realizó este segundo concurso de Coordinadores Regionales pero el Director Peñaloza impuso el que en algunos pocos casos, de algunos cargos de las áreas de Soporte, básicamente Coordinadores Regionales de Administración y Finanzas, pudieran ser postulados desde fuera de la Institución, con la discrepancia de las Asociaciones, pero al menos acotada a este mínimo de cargos respecto de los que los argumentos en defensa de la carrera funcionaria especializada eran naturalmente de menor intensidad.

Luego, en agosto, las organizaciones de funcionarios criticaron públicamente al Director Peñaloza por dictamen en el cual, reconsiderando doctrina de la anterior administración, se validó como instrumentos colectivos los acuerdos suscritos por los grupos negociadores<sup>284</sup>.

En septiembre de 2018, ya para un nuevo aniversario institucional, las asociaciones exigieron, a partir de la experiencia y siguiendo ya el mismo modelo de procedimiento utilizado para concretar el proyecto del año 2017, que se diera por concluido el trabajo de la Mesa Técnica en la DT, y se pasará ya a la decisión ministerial final para resolver si se revalidaba el antiguo proyecto vía indicaciones, o se elaboraba uno nuevo recogiendo lo sustancial de su contenido y acuerdos.

Se aceptó el planteamiento de las organizaciones y los antecedentes pasaron de nuevo al Ministerio instancia en la cual, en los meses siguientes, se resolvió finalmente por la opción de elaborar un nuevo proyecto, con dos componentes bien definidos, al igual que el anterior del año 2017. Uno, el relativo a la modernización de la carrera funcionaria del personal, en el que se respetarían esencialmente los acuerdos alcanzados con las asociaciones de funcionarios en el proyecto previo; y el otro, referente a la modernización de las competencias y facultades institucionales, respecto del que se recogería también las normas de modernización informática promovidas por los funcionarios, las que eran de amplio consenso, pero se incorporarían "otras seis materias" que eran el resultado de propuestas que habían surgido en diversas mesas con los actores sociales del mundo del trabajo, a las que había convocado el Ministerio en el curso del año.

<sup>284</sup> Se trata del dictamen 3938/033, de 27.07.2018 (que fue a su vez reconsiderado en la actual administración). Al respecto las organizaciones emitieron un potente Comunicado Conjunto N°64, de 31.07.2018, que, en medio de una fuerte polémica pública y una alta sensibilidad, fue citado en la prensa (Diario Financiero del 02.08.2018, pág. 16). Aun señalando que se trataba de una materia con muy poco impacto real, y que también se explicaba por los defectos de la última reforma laboral, la crítica fue, desde la carrera funcionaria, muy fuerte, ante lo que se cuestionó como una mal utilización política de la delicada facultad de interpretar la ley entrega al Servicio, en términos que, por estimarlo de relevancia, reproducimos en lo fundamental:

*"1.- Con una historia ya casi centenaria la Dirección Trabajo es uno de los primeros servicios públicos de amplio espectro de competencias, incluyendo la de fiscalización, en el país, y sus funcionarios/as nos hemos esforzado por desempeñar nuestros labores de un modo crecientemente tecnificado, con rigor y objetividad, con la finalidad de hacer cumplir la legislación social y servir con ello al mundo del trabajo y a los trabajadores. Ello se manifiesta en que, pese a la diversidad de intereses que concurren en la relación de trabajo, una amplísima mayoría de nuestras actuaciones y pronunciamientos jurídicos son aceptados por los actores sociales y el escrutinio ciudadano, e incluso por la judicatura que está llamada a controlarlas y revisarlas.*

*2.- Sin embargo, aunque cada vez más excepcionales, de tanto en tanto surgen episodios como éste, con opiniones contrapuestas, la mayoría de ellas entre autoridades presentes y pasadas que corresponden a gobiernos distintos, que buscan poseerse en la opinión pública, incluso con meras consignas en torno a temas que sabemos de alta complejidad, que tienen muchas aristas y responsables, generalmente en todos los sectores e intervinientes. Así, en el caso concreto que ahora nos convoca, ciertamente que cuestionamos que se haya resuelto un cambio de doctrina sin el proceder habitual de involucrar al Departamento Jurídico en su análisis y emisión, conforme está previsto en nuestra ley orgánica, y que no haya sido precedido de un mecanismo previo de consultas a las organizaciones de trabajadores y empleadores y otras opiniones calificadas. Sin embargo, no es posible desatender que entre las causas de lo ocurrido concurre la aplicación de una reforma laboral, impulsada por las autoridades anteriores, que, lejos de sus objetivos iniciales de simplificar y ampliar la cobertura y uso efectivo de la negociación colectiva, ha evidenciado significativos defectos, presentes desde su diseño original, y está generando en nosotros una enmarañada carga de trabajo, que ha afectado negativamente la capacidad de diligenciar la generalidad de nuestras funciones y competencias institucionales y, por tanto, la imagen del Servicio, la cual fue acompañada en su momento también con dictámenes opinables, en los límites del ordenamiento jurídico por decir lo menos.*

*3.- Por ello, ante este tipo de episodios nuestra definición es mantenernos unidos como funcionarios/as sin aceptar que nos dividan estas disputas mediáticas que tienen otros intereses, y siempre avanzar más, y más rápido, hacia una auténtica modernización y tecnificación de la Dirección del Trabajo, que haga que su desempeño responda cada vez más a criterios de Estado, y cada vez menos a la conducción de exclusiva confianza de los gobiernos de turno. Por ejemplo, sustituyendo los nombramientos de exclusiva confianza por otros en los que se refuerzan las competencias técnicas, aplicando pronta y claramente el sistema de ADP; constituyendo y haciendo respetar una auténtica carrera funcionaria, con personal altamente capacitado, comprometido y evaluado conforme a concursabilidad y mérito efectivo; con mecanismos de control ciudadano y de consultas previas, en particular ante cambios de doctrina interpretativa; con procedimientos modernos y eficientes, con alto uso de información y tecnología informática, que permitan mayor eficacia, celeridad y servicialidad hacia nuestros usuarios/as. Todos aspectos que se encuentran contenidos en el Proyecto de Modernización y nueva Ley de Plantas, presentado pero incumplido en su aprobación por las anteriores autoridades, y que las presentes han convenido en retomar, con el compromiso de una pronta reformulación y mejora en diálogo amplio con nuestras organizaciones, el cual está actualmente en una fase que esperamos final y decisiva. En la que, con la experiencia de largos años y diversos gobiernos, nuestra confianza en un verdadero fortalecimiento institucional -lo mismo que acontece con el de los derechos laborales y la promoción del sindicalismo y la negociación colectiva-, no se satisfice con promesas, debates teóricos en los medios, ni consignas, sino que, con hechos y realidades, como debiera serlo la pronta tramitación y aprobación del proyecto que impulsamos y esperamos desde hace largos años."*



Si bien hubo un primer plazo comprometido para presentar el proyecto en enero de 2019, éste fue incumplido y prorrogado por la autoridad para marzo de este nuevo año, ocasión en que también fue incumplido, anunciándose desde el Ministerio que habían surgido problemas de última hora con DIPRES que cuestionaban algunos de los acuerdos en el ámbito de modernización del personal. Lo que de inmediato provocó una indignada reacción de los funcionarios con una convocatoria a movilizaciones y paralización de actividades que se concretó a fines de marzo y se prolongó, nuevamente con las paralizaciones escalonadas que se habían empleado para sacar adelante el proyecto anterior, durante dos días a la semana por las tres primeras semanas de abril, previéndose una final convocatoria a paro indefinido después. Hasta que finalmente, producto de las negociaciones correspondientes, se logró un acuerdo mediante el cual se hacían y aceptaban algunos ajustes al contenido de modernización de personal y ley de plantas en el sentido que planteaba la autoridad, pero, a cambio, se contemplaban algunas importantes compensaciones que fueron conocidas y ratificadas no solo por los dirigentes sino que también por las bases funcionarias<sup>285</sup>, comprometiéndose un plazo final de entre 4 a 6 semanas para afinar e ingresar el proyecto de ley al Congreso, y allí impulsar la más rápida tramitación posible<sup>286</sup>.

Pero, precisamente mientras las Asociaciones estaban tensamente a la espera de cumplirse este último y breve plazo, y según las organizaciones con el fin expreso de alimentar las divisiones, el Director Peñaloza elevó exponencialmente su relación de conflicto con ellas, a partir de reiterar su insistencia en volver a las prácticas de decisiones discrecionales en materias de personal, cada vez más incongruentes con el avance del nuevo proyecto de ley en contrario de ellas. Esta vez se trató de la confección de unas nóminas de mejoramientos de grado a contrata en completo sigilo pero con la participación de algunos dirigentes de APU, en desconocimiento y del Directorio de dicha organización, y, por supuesto, de ANFUNTCH, logrando con ello resquebrajar, al menos momentáneamente, la férrea unidad que venía de ya varios años atrás<sup>287</sup>.

ANFUNTCH finalmente resolvió, en julio, interponer una inédita denuncia de práctica antisindical por estos hechos, ante la cual la autoridad se defendió señalando la excepción de incompetencia del tribunal laboral, y luego interponiendo un requerimiento de inaplicabilidad ante el Tribunal Constitucional basado en el mismo fundamento, causando un importante deterioro en la imagen de esa autoridad<sup>288</sup>.

<sup>285</sup> En síntesis, el Ministerio y la DIPRES lograron bajar la proporción de funcionarios de planta-contrata a un 70-30% en vez del 75-25% anterior, pero, a cambio, aceptaron las exigencias de las Asociaciones de insertar una norma en el texto que garantizara el respeto permanente de esta proporción y, lo principal, otras normas que fortalecieran el sistema de carrera funcionaria que estaba en el corazón del proyecto, precisando la obligación de convocatoria anual de los concursos estructurales y el llenado de todas las vacantes producidas y, además, el aumento de montos de la nueva asignación de desempeño que sustituiría a la anterior de la Ley 19.994, lo que implicaba una adicional mejora remuneracional en favor de todos los funcionarios/as.

<sup>286</sup> Todos estos acuerdos quedaron reflejados en el Protocolo, del 19.04.2019, suscrito entre el Ministro Nicolás Monckeberg, el Subsecretario Fernando Arab el Director Peñaloza, por el gobierno; y los Directorios Nacionales en pleno, por ambas Asociaciones ANFUNTCH y APU.

<sup>287</sup> Después de 99 Declaraciones Conjuntas de ambas Asociaciones, relativas al impulso del proyecto de ley entre los años 2016 y 2018, se resintió esta unidad y se suspendieron estas declaraciones durante varios meses, aunque los dos Directorios Nacionales lograron mantener la unidad de propósitos en torno a la ley y retomar su unidad de acción algunos meses después, en particular luego de la renuncia del Director Peñaloza y las movilizaciones conjuntas por concretar el envío del proyecto al Congreso, desde marzo de 2019.

<sup>288</sup> Conflicto que naturalmente se expuso a través de la prensa, por ejemplo, portada del Diario Financiero del 01.10.2019, y que en lo jurídico terminó unos meses después sin poder llegar a investigarse los hechos de fondo, con una sentencia del Tribunal Constitucional que, en la causa rol Nº7576-19, y por una mayoría estrecha de votos, 6 contra 4, acogió el requerimiento de inaplicabilidad que interpuso en su defensa el Director Peñaloza, que, ante falta de norma expresa, negaba la posibilidad de accionar por práctica sindical del Código del Trabajo a funcionarios públicos ante los Tribunales del Trabajo, lo que, por cierto, contradecía la opinión de la Corte Suprema en la materia. Con todo, con esta sentencia paradigmática, el Tribunal Constitucional terminó anticipando y prefigurando la dictación de la Ley 21.280, del año siguiente, por la cual se reconoció expresamente la posibilidad de la tutela de derechos fundamentales de los funcionarios públicos, incluidos en ellos los relativos a la libertad sindical, ante los tribunales laborales, zanjando definitivamente la situación.

Pero, como era de esperarse por su siempre distancia del esfuerzo por retomar el proyecto de ley, la cumbre de conflictividad con el Director Peñaloza se produjo al terminarse de redactar y presentarse el nuevo proyecto al Congreso, a inicios de agosto de ese año 2019<sup>289</sup>, pues la satisfacción de las organizaciones con que finalmente se haya presentado el proyecto fue empañada gravemente con la inclusión, tanto en la parte atingente a la modernización de la carrera funcionaria del Personal, como en la relativa la modernización de competencias y facultades de la DT, de diversas normas que, además de incumplir los acuerdos en el primer caso, insistían en el segundo, para otra vez en constreñir la fiscalización, en una forma igual o más seria que la del proyecto del 2017. En el primer caso, destacaba la pretensión de reponer la vigencia del artículo 3 del DL 3.551, de tiempos de la dictadura, que declaraba, de un modo que los funcionarios entendían derogado tácitamente hace largos años<sup>290</sup>, la supuesta condición de exclusiva confianza de todos quienes se desempeñaban en el Servicio; y en el segundo, que alertó y alimentó rápidamente las suspicacias entre el mundo sindical y los opositores políticos, el intento de reformular, entre otras, las normas sobre servicios mínimos aprobadas en la reforma del año 2016, dando lugar a una crítica del proyecto por algunos sectores más politizados, incluso como si fuere una especie de “contrarreforma”<sup>291</sup>.

Ello explica que las Asociaciones hayan manifestado claramente su fuerte discrepancia con la inclusión de estas otras normas y que, identificado el Director Peñaloza como el principal responsable de la inclusión de estas conflictivas normas, y de pretender otra vez obstaculizar o volver inviable la pronta tramitación que se esperaba del proyecto, la crisis de confianza a su respecto haya sido terminal, lo cual vino a coincidir con el “estallido social” de octubre de ese año 2019, y la profunda debilidad y crisis institucional en que se sumió el país, redoblada en el Servicio por estos factores propios.

Esta crisis general tensionó en su máximo la situación acaecida tras el ingreso del proyecto con las criticables normas introducidas a último momento, afectando, al igual que el año anterior con las maniobras desleales, la unidad de las Asociaciones<sup>292</sup>, en medio de un clima de polarización exacerbada que, afectando la unidad

<sup>289</sup> Mediante el Mensaje 12.827-13 del Presidente de la República, ingresado a la Cámara de Diputados el 06.08.2019, acompañado de los correspondientes Informes Financieros y de Productividad.

<sup>290</sup> Si bien la propia “derogación tácita” es un constructo doctrinario que carece normalmente de una consagración legal expresa, simplemente es un reflejo de la realidad, por la cual una norma pierde efectos en atención a otras normas posteriores que son incompatibles con ella, lo que, se presenta con nitidez en el caso de dicha norma de ser los funcionarios fiscalizadores de exclusiva confianza de la autoridad política de turno que, tanto por las normas generales que rigen estatutariamente la contratación pública, como por las leyes de planta particulares de cada Servicio, en este caso de la DT, ello ya no resulta aplicable, aunque no haya habido una derogación expresa (la que además en muy pocos casos se da, siendo lo más usual esta pérdida no expresa de efectos. Y, en este contexto, probablemente razonándose del mismo modo, la inclusión en el proyecto de esta norma, repetida casi textual, lo que hacía era, efectivamente, “revivirla”, con vigencia incuestionada (salvo algún alegato de inconstitucionalidad), en caso de aprobarse como nueva norma legal.

<sup>291</sup> En un comienzo la crítica de la CUT fue muy dura y se manifestó en una Minuta de su Fundación Instituto de Estudios Laborales (FIEL), de 10.12.2019, extendiéndose al conjunto de la oposición política del momento. En ella se señalaba que el proyecto pretendía retroceder gravemente en derechos laborales debilitando la fiscalización de la DT, dificultando la constitución de organizaciones sindicales y, lo principal, debilitando la huelga por la vía de querer “transformar los servicios mínimos en servicios máximos”. Este rechazo terminante solo se aminoró una vez que las organizaciones de funcionarios del Servicio, ANFUNTCH y APU, lograron tiempo después, con sus críticas y movilizaciones, que se removieran del proyecto estas normas más polémicas, e, invocando en especial su condición de entidades afiliadas tanto a la ANEF como a la CUT, defendieron con fuerza, en reuniones solicitadas al efecto, las bondades de la generalidad del texto.

<sup>292</sup> Repitiendo algunos nuevos signos de tensión y división. Por una parte, APU, en su Comunicado 10, de 09.08.2019, planteó más bien que las indicaciones debían ser previas a la aprobación de la idea de legislar, y, si ello no era así, mejor era votar en contra, lo cual también alineó a algunos pocos que, haciendo primar razones políticas respecto del gobierno de turno, sostenían que el proyecto debía ser rechazado y fracasar. Por la otra, ANFUNTCH, en su Comunicado N° 12, del 07.08.2019, pese a las fuertes críticas contra el gobierno por el incumplimiento que implicaba la sorpresiva introducción de materias cuestionables y no atingentes, confiando en la amplia transversalidad parlamentaria con la que ya se tenía contacto desde hace tiempo, y en la fuerza argumental que se emplearía en contra de estas puntuales normas, estuvo con claridad por apoyar y no arriesgar la aprobación de la idea de legislar del proyecto, y que se planteara de inmediato vía indicaciones la supresión de estas normas, sin perjuicio de exigir al gobierno que adelantara su compromiso positivo en tal sentido. Que fue lo que finalmente ocurrió, en un contexto sociopolítico e institucional muy enrarecido y ya en plena crisis, además, producto del “estallido social” y los acontecimientos posteriores.

gremial en torno al proyecto largamente impulsado, daba paso a la distancia entre quienes simplemente insistían en corregir el proyecto para poder sacarlo adelante y otros quienes, aun siendo minoría, planteaban una ruptura completa con el entonces gobierno, aun a costa de sacrificar el nuevo proyecto<sup>293</sup>.

Naturalmente tensionada la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, tanto por estas críticas al proyecto ingresado, como por el clima político del país, el proyecto aparecía irremisiblemente trabado.

Ante lo cual, ANFUNTCH, para salir del inmovilismo, promueve, desde inicios de octubre, y luego en medio de las movilizaciones nacionales del “estallido social”, sucesivas convocatorias a paralización de actividades demandando la corrección del proyecto, las que tienen altos grados de adhesión y van recomponiendo poco a poco la unidad<sup>294</sup>.

Finalmente, ya a inicios de 2020, se logra un acuerdo con el gobierno, a través del Subsecretario del Trabajo<sup>295</sup>, mediante el cual se compromete el ingreso de indicaciones correctivas en todos los puntos más álgidos, el cual fue expuesto en reunión de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados por ambas partes, permitiendo que destrabar la tramitación y que allí se resuelva sugerir a la Sala la aprobación de la idea general de legislar, por unanimidad<sup>296</sup>, lo cual se replica después en la Comisión de Hacienda, y, por último, en la Sala, con una amplísima votación favorable.

Luego de este gran hito, que da inicio formalmente a la tramitación legislativa en particular en la Comisión de Trabajo, norma a norma, en febrero de 2020, se le solicitó la renuncia al Director Peñaloza debido a los conflictos que provocó su gestión pero, finalmente, como detonante, por las críticas tras la entrega de las estadísticas anuales de despidos por necesidades de la empresa<sup>297</sup>.

El sello de ésta breve gestión del Director Peñaloza quedó así marcado por esta alta conflictividad interna, por su desinterés respecto del proyecto de ley de moderniza-

<sup>293</sup> Esta visión de algunos sectores muy minoritarios que, por un lado privilegiaban una lógica política de oposición al gobierno y, por la otra, suponían que este eventual nuevo fracaso, empatar con lo ocurrido con el primer proyecto del año 2017, les abriría nuevos espacios alternativos de crecimiento y representación que no habían podido tener hasta ese momento, logró incluso hacerse oír en paralelo por algunos integrantes de la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados y, con las críticas que realmente merecía el proyecto con las materias cuestionables introducidas por el gobierno, logró detener por varios meses la tramitación.

<sup>294</sup> La primera convocatoria fue efectuada en el Comunicado ANFUNTCH 24, de 04.10.2019, para un paro nacional el 11 de octubre, el que se concretó con gran éxito en esa fecha, y fue seguido de sucesivas y masivas movilizaciones intermitentes hasta diciembre de 2019.

<sup>295</sup> Este “Acuerdo de Indicaciones al Proyecto de Ley de Modernización de la Dirección del Trabajo”, suscrito el 13.01.2020, se refería al conjunto de las normas criticadas por los funcionarios y comprometía su ingreso por el gobierno junto con la aprobación de la idea general de legislar. Respecto de los temas de Personal, acordaba eliminar la revalidación del artículo 3 del DL 3.551; reponía la conformación precisa de los nuevos Estamentos en el proyecto; y reponía la compensación por la eliminación de los dobles cargos. En cuanto a competencias y facultades, sustituía toda la regulación restrictiva en materia de facultades de fiscalización por una mención genérica a que el respectivo procedimiento debe diseñarse mediante Resolución del Jefe de Servicio con arreglo a los principios generales, en especial de la Ley 19.880 de procedimientos administrativos, y por una categorización genérica de las infracciones para efectos de fijar el monto de las multas; además, se eliminaba la posibilidad de mediadores externos a la DT; y, finalmente, se reconocía la necesidad de revisar y reconfigurar las normas sobre calificación de servicios mínimos.

<sup>296</sup> La Diputada Karol Cariola, la única que se había opuesto hasta el final a esta aprobación, terminó por ausentarse de la Sesión, del 16.01.2020, al momento de la votación.

<sup>297</sup> Aunque estaba ya muy cuestionado por la conflictividad interna con los funcionarios, este detonante fue el cambio de la metodología en la confección y entrega de estas estadísticas institucionales en torno a los despidos por necesidades de la empresa, que se señaló sin conocimiento ni respaldo institucional, lo que también provocó como consecuencia la posterior salida del Jefe del Departamento de Estudios de la época.

ción y nuevas plantas demandado por las Asociaciones<sup>298</sup>, y también la falta de respaldo político externo, aunque hay que destacar positivamente el énfasis que intentó en materia de modernización informática del Servicio, ante el ya retraso visible de la institución en este ámbito. Ello, en torno a desarrollar el llamado Registro Electrónico laboral (REL), que comenzó a construirse a partir de la obligación laboral de los empleadores de disponer y entregar la información contenido en los libros de remuneraciones, tanto para la fiscalización laboral como tributaria. Y luego, a aplicativos como el finiquito electrónico, ambos desarrollos relevantes y que se han consolidado en la institución.

Eso sí, estos avances informáticos fueron desplegados a un costo alternativo importante, pues implicaron hacerlo con un reenfoque del Programa BID de Modernización que implicó que éste, probablemente ya desviado en sus objetivos, no fuera objeto de la revisión y de las críticas por su escaso o nulo avance, que se hubieran esperado luego de un cambio de administración, y finalmente se hayan terminado sus recursos y el plazo de ejecución en ese año 2020, con una evaluación absolutamente alejada del cumplimiento de los logros que lo habían justificado, en particular en torno, dentro de su bastante ambigua formulación final, a informatizar el conjunto y la esencia de los principales procedimientos operativos del Servicio, especialmente la fiscalización y, se entendía, la conciliación individual, no solo para permitir optimizar la gestión de estos procesos masivos, sino que para vincularlos de manera más estrecha y servicial con los usuarios/as involucrados en ella, ya sea como trabajadores denunciantes o involucrados, o como empleadores fiscalizados. Y constatar este sustancial fracaso del Programa BID constituyó un refuerzo para incluir en el proyecto de ley en reformulación el fuerte componente de modernización informática que se mantiene visiblemente desatendido en el Servicio.

Luego de la intempestiva salida del Director Peñaloza antes de cumplir dos años en el cargo, se produjo por primera vez la aplicación de la nueva normativa de la Ley 20.955, de 2016, que obligaba al gobierno a nombrar a su reemplazante titular a través del sistema de Alta Dirección Pública<sup>299</sup>, lo cual explica la pronta convocatoria al mismo, el cual se desarrolló, como es habitual, durante los varios meses siguientes, en tanto que el Servicio quedó a cargo de la entonces Subdirectora del Trabajo, Camila Jordán.

Excepcionalmente será necesario hacer una reseña de la gestión directiva de una autoridad subrogante, pues entre los meses de febrero y agosto de 2020 ejerció como tal la Directora (S) Jordan, en condiciones inéditas y muy especiales. Primero por la duración, pues se trató de un lapso muy prolongado, y, luego, por estar este período caracterizado por un efecto combinado de la crisis institucional tras el denominado “estallido social” de octubre de 2019, de la pandemia mundial por el covid19, y de una significativa conflictividad y movilizaciones funcionarias, en torno a exigir que se concrete el envío al Congreso del nuevo proyecto de ley, materias todas en las cuales dicha gestión tuvo un desempeño meritorio.

<sup>298</sup> Primero negándose a discutir y menos continuar con el proyecto que había quedado pendiente desde el gobierno anterior, y, luego de retomada dicha tarea por decisión de las autoridades ministeriales, por tratar de desvirtuar su contenido esencial, como se pudo constatar después de su renuncia.

<sup>299</sup> Ver notas anteriores 241 y siguientes.

En cuanto a la reacción ante el torbellino de la crisis institucional del país primero, y la pandemia que se comenzó a desarrollar entremedio, esta gestión resaltó por su capacidad de diálogo con los funcionarios/as, y la adopción de prontas y proporcionadas medidas concordadas internamente, logrando compatibilizar, por una parte, la continuidad de la atención a nuestros usuarios/as –más aun ante el inédito impacto y emergencia laboral de enfrentar una pandemia sin normas de protección del empleo que después surgieron de la institucionalidad– con, por la otra, la debida protección y cuidado de los funcionarios/as. Por ejemplo, destacó la inmediata resolución, el mismo día de inicio de la emergencia sanitaria en el país<sup>300</sup>, que autorizó a la generalidad de los funcionarios/as a desarrollar, con modalidades y nuevos controles, el trabajo a distancia o teletrabajo; o la elaboración de un protocolo sanitario, con sucesivas actualizaciones, que después sirvió de estándar y ejemplo tanto a nivel público y privado.

En agosto de 2020 se resuelve finalmente el concurso de Alta Dirección Pública convocado a la salida del Director Peñaloza y, aun cuando la Subdirectora Jordan es parte de la terna, el Ministro finalmente resuelve en favor de otra integrante de la misma, Lilia Jeréz Arévalo, que a la fecha se desempeñaba en la Jefatura del Departamento de Relaciones Laborales<sup>301</sup>.

Esta gestión fue de continuidad con la precedente en cuanto a participación y diálogo funcionario en tiempos de especial excepción marcados por la pandemia.

Entretanto, el proyecto de ley avanzó muy lentamente en un comienzo en su Primer Trámite en la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, en atención a la gran cantidad de proyectos que tenía pendientes de atención, sin embargo, fue clave el acuerdo impulsado por las Asociaciones y alcanzado entre el Subsecretario del Trabajo y la entonces Presidenta de la Comisión, la Diputada Gael Yeomans Araya, de excluir definitivamente del proyecto las normas que pretendían modificar el reciente sistema de servicios mínimos<sup>302</sup>, lo que permitió destrabar esta falta de priorización inicial y comprometer su tratamiento para el mes de septiembre de 2020.

Conforme lo comprometido, después de Fiestas Patrias de ese año 2020 se puso en Tabla en la Comisión el proyecto y fue analizado en detalle en ella, norma a norma, en las semanas siguientes hasta su total despacho<sup>303</sup>, lo que aconteció en cinco sesiones sucesivas de los meses de septiembre y octubre, con votaciones en general

<sup>300</sup> Que, mediante el DS 104, culminó con la Declaración de Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe a contar del día 18 de marzo de 2020, abarcando todo el Territorio Nacional, el cual se prolongó sucesivamente, varias veces, durante los dos años siguientes, y se extendió algo más en versión solo de alerta sanitaria, como comenzó mediante el DS 4, de 05.02.2020.

<sup>301</sup> Ella había llegado a la Institución a cargo del Gabinete de la Directora Sánchez, en el año 2010 y, luego se había incorporado a la carrera como abogada de Inspección en Santiago.

<sup>302</sup> Aún cuando hubo cierto consenso en que las evaluaciones no tan positivas podían justificar alguna revisión de este sistema, hubo aún más acuerdo que ello podía esperar un tiempo más y, en especial, que ello no debía integrarse en este proyecto, pues ello era la principal del ruido político que subsistía en algunos sectores en torno al proyecto.

<sup>303</sup> En largas sesiones telemáticas debido a la pandemia, dirigidas en forma ejemplar por la Diputada Yeomans, con un debate intenso y de alto nivel, norma por norma, con participación destacada de toda la Comisión, en especial de los/as Diputados Tucapel Jimenez, Alejandro Santana, Gastón Saavedra, Guillermo Ramirez y Patricio Melero, que sería designado Diputado informante, y más adelante Ministro del Trabajo; del Subsecretario Arab y la Directora Jeréz por el gobierno; y de sus Presidentes por parte las Asociaciones ANFUNTCH y APU, convertidas en una legitimada opinión técnica respecto del conjunto de normas contenidas en este extenso contenido normativo, de más de 60 páginas de extensión, y con un comparativo de más de 140 páginas.

adoptadas, en su casi totalidad, finalmente por unanimidad<sup>304</sup>. Luego, en noviembre, el proyecto fue enviado a la Comisión de Hacienda, en atención a los recursos presupuestarios comprometidos, instancia en la cual se exigió a DIPRES un informe actualizado de acuerdo a los cambios producidos en el proyecto, lo cual fue prontamente cumplido, siguiendo una nueva aprobación unánime del mismo. Tras lo cual, a inicios de diciembre, pasa a la Sala, en la que es aprobado, en su casi totalidad por la unanimidad de los Diputados/as presentes y, solo en algunas puntuales normas, las mismas que lo fueron en la Comisión, por amplísimas mayorías, pasando así a Segundo Trámite en el Senado.

Durante diciembre de 2020 y enero de 2021 se concretó la aprobación del proyecto en Segundo Trámite en el Senado. En un comienzo la tramitación se avizó más compleja de lo que podía suponerse tras el alto apoyo en la Cámara, en atención a las mayores dudas manifestadas sorpresivamente por el Presidente de la Comisión, el Senador Letelier que protagonizó un fuerte debate más con las Asociaciones que incluso con el propio gobierno, del cual se manifestaba como opositor y con desconfianza manifiesta<sup>305</sup>.

No obstante, el Senador Letelier fue modificando su postura de bloqueo respecto de la tramitación ante la evidencia de que su posición era completamente minoritaria en la propia Comisión, por lo que finalmente programó su pronta revisión en particular, para las últimas semanas de diciembre. Pero, para tal efecto, forzó un acuerdo en orden a suprimir de la tramitación todas aquellas materias que, aunque habían sido respaldadas con votaciones de amplísima mayoría, no habían contado con la unanimidad en la Cámara, lo que, más allá de la opinión en contra de las Asociaciones respecto de un punto muypreciado para ellas cual era el de nombramiento del Director del Trabajo<sup>306</sup>, y de otras modificaciones al sistema de registro de contratos<sup>307</sup>, fue aceptado por el Subsecretario del Trabajo.

Así, a fines de enero se aprobó en Sala del Senado en Segundo Trámite, tras lo cual el proyecto fue enviado al Tribunal Constitucional para el control preventivo de constitucionalidad, instancia que, luego de un retardo relativamente más extenso, y un fallo más extenso y profundo, que lo previsto, validó la constitucionalidad íntegra del texto<sup>308</sup>, tras lo cual quedó en condiciones de publicarse, lo que ocurrió días después como la Ley 21.327<sup>309</sup>.

<sup>304</sup> Se terminaron eliminando algunas normas secundarias, y solo hubo votaciones de amplia mayoría en algunos aspectos muy puntuales que, aun cuando eran estimados muy positivos por las Asociaciones –como en el caso del nuevo sistema de nombramiento del Director del Trabajo– y otras como de muy menor entidad o impacto –como lo referido a un nuevo Consejo Consultivo, y al reforzamiento de la gestión de ministro de fe en la constitución de organizaciones sindicales–, fueron los que terminaron concentrando las muy minoritarias dudas de algunos sectores, que, con todo, y como se verá, igual incidieron en la tramitación posterior en el Senado.

<sup>305</sup> En el que las organizaciones, además de hacerle presente que con estas opiniones preliminares dejaba en evidencia un fuerte e inaceptable prejuicio en contra del mérito proyecto, que ya no era atribuible en modo alguno al exclusivo interés del gobierno y debía ser juzgado en su mérito y sin vetos impropios, le recordaron con vehemencia su responsabilidad directa, como integrante de la misma Comisión, en la nula tramitación y el fracaso del anterior proyecto del año 2017 y, por tanto, la imposibilidad de suponer que, por su mera voluntad, ello pudiera ocurrir nuevamente.

<sup>306</sup> La propuesta aprobada por la Cámara en Primer Trámite señalaba que el Jefe de Servicio debía ser nombrado por el Presidente con acuerdo del Senado, lo que relevaba con claridad a la Institución, en favor de su mayor tecnificación, pues ello exige una mayoría sólida y transversal, alejándola definitivamente del nombramiento de mera confianza política que ha sido tradicional en su historia, aun habiendo ingresado al Sistema de Alta Dirección Pública.

<sup>307</sup> En particular a partir de una indicación de la Senadora Goic, que involuntariamente le terminó restando exigibilidad exclusivamente informática a este registro, al insistir en modificar su redacción y recolocar la norma en el artículo 9 del Código del Trabajo. Los otros temas, sobre los que las Asociaciones no plantearon mayor objeción a que fueran suprimidos del proyecto fue lo relativo al Consejo Consultivo y al mayor control del quorum en la constitución de las organizaciones sindicales.

<sup>308</sup> Fallo del Tribunal Constitucional, rol N°10.194-2021, de 13.04.2021.

<sup>309</sup> LEY 21.327, MODERNIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO, publicada en el Diario Oficial el 30.04.2021.

Al analizar el contenido de esta Ley de Modernización se distinguen con nitidez sus dos ámbitos.

Uno, de normas relativas al fortalecimiento de competencias y facultades del Servicio para cumplir en mejor forma su misión institucional, marcadas por el mandato de incorporar a fondo de las potencialidades de la informática, en especial para la fiscalización como, por ejemplo, la posibilidad de creación de potentes bases de datos propias y acceso a las demás que existan en el ámbito público y privado con incidencia laboral, lo que permitirá, a través de la inteligencia de datos, aumentar tanto el conocimiento del mundo del trabajo como mejorar la eficacia regulatoria del mismo y, a la par, implementar procedimientos administrativos que permiten la interacción fluida y transparente con los usuarios y una optimización de recursos y multiplicación de la presencia operativa, con varias disposiciones de detalle que van orientadas en la misma dirección. También se contemplan algunas otras normas respecto de las áreas de Relaciones Laborales y Atención de Usuarios/as como el relevamiento de la mediación; y la señalada habilitación para la informatización profunda en la tramitación de procedimientos<sup>310</sup>.

<sup>310</sup> Siguiendo una detallada presentación de ANFUNTCH, de abril de 2021, titulada "LEY 21.327 de Modernización y Nuevas Plantas de la Dirección del Trabajo". Presentación para facilitar actividades de difusión y capacitación, y promover su pronta aplicación, que desmenuza su contenido en este ámbito de competencias y facultades del Servicio, identificando las modificaciones legales concretas, señaladas **en el siguiente cuadro**.

**"Cuadro 2: Análisis del contenido de la Ley 21.327"**

**a) Encargo y autorización expresa a la DT para crear y mantener un registro de inicio y término de contrataciones.** (Art. 1 N° 1 de la Ley, que agrega un nuevo artículo 9 bis al Código del Trabajo). Al modo de los mejores servicios de inspección de trabajo, ahora exige el registro de todas las contrataciones y sus terminaciones, no solo de algunas, reportándose en cada caso las estipulaciones esenciales (art. 10 CT: partes, función; jornada de trabajo; remuneración; duración estimada; y, con el tiempo, también debiera extenderse a los aspectos básicos de derecho colectivo de trabajo, afiliación sindical; participación en negociación colectiva; etc.). Ello, de cargo de los empleadores, pero a través de métodos expeditos y serviciales, inevitablemente electrónicos, que debieran ser simples y expeditos, sistematizando y simplificando las obligaciones registrales existentes. El resultado debiera ser, al corto andar, una potente base de datos propia del Servicio, actualizada y específicamente laboral, que fortalece sustancialmente la eficiencia del Servicio, tanto para conocer y aportar al conocimiento del devenir del mundo de trabajo (mucho más a fondo que las encuestas, para el ámbito académico o para el apoyo de las numerosas políticas públicas en el ámbito social y económico), como para la propia labor operativa, especialmente de Fiscalización del cumplimiento normativo, pues propende a aislar e identificar con mayor facilidad la informalidad y al evasión.

**b) Posibilidad de comunicación electrónica entre las partes del contrato de trabajo** (art. 1 N°s 2 y 3, que modifican arts. 10 y 54 del CT). Ello, para darle mayor simpleza, transparencia y buena fe a dichas comunicaciones, en ambos sentidos, simplemente a través de la obligación de consignar domicilio o dirección electrónica si la hubiere. Además, se consagra legalmente la posibilidad de pago de remuneraciones por transferencia electrónica, a costo del empleador.

**c) Realce de la mediación** (art. 1° N°s 7, 8 y 9, que agregan artículo 377 bis y modifican los artículos 378 y 379 del CT). Se otorga un claro reconocimiento legal a esta competencia de la DT, reconociendo los tipos de mediación, solicitada o de oficio, y estableciendo una posibilidad de apoyo en asesores externos para casos calificados, pero siempre bajo la dependencia del funcionario a cargo y, por ende, del Servicio.

**d) Establecimiento de mecanismo de consulta pública, ante instrucciones, pronunciamientos y demás normas de aplicación general** (art. 1 N°12, que modifica art. 505 del CT) Lo que fortalece en definitiva tales normas y pronunciamientos, sin afectar la independencia para emitirlos, en una técnica que ya es tendencia en la materia.

**e) Reforzamiento de la aplicación de los principios generales de los procedimientos administrativos respecto del procedimiento de fiscalización** (art. 1 N°13, que introduce un nuevo artículo 505-A al CT). Simplemente introduciendo estos principios en el Código del Trabajo, sin afectar la independencia técnica del Servicio, pues dicho procedimiento se define mediante un acto interno del Servicio.

**f) Perfeccionamientos en la definición y aplicación de sanciones de multa.** (art. 1 N°s 14 y 15, que modifica artículos 506 y crea nuevo art.-. 506 quáter del CT) Ajusta la tabla de rangos de multa sin disminuirlas, creando, dentro del rango más bajo, uno nuevo, respecto de la microempresa. Reitera la exigencia de determinar las sanciones dentro del rango legal, conforme criterios objetivos para configurar la gravedad relativa de la infracción (naturaleza de la infracción, derechos afectados y conducta actual y pretérita del infractor) .

**g) Ajustes puntuales al procedimiento judicial de multirrut** (art. 1 N°s 11 y 16, que modifican arts. 454 y 507 CT). Ya no es obligatorio el informe de la DT para dictar sentencia, y se establece un procedimiento de revisión de la sentencia, si las condiciones cambian, de carácter muy restrictivo, de aplicación excepcionalísima o sólo teórica.

**h) Consagración expresa y preferente de la posibilidad de tramitación electrónica de los procedimientos operativos de la DT** (Art. 1 N°17 y 20, que modifica art. 508 y agrega nuevos artículos 514 y 516 CT). Se establece como regla general que todas las notificaciones, comunicaciones y citaciones de la DT se puedan hacer por medios electrónicos, lo que está en relación directa con la habilitación y también mandato para generar procedimientos operativos que, según su naturaleza, sean en todo o parte desarrollados a través de medios electrónicos. Para los usuarios/as, habrá posibilidad de excepcionarse de esta obligación, pero solo en forma excepcional, fundada y expresa.

**i) Creación del registro electrónico laboral** (art. 1 N°20, que agrega artículos 515 y 516 CT) Como regla general para que los empleadores mantengan los datos o la documentación laboral susceptible de llevarse electrónicamente, en este sitio electrónico de la DT, construido para tal efecto, con lo que se facilita la tenencia centralizada de la documentación sin necesidad de que, salvo excepciones obvias, se lleve en forma física en los lugares de trabajo.

**j) Habilitación expresa para generar bases de datos propias y para acceder a otras ajenas, ya sean públicas o privadas, para el cumplimiento de sus fines** (art. 1 N°20, que crea nuevos artículos 514 y 517 CT). Además de autorizar esta generación de bases de datos propias, que hasta le fecha siempre fue un impedimento para desarrollarlas, la DT podrá, mediante convenios, obtener de cualquier entidad pública o privada el acceso a datos de empleadores, empresas, trabajadores y organizaciones sindicales, referidos a obligaciones laborales, de seguridad social, y de seguridad y salud en el trabajo. Por supuesto con las garantías y exigencias de cumplir las obligaciones legales en el tratamiento de los respectivos datos.

**k) Habilitación expresa para utilizar vehículos fiscales a cualquier hora** (art. 1 N°20, que crea nuevo art. 518 CT). Lo que implica fortalecimiento institucional y simplificación administrativa.



**l) Habilitación para hacerse parte o querellarse penalmente en el ámbito institucional y de la defensa funcionaria** (art. 1 N°20, que agrega nuevo art. 519 CT). El Servicio ya no estará limitado solo a denunciar, sino que puede intervenir con mayor intensidad en el proceso penal, en defensa de sus competencias y de sus funcionarios/as.

**m) Creación unidad mipyme en el Departamento de Relaciones Laborales** (art.15). Para promover y facilitar el cumplimiento normativo en estas empresas.

**n) Otras modificaciones menores**, como el ajuste en la contabilidad de los plazos en acciones judiciales ante actos de la DT, solucionando un antiguo conflicto de interpretación (art. 1 N°18, que modifica el artículo 511 CT); o correcciones de cita numérica de artículos CT (Ej. Art. 1 N°s 4, 5, 6 y 10)."

El segundo ámbito de esta Ley es el referido a la modernización y fortalecimiento de la carrera funcionaria en el Servicio, con normas que restringen la discrecionalidad directiva y crean un sistema de carrera funcionaria que exige la concursabilidad periódica -anual y en torno al mérito-, para la generalidad de los principales aspectos y decisiones de personal, como el ingreso en calidad de contrata que, si no se produce por concurso y en los grados base del respectivo estamento, no habilita para posteriormente ingresar a las plantas; el posterior ingreso y pertenencia a las plantas, desde los cargos previos a contrata ingresados por concurso, lo que permite poder avanzar en la carrera y postular a cargos transitorios de jefaturas intermedias; la promoción dentro de las plantas, con normas simplificadas especiales y sujetas a evaluación; y la posibilidad de ocupar cargos transitorios de jefaturas intermedias, desde la carrera funcionaria en plantas.

Además, contiene varias Asignaciones nuevas y especiales que, además de implicar mejoras remuneracionales importantes, se encuentran directamente alineadas con el mejoramiento de la gestión institucional, ya sea de cumplimiento de metas y satisfacción usuaria<sup>311</sup>; directiva, tanto para el tercer nivel jerárquico como, por primera vez, para el cuarto nivel jerárquico<sup>312</sup>; y de turno, para mejorar la cobertura operativa de atención en el horario administrativo inhábil<sup>313</sup>, especialmente en el ámbito de fiscalización, relaciones laborales y atención de público.

Por último, tanto en el ámbito de competencias y facultades, como, y principalmente, en el de modernización y fortalecimiento de la carrera funcionaria, contempla una serie de normas transitorias y de vigencia escalonada de las normas permanentes, para adaptar progresivamente la situación actual a esta nueva normativa<sup>314</sup>, para lo cual, considerando la técnica legislativa establecida desde DIPRES para estos proyectos, a la que ya hemos hecho referencia, se contempla la delegación en el Presidente de la República para que, mediante uno o más Decretos con Fuerza de Ley (DFL), dicte las demás normas, ya sean complementarias o transitorias, que sean necesarias en estos aspectos<sup>315</sup>. No obstante, recogiendo las desconfianzas de los

<sup>311</sup> Que reemplazó y mejoró en montos y diseño, incorporando satisfacción usuaria, a la establecida en la Ley 19.994.

<sup>312</sup> Compuesto por las jefaturas de unidades de las oficinas operativas, Inspecciones provinciales y comunales repartidas a través de todo el país.

<sup>313</sup> Que es el que va entre las 18.00 de un día y las 07.00 hrs. del siguiente en los días lunes a viernes, y en la totalidad de las horas de los días sábado y domingo, el cual, como organismo fiscalizador, la DT está obligada a cubrir, pero que históricamente había carecido de mecanismos o instrumentos de incentivo que así lo facilitaren.

<sup>314</sup> Entre las cuales destaca un proceso de Encasillamiento en 5 Etapas, mediante el cual pasarán a las nuevas plantas, que contemplan 1600 cupos en los diversos Estamentos Auxiliares, Administrativos, Técnicos, Fiscalizadores y Profesionales, unos 550 funcionarios/as de planta, junto a otros 800 a contrata, quedando para los primeros concursos anuales en régimen, el poblado completo de cargos de dichas plantas, a objeto de respetarse la proporción entre una dotación al 70% en planta y al 30% en contrata, con derechos y reglas claras de relacionamiento entre una y otra categoría.

<sup>315</sup> Como lo señala expresamente el artículo tercero transitorio de la Ley, en especial en sus números 1 y 5.

funcionarios ante este sistema de delegación amplia en el Ejecutivo<sup>316</sup>, y las propias exigencias del Congreso, se trata de aspectos mucho más precisos que en los otros casos previos de las últimas décadas<sup>317</sup>.

Tras el natural regocijo producido por la aprobación de la Ley en el Servicio, transcurrió un intenso año 2021, marcado muy fuertemente por la excepcionalidad de la pandemia y por el amplio acuerdo entre la autoridad y las asociaciones para desarrollar un trabajo conjunto que permitiese preparar debidamente la pronta aplicación de esta nueva normativa, lo que se tradujo en una mesa permanente que tuvo por misión actualizar toda la información básica del personal<sup>318</sup>, y, especialmente, la de elaborar una propuesta de DFL<sup>319</sup>.

En materia de personal ese año hubo que lamentar que el ajuste presupuestario para financiar los gastos extraordinarios de la pandemia implicó una reducción de 100 cupos en la dotación del Servicio, lo que impidió la necesaria renovación del personal que había egresado del Servicio, lo cual ha impactado en ese año y en los siguientes, en los que estos cupos se han ido muy lentamente recuperando. Por otra parte, y aun en medio de serias dificultades<sup>320</sup>, pudo mantenerse la continuidad de la concursabilidad interna, e incluso avanzarse en ella en alineamiento con la nueva Ley, con un concurso de promoción, y, en especial, el concurso de jefaturas de tercer nivel jerárquico, renovándose todos los cargos que correspondían en ese año.

En julio se publica una ley que viene en reconocer expresamente la posibilidad, que ya antes se desarrollaba en los hechos, y que ya al tenor de la Ley 21.327 podía también entenderse incluida, de organizar el Servicio un sistema de suscripción electrónica de los finiquitos, en los que concurriera el actuar institucional ratificando en calidad de ministro de fe el respectivo texto<sup>321</sup>.

Pero, lo más significativo, pudo terminarse el año con una propuesta de DFL completamente trabajada y consensuada con las asociaciones, por cierto, ajustada ín-

<sup>316</sup> Han sido numerosos y frecuentes los casos de largos conflictos interpretativos sostenidos entre las organizaciones de funcionarios y DIPRES en los distintos gobiernos, al momento de hacer cumplir y aplicar estas leyes con DFL delegatorio, en aspectos como definir los cupos en las plantas y en cada grado de ellas, los grados de inicio y término, la gradualidad del proceso, y otras. Por ejemplo, en el caso del Ministerio de Relaciones Exteriores, Servicio de Impuestos Internos, Ministerio de Educación, etc.

<sup>317</sup> Algunos ejemplos claros de ello, que fueron objeto de las últimas tensiones y negociaciones, fue la inclusión del artículo tercero transitorio número 2 que fija con precisión el grado de inicio y término de cada uno de los estamentos en planta, pero también el número de cargos; o el sistema de concursabilidad estricta que se contempló para el Encasillamiento, con factores y ponderaciones completamente objetivos que evitan de raíz la discrecionalidad directiva del momento; o la proporción de dotación 70-30% entre planta y contrata, que quedó formulada en el artículo 3.

<sup>318</sup> La que, en medio de una alta discrecionalidad directiva de las autoridades de turno, estaba en muy malas condiciones de actualización o simplemente era inexistente, aún respecto del personal que todavía quedaba en las plantas, pero especialmente de la gran mayoría, en torno al 75%, que estaba a contrata, incluyendo más de dos centenas de casos de dobles cargos planta-contrata, en medio de una completa indefinición y falta de regulación y seguimiento de los cargos de tercer nivel jerárquico, que, como se ha descrito antes, venían concursándose con creciente frecuencia, pero a cuyo respecto no se aplicaban normas ni criterios estandarizados, lo que tenía especial incidencia al momento de los nombramientos y de la terminación en tales cargos. Para actualizar esta información al tenor de las disposiciones estrictas de los concursos de encasillamiento de la Ley, hubo que incluso solicitar la colaboración de cada funcionario/a de la Institución en sucesivos procesos de cotejo y validación.

<sup>319</sup> En atención al plazo preciso de un año para dictarlo y a la natural desconfianza de las asociaciones en dejar esta materia para el apuro al fin del plazo y en manos solo de DIPRES, y al carácter único y altamente especializado del encasillamiento de la Ley, a dichas organizaciones les resultó obvio que la tarea de preparar el o los DFL -aunque prontamente se decantó la idea de que fuera uno solo- recayera en el propio Servicio, lo que fue acogido y validado finalmente por un encargo directo del Subsecretario del Trabajo a la Jefa del Servicio en tal sentido.

<sup>320</sup> Estas serias dificultades se debieron principalmente al desarrollo de un conflicto creciente con Contraloría, pero especialmente con DIPRES, en torno al alcance de los recortes presupuestarios de la pandemia y, en particular, a la masividad y descontrol que se reprochó en la utilización del mecanismo de doble cargo compatible planta-contrata en el Servicio y, por tanto, al intento de cierre abrupto de las autorizaciones para ello, afectando también a los casos justificados de, ante la falta de otro instrumento mejor, que solo la nueva ley contempla, para regular los concursos internos de jefaturas.

<sup>321</sup> Se trata de la Ley 21.361, de 27.07.2021, ADECUA EL CÓDIGO DEL TRABAJO EN MATERIA DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS LABORALES.

tegramente a la norma legal y al financiamiento disponible, que en diciembre fue enviada a la Subsecretaría y al Ministerio del Trabajo, para su revisión y visación, para desde allí, impulsar su tramitación final en el Ministerio de Hacienda.

En ese momento, ya estaba en pleno apogeo un nuevo proceso de renovación democrática de nuestras autoridades, con la inevitable debilidad institucional de las autoridades salientes, por lo que ni desde el Servicio, ni desde el Ministerio, se hizo una exposición ni una defensa o justificación clara de esta propuesta de DFL, antes de producirse el término del gobierno en marzo del año 2022 siguiente, quedando ella a consideración de las autoridades entrantes.

En continuidad con el carácter de servicio de confianza estratégica que tuvo la DT en el pasado para las diversas gestiones gubernamentales, el que a la Directora Jerez le restare aún la mitad de su mandato inicial de 3 años, no evitó que, conforme las posibilidades de cesación por razones de exclusiva confianza, a una semana de asumido el nuevo gobierno, a mediados de ese mes de marzo, se le solicitare la renuncia anticipada.

Y, nuevamente, como ya había sucedido en el año 2018, se optare, algunas semanas después<sup>322</sup>, por el nombramiento directo de exclusiva confianza y sin concurso, que permite tal normativa al incluir a la DT como uno de los doce cargos de Jefes de Servicio en que se puede actuar de esta forma, recayendo la designación en Pablo Zenteno Muñoz, el actual Director del Trabajo.

En consecuencia, a su llegada las nuevas autoridades ministeriales, con la también inevitable distancia y desconfianza respecto de las tareas que se heredan desde el gobierno precedente, y más aún en medio del nombramiento del nuevo Director Nacional que tardaba algunas semanas en perfeccionarse, debieron afrontar un inesperado conflicto de entrada con las asociaciones, a muy pocas semanas de culminar, a fines de abril, el plazo de un año desde la respectiva ley, para dictar el DFL destinado a regular el encasillamiento que contemplaba la Ley 21.327, como principal norma transitoria en lo que a los aspectos de modernización del personal se referían.

En medio de esa tensión inicial, incluso con movilizaciones, finalmente se impuso desecher aspectos sustanciales de la propuesta de DFL del Servicio, con un texto que es casi una mera repetición del propio texto legal, lo que ya permitía augurar algunas dificultades en la implementación de la ley en ese ámbito.

Se iniciaba así, en ese año 2022, la gestión de un nuevo Director Nacional que inevitablemente estaría marcada por el desafío de implementar esta nueva Ley de Modernización, de suyo compleja, por, según hemos visto, su alto contenido dispositivo, en diversas materias, tanto de competencias y facultades del Servicio como de la carrera funcionaria de su personal, y, por cierto, de cara al desafío especial del ya pronto Centenario que la Dirección del Trabajo se aprestaba a cumplir un par de años después.

<sup>322</sup> El anuncio se hizo a principios de abril de 2022 y se materializó el ingreso al cargo el 11 de abril siguiente, lo que ya repite un retraso relativo en los últimos gobiernos respecto a los más distantes en el tiempo.



## 7. UNA BREVE Y PROVISORIA CONCLUSIÓN Y ALGUNOS DESAFÍOS ESPECIALMENTE RESALTANTES

Habiendo tenido el privilegio de ser parte de esta Institución por ya varias décadas, y junto a tantos/as haber podido ser heredero de una larga tradición y a la vez partícipe y testigo en muy diversos roles de su devenir durante largo tiempo, me ha sido especialmente grato y apasionante hacer esta pequeña contribución, que sabemos un ensayo provisorio, de una historia que continuará por mucho tiempo más, íntimamente entrelazada con la de la legislación social en nuestro país, cruzando todo el siglo XX, con sus luces y sus sombras y adentrándose de lleno ya en un nuevo siglo de cambios cada vez más vertiginosos.

Como no podía ser de otra forma, la historia de la DT ha sido la de nuestro país en este siglo y algo más. Desde el acumulativo proceso de profundización democrática de principios del siglo XX, pasando por los desencuentros que, sin capacidad de encauzarlos terminaron rompiendo la convivencia, con dos lapsos muy reconocibles, siendo el segundo, a partir del año 1973, el más largo, cruento y con efectos dolorosos y perdurables a través de los años, hasta retomar nuevamente la senda democrática y una evolución que, forzoso es aceptar, con un significativo aporte de la DT ha logrado, más allá de las naturales divergencias y aspiraciones de una sociedad abierta buscando el rumbo, recuperar 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<sup>323</sup>, 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.

Hoy en día la Dirección del Trabajo cuenta con un presupuesto de casi \$95.000.000.000 anuales, con más de 2.300 funcionarios/as, que se desempeñan en más de 110 oficinas permanentes a través del país, de las cuales más de 90, las Inspecciones Provinciales y Comunales del Trabajo, prestan la generalidad de los servicios institucionales – los principales y más profundos, la fiscalización y el comparendo de conciliación, con unos 80.000 y 160.000 procedimientos anuales en cada caso–, que son indispensables y masivamente requeridos por un mundo del trabajo dependiente y privado en nuestro país, integrado por más de 7.000.000 de trabajadores y aproximadamente 1.000.000 de empleadores, ya sea en forma individual o colectiva, especialmente en el caso de los trabajadores/as, que, en más de 1.200.000, y a través de sus múltiples organizaciones –más de 11.000 sindicatos base–, negocian colectivamente y dan lugar a un instrumento colectivo vigente.

<sup>323</sup> 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.

No obstante, pese a que ha sido el momento de resaltar sus éxitos y logros, que han sido evidentes e irremplazables, también hemos querido ir dejando constancia, en especial en las páginas finales que han reflejado los esfuerzos de las últimas décadas, de algunos nudos que afectan o incluso hipotecan cada vez más, como desafíos pendientes y una modernización ya esquivada y retrasada, el presente y el futuro del Servicio, y con ello a nuestros usuarios/as, especialmente a los trabajadores/as, que en más de 1 millón, se encuentran afiliados participando en más de 11.000 sindicatos de base.

Por una parte, por supuesto, resalta la necesidad de culminar el esfuerzo de profesionalismo y tecnificación del personal en torno a una real carrera funcionaria basada íntegramente en la concursabilidad y el mérito, que se aleje definitivamente de las tendencias clientelares en torno a la mera discrecionalidad de las autoridades de turno. Por supuesto la plena y pronta implementación de la reciente Ley 21.327 va en esta correcta dirección, además alineando derechos funcionarios con incentivos de buena gestión. En lo sucesivo debiera volver a debatirse también alguna normativa especial para el nombramiento del Jefe Superior del Servicio, o para su gobernanza superior, que refuerce esta tendencia, como lo intentó sin éxito el proyecto de esta Ley, pues no fueron aprobadas las normas que se referían a esta materia<sup>324</sup>.

Por otra, destaca también 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. En este ámbito las potencialidades tanto del mandato de la Ley de Modernización DT como de la Ley de Transformación Digital, son igualmente esenciales.

Otro aspecto que no podría seguir soslayándose sería la necesidad de ordenar o segregar la gestión estratégica de las dos almas de competencias y facultades que coexisten en el seno de la Dirección –fiscalización, por parte, y promoción de las mejores relaciones laborales, por la otra–, de tal manera que ambas funciones que aparecen como valiosas, indispensables y complementarias, tengan un espacio propio de consolidación y mayor desarrollo, sin que se pierdan energías o se desnaturalicen recíprocamente, como lamentablemente ha ocurrido<sup>325</sup>.

Por último, especialmente en el caso de la fiscalización, salvo en circunstancias muy puntuales, ha faltado el foco puesto en el trabajo más precario y expuesto, en lo principal para contribuir y lograr traspasar el techo de formalización que ya por décadas ha mantenido invariablemente en nuestro suelo, lo que incluye la necesaria reflexión en torno a la posibilidad de ampliar su campo de acción hacia todos los tipos de tra-

<sup>324</sup> Ver notas 271 y 310 en las que se hace mención a la inclusión en el proyecto original de un sistema de designación al modo de otras altas autoridades, como el Contralor General de la República, de concurso entre el Ejecutivo y el Congreso que, al ser unipersonales, requerían altos niveles de transversalidad y apoyo político, lo que exige cada vez más trayectorias intachables y alta solvencia técnica. También en este aspecto sería relevante retomar otro punto finalmente no aprobado en ese proyecto, que fue igualmente apoyado desde las asociaciones de funcionarios, cual fue el de complementar tal designación del Jefe Superior, con un Consejo eminentemente Consultivo, integrado por representantes de los actores sociales de la relación de trabajo.

<sup>325</sup> 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, no ha habido avances efectivos en tal sentido y, por el contrario, como hemos visto, incluso se han producido cíclicas involuciones, en que la función más afectada ha sido la de fiscalización. A requerimiento de las asociaciones en los anteproyectos de ley de los años 2017 y 2019, se promovía al menos tímidamente esta diferenciación entre ambas líneas operativas de la DT, a través del establecimiento de Subdirecciones Operativas separadas a cargo de una y otra, lo cual no quedó finalmente reflejado en las respectivas plantas de los proyectos, ni tampoco en la Ley 21.327.

bajo, ya sea público o privado, dependiente o independiente, o las distintas categorías nuevas o intermedias que surgen en tiempos de plena crisis conceptual del derecho del trabajo clásico, entendiendo que el trabajo informal, más aún en estos años de cambios y adaptabilidades, se aleja claramente de la exigencia de lograr el trabajo decente para todos/as en nuestro país, lo que desde el Servicio nos motiva y debe seguir interpelando en primerísimo lugar.





## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

Campusano (2014), **"Explorando acuerdos normativos para una ampliación de la cobertura de la negociación colectiva en Chile"**. Cuadernos de Investigación N°52. Departamento de Estudios. Dirección del Trabajo.

Campusano, R. (2015), **"Registro de inicio y término de las relaciones laborativas. Su incidencia en un mayor conocimiento y una mejor regulación del mundo del trabajo."** Aporte al Debate N°30. Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo.

Campusano, R. (2024), **"La Dirección del Trabajo en tiempos de dictadura. Un aporte, a 50 años del golpe de estado"**. Aporte al Debate - Edición Especial. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo.

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

Dirección del Trabajo. **"Divulgación N°1 Disposiciones Legales y normas prácticas sobre Organización Sindical"** (1941) **Anuarios Estadísticos. Documentos de Trabajo Interno.**

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.

Henríquez, L. (2019). **"Experiencias de políticas públicas para la formalización económica y laboral en Chile"**. Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT para el Cono Sur de América Latina.

Mellado, V. (2015) **"Intervención del Estado en los sindicatos, leyes laborales y situación del movimiento obrero en Chile a través de folletos e informes de la Dirección General del Trabajo (1925)"**, en Cuadernos de Historia N°56, Santiago, junio de 2022. Universidad de Chile.

Novoa, P. (1999) **"La Fiscalización Administrativa de la Legislación Laboral y la Dirección del Trabajo"**. Boletín Oficial de la Dirección del Trabajo N°123, de abril de 1999.

Leal, Brigitte (2015) **"La Potestad de Inspección de la Administración del Estado"**. Cuadernos del Tribunal Constitucional N°56.

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).

Poblete, M. y Alvarez, O. (1924) **"Legislación Social Obrera. Legislación Social de Chile"**. Imprenta Santiago.

Rodriguez, M. (2010) **"La Inspección General del Trabajo El surgimiento de la Fiscalización Laboral 1924-1934"**. División de Estudios de la Dirección del Trabajo.

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](https://archivochile.com/Ideas_Autores/rojasfj/rojasfj0004.pdf),

Rojas, J. (1993) **"La dictadura de Ibañez y los sindicatos (1927-1931)"**. Editorial Universitaria.

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

Yañez, J.C (1999) **"Antecedentes y evolución histórica de la legislación social de Chile entre 1906 y 1924"**. Artículo en Revista de Estudios Histórico-jurídicos N°21. Universidad de Valparaíso.

Yañez, J.C. (2008) **"La intervención social en Chile"**, Editorial RIL.

## TEXTOS LEGALES CITADOS

- LEY Nº2.577, de 06.12.1907, QUE CREA UNA OFICINA CENTRAL DE ESTADÍSTICAS.
- LEY Nº1.838, de 20.02.1906, DE HABITACIONES OBRERAS,
- LEY Nº1.990, de 29.08.1907, SOBRE DESCANSO DOMINICAL
- LEY Nº2.366, de 06.09.1910, QUE MODIFICA LA CAJA NACIONAL DE AHORROS
- LEY Nº2.675, de 04.09.1912, DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA DESVALIDA,
- LEY Nº2.977, de 01.02.1915, FIJAS DIAS FERIADOS;
- LEY Nº2.951, de 07.12.2014, DE LA SILLA Y DESCANSO DE COLACIÓN, PARA LOS TRABAJADORES DEL COMERCIO.
- LEY Nº3.170, de 30.12.2016, SOBRE ACCIDENTES DEL TRABAJO,
- LEY Nº3.186, de 13.01.2017, SALA CUNA EN FABRICAS O TALLERES
- LEY Nº3.321, de 17.11.2017, QUE MEJORA EL DESCANSO DOMINICAL.
- LEY Nº3.385, de 22.06.2018, QUE CONSAGRA EL CÓDIGO SANITARIO.
- LEY Nº3.446, de 12.12.2018, QUE IMPIDE ENTRADA AL PAIS Y LA RESIDENCIA EN EL DE ELEMENTOS INDESEABLES, Y HABITACIONES OBRERAS.
- LEY 3.557, de 20.11.1919, POR LA QUE CHILE SE INCORPORA A LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO.
- LEY 3.915, de 01.03.1923, SOBRE PESO MÁXIMO DE LOS SACOS DE CARGA.
- LEY Nº 4.053, de 29.09.1924, DE CONTRATO DE TRABAJO DE OBREROS.
- LEY Nº4.054, de 26.09.1924, DE SEGURO OBRERO OBLIGATORIO.
- LEY Nº4.055, de 26.09.1924, SOBRE ACCIDENTES DEL TRABAJO.
- LEY Nº4.056, de 01.12. 924, SOBRE ORGANIZACIÓN SINDICAL Y LOS CONFLICTOS ENTRE EL CAPITAL Y TRABAJO.
- LEY Nº4.057, de 29.09.1924, SOBRE TRIBUNALES DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.
- LEY Nº4.058, de 30.09.1924, SOBRE COOPERATIVAS.
- LEY Nº4.059 de 27.09.1924, SOBRE CONTRATO ENTRE PATRONES Y EMPLEADOS PARTICULARES.
- LEY Nº4.945, DE 06.02.1931, DELEGA ATRIBUCIONES PARA DICTAR NORMAS POR EL PLAZO QUE INDCA, ENTRE LAS QUE SE INTEGRÓ EL CODIGO DEL TRABAJO.
- LEY Nº 6.528, de 10.02.1940, REORGANIZA LOS SERVICIOS DEL TRABAJO.
- LEY Nº 7.747, de 24.12.1943, DE ESTABILIDAD DE PRECIOS Y MEDIDAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS.
- LEY Nº8.811, de 29.07.1947, ORGANIZACIÓN SINDICAL DE OBREROS AGRICOLAS

LEY N°11.151, de 05.02.1953, DELEGA FACULTADES PARA REORGANIZAR LA ADMINISTRACION PUBLICA.

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 DIFERENTES 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, MANUTENCION 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.

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 19.759, DE 05.10.2001, MODIFICA EL CODIGO DEL TRABAJO EN LO RELATIVO A LAS NUEVAS MODALIDADES DE CONTRATACION, AL DERECHO DE SINDICACION, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL TRABAJADOR Y A OTRAS MATERIAS QUE INDICA

LEY 20.087, de 03.01.2006, SUSTITUYE EL PROCEDIMIENTO LABORAL CONTEMPLADO EN EL LIBRO V DEL CODIGO DEL TRABAJO.

LEY 20.123, de 16.10.2006, REGULA TRABAJO EN REGIMEN DE SUBCONTRATACION, EL FUNCIONAMIENTO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS TRANSITORIOS Y EL CONTRATO DE TRABAJO DE SERVICIOS TRANSITORIOS.

LEY 20.255, de 17.03.2008, ESTABLECE REFORMA PREVISIONAL.

LEY 20.416, de 03.02.2010, FIJA NORMAS ESPECIALES PARA LAS EMPRESAS DE MENOR TAMAÑO.

LEY 20.760, de 09.07.2014, ESTABLECE SUPUESTO DE MULTIPLICIDAD DE RAZONES SOCIALES CONSIDERADAS UN SOLO EMPLEADOR, Y SUS EFECTOS.

LEY 20.786, de 27.10.2014, MODIFICA LA JORNADA, DESCANSO Y COMPOSICIÓN DE LA REMUNERACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE CASA PARTICULAR, Y PROHÍBE LA EXIGENCIA DE UNIFORME EN LUGARES PÚBLICOS.

LEY 20.940, de 08.09.2016, MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES.

LEY 20.955, de 20.10.2016, PERFECCIONA EL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA Y FORTALECE LA DIRECCIÓN NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL

LEY 21.327, de 30.04.2021. MODERNIZACIÓN DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

LEY 21.361, de 27.07.2021, ADECUA EL CÓDIGO DEL TRABAJO EN MATERIA DE DOCUMENTOS ELECTRÓNICOS LABORALES

---

DFL N°178, de 13.05.1931, CODIGO DEL TRABAJO.

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

DFL N°4, de 25.05.1990, ADECUA PLANTAS Y ESCALAFONES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO, AL ARTICULO 5° DE LA LEY N° 18.834, SOBRE ESTATUTO ADMINISTRATIVO.

---

D.L. 2.024, de 1927, FIJA LA ORGANIZACION DEL MINISTERIO DE BIENESTAR SOCIAL.

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.

---

DECRETO N°730, de 17.04.1907, sin título, del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS, crea Oficina de Estadísticas Laborales.

DECRETO N° 4.353, de 00.00.1918, sin título, MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS, crea tribunales de conciliación y arbitraje para las huelgas y conflictos laborales.

DECRETO 1.938, de 04.11.1919, sin título, del MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS, organiza y fija funciones de la Oficina de Estadísticas Laborales.

## ANEXOS. LAS REGULACIONES NORMATIVAS ESTRUCTURALES DE LA DT.

### ANEXO 1.

#### LA NORMAS PREDECESORAS, ANTERIORES A SU NACIMIENTO.

##### a) DECRETO 730, MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS, de 17 de abril de 1907.

Núm. 730.- Santiago, 5 de abril de 1907.- He acordado i decreto:

El inspector de la Sección de Estadística Agrícola del Ministerio de Industria i Obras Públicas don Simon B. Rodríguez, tendrá a su cargo la formulación de la estadística del trabajo en el país, con arreglo al siguiente programa:

- a) Reunir, ordenar i dar a conocer los datos e informaciones referentes al trabajo, especial al trabajo industrial.
- b) Investigar el número i clase de los operarios empleados en cada industria i el número i clase de los que el desarrollo de cada industria exija;
- c) Conocer los salarios que se pagan a los trabajadores apreciados por día y hora;
- d) Recoger las informaciones referentes a los accidentes del trabajo;
- e) Estudiar la duracion de las jornadas del trabajo i sus condiciones jenerales;
- f) Conocer los precios de las habitaciones de obreros; i
- g) Empezar cualquiera otra investigación que crea conveniente encomendarle al Gobierno sobre la materia.

Tómese razon i comuníquese.- Montt.- Anselmo Hevia R.

##### b) DECRETO 1938 MINISTERIO DE INDUSTRIA Y OBRAS PÚBLICAS, de 13 de noviembre de 1919.

Núm. 1.938.- Santiago, 4 de noviembre de 1919.-

Teniendo presente que hasta la fecha no se ha dictado ninguna disposición orgánica de la Oficina del Trabajo, y que es conveniente determinar las obligaciones de sus empleados, Decreto:

**Artículo 1.o** La Oficina del Trabajo tendrá a su cargo el conocimiento y estudio de las cuestiones relativas a la legislación social y obrera y en jeneral a las instituciones públicas y privadas que tengan por objeto mejorar la condicion moral, intelectual y material de los empleados y obreros de la industria, del comercio, de la minería, de la agricultura y de las ocupaciones domésticas. Corresponderá especialmente a esta oficina el estudio de las siguientes materias:

- 1.o Contrato de aprendizaje; contratos de trabajos individuales y colectivos; reglamentos de fábricas, talleres y faenas, organizacion y remuneracion del trabajo, salarios y accidentes del trabajo.
- 2.o Horas y duracion de la jornada de trabajo, descansos, trabajos nocturnos, trabajos de la mujer y de los niños; higiene y seguridad del trabajo; industrias y trabajos peligrosos, insalubres e incómodos, prevencion de los accidentes y enfermedades profesionales.
- 3.o Conflictos del trabajo, individuales o colectivos, (colisiones, huelgas y lockout, asociaciones profesionales, sindicatos, gremios y corporaciones, uniones y federaciones, Sociedades cooperativas de produccion.
- 4.o Prevision social, ahorro y crédito popular, mutualidades y sociedades; cooperativas de crédito y de consumo; seguros sociales contra la enfermedad, los accidentes, la invalidez, la vejez, la viudez, la orfandad, la maternidad y el paro forzoso, costo de la vida.
- 5.o Higiene de las habitaciones, Proteccion al hogar obrero, Protección a la infancia.
- 6.o Acción para el desarrollo de la cultura y moralidad populares; obras post escolares, centros obre-ros, sociedades de temperancia, de deportes y de recreación.

**Art. 2.o** La Oficina del Trabajo asesorará al Ministerio de Industria y Obras Públicas y a la Administracion en el estudio de las medidas legales y administrativas que deban adoptarse para mejorar la condicion material, moral e intelectual de los empleados y obreros y propondrá las que considere necesarias para asegurar la fiel ejecucion de las leyes sociales.

**Art. 3.o** Para la mejor atencion de las materias que corresponde conocer a la Oficina del Trabajo, se agruparán éstas en seis secciones, a saber:

- 1.a Reformas legales;
- 2.a Estadística;
- 3.a Inspeccion del Trabajo;
- 4.a Accidentes del Trabajo;
- 5.a Higiene; y
- 6.a Bolsas del Trabajo.

**Art. 4.o** En la seccion de Reformas Legales se comprenderá:

- 1.o El estudio de las reformas legales y medidas administrativas que convenga adoptar para mejorar las condiciones del trabajo y la situacion moral, intelectual y material de los empleados y obreros.
- 2.o La preparacion de las leyes que reclame el adelanto social para prevenir los conflictos entre el capital y el trabajo; la redaccion de los reglamentos destinados a asegurar el cumplimiento de estas leyes.

3.o El estudio del resultado de las leyes y disposiciones administrativas que interesen especialmente a los obreros y empleados, e indicar las reformas necesarias.

4.o El estudio de la situación comparada de la legislación social, obrera y la condición de los obreros y empleados en Chile y en el extranjero.

5.o la publicación mensual de un boletín que se titulará "Boletín de la Oficina del Trabajo", en que se darán a conocer los estudios practicados por la Oficina y se insertarán, datos concernientes a los salarios, costo de la vida, duración de la jornada, de trabajo, huelgas y lockout, habitaciones obreras, accidentes del trabajo, y en general, todas las informaciones que debe recojer la Oficina de Estadística.

6.o Las consultas de los particulares y autoridades administrativas sobre la interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos relativos al trabajo; redactar los formularios para el ejercicio de las acciones que competen a los damnificados.

**Art. 5.o** Por la Sección de Estadística se recojerán y coordinarán los datos e informaciones relativos:

- a) Monto de los salarios; duración de la jornada de trabajo; trabajos nocturnos, trabajo de las mujeres y de los niños, trabajo a domicilio;
- b) Conflictos del trabajo; colisiones, huelgas y lockout, conciliaciones y arbitrajes; y de sus motivos duración y resultados;
- c) Asociación profesional, sindicatos, federaciones, gremios, uniones, círculos obreros;
- d) Cooperación; mutualidades de consumo, de crédito y de producción;
- e) Paro forzoso; desocupación involuntaria, estadística de colocaciones;
- f) Accidentes del trabajo; indemnizaciones; estadística de los seguros o indicaciones de las reservas matemáticas y garantías constituidas por las compañías aseguradoras, seguro por invalidez, enfermedades, vejez, orfandad y viudez;
- g) Costo de la vida; informaciones comparativas del precio de subsistencias en Chile y en el extranjero; y
- h) Habitaciones obreras, su precio y condiciones higiénicas.

**Art. 6.o** En la Sección Inspección del Trabajo se comprenderá la inspección y vigilancia directa del trabajo con el fin de asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones legales y administrativas vigentes y de las que se dicten en lo sucesivo sobre la materia. Estará, en consecuencia, a su cargo reunir, coordinar y dar a conocer el resultado de las investigaciones practicadas sobre la aplicación de las leyes sociales; estudiar las condiciones de vida y de trabajo de los obreros y empleados y visitar los establecimientos industriales, fábricas y talleres a domicilio y en general, todos los lugares donde trabajan obreros por cuenta ajena, a fin de cerciorarse de que en ellas se da cumplimiento a las disposiciones legales o administrativas que se relacionan con las condiciones de seguridad de la máquina e instrumentos de trabajo.

**Art. 7.o** En la sección inspección se reunirán las informaciones y datos estadísticos que se encomiendan a la Oficina y se harán las investigaciones especiales que sean necesarias, según las circunstancias.

**Art. 8.o** La sección de accidentes del trabajo estará encargada de estudiar todo lo relativo a los seguros sociales y de cuidar de la correcta aplicación de la ley y reglamento sobre la materia. Se encargará especialmente:

- 1.o Velar por que se paguen las indemnizaciones legales en los casos de accidentes del trabajo.
- 2.o Cuidar de que se proporcione a las víctimas de accidentes, la asistencia médica y farmacéutica que sea necesaria para garantizar el éxito del tratamiento o para atender las consecuencias de las lesiones.
- 3.o Vigilar el cumplimiento de los reglamentos especiales sobre asistencia hospitalaria sobre las víctimas de accidentes del trabajo.
- 4.o Velar por que los patrones, en caso de cesar en el ejercicio de su industria, depositen en la Caja Nacional de Ahorros o en la Caja de Ahorros de Santiago, el capital representativo de las rentas o pensiones adeudadas a sus obreros, víctimas de accidentes del trabajo, o a los deudos de éstos con derecho a ser indemnizados.
- 5.o Inspeccionar y controlar el funcionamiento de las Compañías de Seguros, en cuanto diga relación con las operaciones relativas a los accidentes del trabajo y, en particular, velar por la debida consignación, y mantenimiento de los depósitos de garantía, cauciones hipotecarias y reservas matemáticas.
- 6.o Preparar los reglamentos especiales que sean necesarios para la aplicación de la ley sobre accidentes del trabajo y reformas que se consideren conveniente introducir en los que actualmente rijen.
- 7.o Asesorar gratuitamente a los obreros en las consultas que éstos le sometan sobre sus derechos a las indemnizaciones legales y asistirlos en la defensa de las acciones que procedan contra los patrones aseguradores o personas que resulten responsables.

**Art. 9.o** La Sección Higiene atenderá a lo relacionado con la salubridad de los talleres y lugares de trabajo, la creación de las salas, la evacuación al exterior de los polvos y emanaciones insalubres y por la salubridad de las habitaciones y cuidará de la inocuidad de los alimentos, bebidas, conservas y demas que se suministren a los obreros o se fabriquen para el comercio en los establecimientos industriales faltando a las reglas higiénicas establecidas. Cuidará especialmente del cumplimiento de las leyes y reglamentos relativos a la salubridad e higiene y a la correcta aplicación de las leyes sobre descanso dominical, habitaciones obreras, salas cuna, sillas y otras que se dicten en lo sucesivo.

**Art. 10.** La Sección Bolsas del Trabajo tendrá a su cargo la colocación gratuita de obreros y empleados y el estudio de todas las materias relacionadas con la desocupación y el paro forzoso. Le corresponderá especialmente:

- 1.o Coordinar las ofertas y demandas de trabajo que hagan los patrones, empleados y obreros.
- 2.o Tomar notas de las estipulaciones contenidas en los contratos de trabajo entre patrones y obreros, tomando nota de las estipulaciones sobre salario, sean éstos a trato, a tarea o a jornal, del pago por horas de trabajo extraordinario, del pago de salarios en dinero, de la duración de la jornada, desahucios, de las horas de descanso y de las indemnizaciones por gastos de transporte de regreso de los obreros y sus familias al lugar de su anterior residencia donde fueron contratados.
- 3.o Velar por el cumplimiento de los contratos en el número anterior.

**Art. 11.** Los patrones o sus representantes suministrarán a la Oficina del Trabajo los datos que les pida sobre organización, reglamentación del trabajo, bajo las sanciones prescritas por la ley número 2,567, de 6 de diciembre de 1911.

**Art. 12.** Los patrones o sus representantes permitirán a los inspectores de la Oficina del Trabajo la entrada a los talleres y locales de trabajo, bajo las sanciones establecidas en la ley.

**Art. 13.** El empleado o inspector que revele los secretos profesionales, industriales o comerciales, de que hubiere tomado conocimiento, incurrirá en el delito sancionado por el artículo 284 del Código Penal.

**Artículo 14.** La Oficina del Trabajo podrá aceptar la colaboración de las delegaciones obreras que debidamente autorizadas, deseen coadyuvar en la obra de inspección de las fábricas de acuerdo con los reglamentos que sanciona la Oficina.

**Art. 15.** Anexos a la Oficina del Trabajo funcionarán los consejos del trabajo, cuyas atribuciones serán:

- 1.o Ausiliar a la Oficina en el estudio de las diversas materias a que se refiere el artículo 2.o, del presente decreto y procurar la mejor inteligencia entre patrones y obreros; y
- 2.o Constituir Tribunales de Conciliación y arbitraje para resolver las diferencias, que voluntariamente, le sometan industriales y obrero.

**Art. 16.** Habrá tantos consejos del trabajo como inspecciones regionales se creen y cada Consejo ejercerá sus atribuciones en las provincias que correspondan a la respectiva Inspección regional.

**Art. 17.** Los Consejos se compondrán de seis miembros: dos designados por el Presidente de la República, dos elegidos por las instituciones o sociedades representativas de los intereses patronales, y dos elegidos por sociedades de empleados o sindicatos de obreros. Presidirá los Consejos, sin derecho a voto, el jefe de la Oficina del Trabajo, y cada inspector regional en los Consejos de su zona respectiva. Un Reglamento especial determinará las condiciones a que debe sujetarse la designación de los miembros de los Consejos, espresados en el primer inciso de este artículo, como asimismo, la forma en que funcionará estos Consejos.

**Art. 18.** La Oficina del Trabajo tendrá el personal y las inspecciones regionales que le fije la ley de presupuestos. Derógase el decreto número 1,630, de 12 de setiembre último. Tómese razón, comuníquese, publíquese e insértese en el Boletín de Leyes y Decretos del Gobierno".-Sanfuentes.- Malaquías Concha.

## ANEXO 2

### LEY N° 4.053, DE CONTRATO DE TRABAJO DE OBREROS, de 8 de septiembre de 1924. de la Dirección General de Trabajo.

**Art. 38.** La Oficina del Trabajo, que se denominará en adelante "Dirección General del Trabajo", dependerá del Ministerio del Interior y tendrá, en especial, las siguientes funciones:

- 1) Recopilar, coordinar y publicar los datos e informaciones relativos al trabajo, en la agricultura, en la minería, en la industria y en el comercio y, principalmente en lo que concierne a su organización y remuneración, a la condición de los obreros, costo de vida, accidentes, y enfermedades profesionales, conflictos colectivos, asociaciones e instituciones de previsión obrera, resultado de las leyes que interesan principalmente a los obreros y situación comparada del trabajo en Chile y en el extranjero;
- 2) Estudiar y proponer al Gobierno las medidas legales o administrativas que puedan adoptarse para mejorar las condiciones del trabajo y la situación material y moral e intelectual de los obreros;
- 3) Informar sobre los estatutos de las asociaciones de obreros y de empleados; y
- 4) Organizar y dirigir la inspección y vigilancia directa del trabajo, con el fin de asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta ley y demás leyes de carácter social.

Estas atribuciones se entenderán sin perjuicio de las que se confieren con las leyes respectivas a las demás autoridades o servicios administrativos.

El Reglamento determinará las secciones en que se dividirá y las inspecciones regionales que comprenderá.

**Art. 39.** Los inspectores del trabajo, tendrán derecho de visitar los establecimientos a que se refiere esta ley, en las épocas y oportunidades que fije el Reglamento y cuando sean requeridos, en casos de reclamación, únicamente para velar por la correcta aplicación de ella y denunciar a la autoridad correspondiente, toda irregularidad que notaren.

#### La Inspección del trabajo femenina estará a cargo de mujeres.

##### De las Sanciones.

**Art. 42.** Las infracciones de las disposiciones de esta ley serán penadas con una multa de cincuenta a quinientos pesos, que regulará y aplicará breve y sumariamente, el juez de letras del departamento respectivo. El denuncia de la infracción deberá hacerse directamente al juez letrado que corresponda. Podrá, igualmente, hacerse al intendente o gobernador respectivo o a la Dirección General del Trabajo, los cuales darán cuenta al juez de letras. Tendrán derecho a hacer el denuncia a que se refiere el inciso anterior, el intendente, el gobernador que correspondan, o a la Dirección General del Trabajo, los sindicatos obreros del departamento y cualquiera de las partes contratantes. Si el infractor no pagare la multa dentro del plazo fatal de diez días, contados desde que se le notifique su imposición, sufrirá detención de cinco a diez días que decretará el juez de letras que hubiere conocido de la infracción.

**Art. 43.** La infracción de las disposiciones establecidas en los artículos 40 y 41, dejará, además, sujetos a sus autores a las sanciones de inmediato lanzamiento o clausura del establecimiento, respectivamente. Los que impidan o dificulten a los inspectores la visita a los locales del trabajo, incurrirán en una multa de cien a quinientos pesos por la primera vez y de quinientos a mil pesos en caso de reincidencia. Si fuere necesario, los inspectores, podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones.

**Art. 45.** Queda prohibido a los inspectores del trabajo divulgar los nombres de las personas, empresas o sociedades que inspeccionaren. Incurrirán, además, en la sanción establecida en el artículo 284 del Código Penal, si revelaren los secretos industriales o comerciales de que hubieren tenido conocimiento en razón de su cargo.

**Art. 46.** Las multas que se perciban con arreglo a los artículos precedentes, se depositará en la Caja Nacional de Ahorros, a la orden del administrador de la misma Caja, quien las distribuirá todos los años por mitad, entre las Cajas Generales de Seguros Obreros y los sindicatos obreros de provincia, a prorrata del número de sus miembros.

## ANEXO 3

### CÓDIGO DEL TRABAJO DE 1931.

#### TÍTULO III:

#### DE LA INSPECCION GENERAL DEL TRABAJO

##### I.-De su organización.

**Art. 557.-** Habrá una autoridad superior del Trabajo o Subsecretaría del Trabajo, que será la Inspección General del ramo, con jurisdicción en todo el país; inspectores provinciales en cada cabecera de provincia; e inspectores del Trabajo en cada uno de los departamentos o comunas que determine el Presidente de la República.

**Art. 558.-** La Inspección General de Trabajo ejercerá la supervigilancia de las disposiciones de este texto y de las leyes de previsión.

**Art. 559.-** Los inspectores del Trabajo provinciales, departamentales y comunales dependerán de la Inspección General del ramo.

**Art. 560.-** La Inspección General del Trabajo se dividirá en tres 1) Departamento de Bienestar Social; 2) Departamento Jurídico; y 3) Departamento de Asociaciones. Estos Departamentos conservarán su actual organización.

**Art. 561.-** La Inspección General del Trabajo supervigilará el funcionamiento de las sociedades mutualistas o gremiales y de las de carácter cultural, siempre que estas últimas estén constituidas por empleados u obreros. En lo que fueren compatibles serán aplicables a este caso, las normas generales de fiscalización contenidas en el Libro III de este texto.

**Art. 562.-** Las Inspecciones Provinciales tendrán, dentro de su jurisdicción, las mismas atribuciones que este Título confiere a la Inspección General, salvo las facultades que fueren privativas de ésta.

**Art. 563.-** El Inspector General del Trabajo tendrá, además, el carácter de Subsecretario del ramo.

**Art. 564.-** El Inspector General del Trabajo, los jefes de Departamentos, los inspectores visitadores, los inspectores provinciales, departamentales y locales, y los funcionarios del servicio que sean comisionados en carácter especial, serán considerados inspectores del Trabajo para los efectos de este texto.

**Art. 565.-** El personal del Trabajo tendrá un escalafón y podrá ser trasladado de un punto y de una localidad a otra, por el Presidente de la República. Las vacantes que se produzcan se proveerán de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Administrativo. Las vacantes que deban llenarse con personal ajeno al servicio, se proveerán por concurso, según las formalidades que determine el Reglamento.

**Art. 566.-** Habrá una Junta Calificadora compuesta por el Inspector General del Trabajo y por los tres jefes de Departamentos a que se refiere el artículo 560.

Esta Junta será integrada por los inspectores visitadores, en el carácter de informantes, y tendrá como secretario el que determine el Inspector General.

##### II.-Del procedimiento de fiscalización.

**Art. 567.-** Corresponde a los inspectores del Trabajo y a las personas y funcionarios que en los respectivos títulos se indican, la fiscalización del cumplimiento de las disposiciones de este texto y de las leyes de previsión.

Los comerciantes, industriales o cualquiera institución que ocupe empleados, al tiempo de renovar su respectiva patente, deberán acreditar, por medio de un certificado de la Caja de Previsión de los Empleados Particulares, que están al día en sus depósitos de las imposiciones de su personal. La disposición de este inciso regirá cuando lo determine el Presidente de la República.

**Art. 568.-** Para el efecto expresado en el artículo precedente, los inspectores del Trabajo y demás funcionarios competentes tendrán derecho a visitar los locales del trabajo a cualquiera hora del día o de la noche. Las personas que impidan o dificulten la visita, incurrirán en una multa de ciento a quinientos pesos y de quinientos a mil en caso de reincidencia.

El patrón o empleador será, en todo caso, directa y personalmente responsable de los impedimentos o dificultades que se opongan a la visita.

Los inspectores del Trabajo podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones.

**Art. 569.-** Cualquiera persona podrá denunciar ante dos inspectores del Trabajo y demás funcionarios competentes las infracciones de que tenga conocimiento.

**Art. 570.-** Comprobada la efectividad de la infracción, los inspectores del Trabajo y demás funcionarios competentes la denunciarán ante el respectivo juez del Trabajo.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso precedente, los Tribunales del Trabajo procederán de oficio o a petición de parte a aplicar las sanciones correspondientes en los casos de infracciones que aparecieren en los procesos de que conozcan.

**Art. 571.-** Queda prohibido a los inspectores del Trabajo, bajo pena de suspensión o destitución, divulgar los datos que obtengan con motivo de las inspecciones. Incurrirán, además, en las sanciones establecidas en el artículo 284 del Código Penal, si revelaren los secretos industriales o comerciales de que hubieren tenido conocimiento en razón de su cargo.

**Art. 572.-** Los inspectores provinciales del Trabajo tendrán atribuciones para citar a patrones o empleadores, obreros o empleados, pudiendo delegar esta facultad en los inspectores departamentales y comunales, para el efecto de procurar solución conciliatoria a los reclamos que se deriven del cumplimiento de las disposiciones de este texto, bajo apercibimiento de formalizarlos ante el respectivo Tribunal del Trabajo, sea extendiendo la demanda para la firma del interesado, sea formulando por sí mismos la denuncia que corresponda.

**Art. 573.-** El Presidente de la República dictará los reglamentos de este Título.

**ANEXO 4.****LEY 6.528, DE 10 DE FEBRERO DE 1940, QUE REORGANIZA LOS SERVICIOS DEL TRABAJO.**

**Artículo 1.o** Modifícanse en la forma que a continuación se indica, las siguientes disposiciones del párrafo I Título III del Libro IV del Código del Trabajo.

**Artículo 2.o** Reemplázase el artículo 557, por el siguiente: "Créase la Dirección General del Trabajo, la cual tendrá a su cargo la supervigilancia de la aplicación de las leyes del Trabajo y del funcionamiento de las sociedades Mutualistas y Gremiales."

**Artículo 3.o** Reemplázase el artículo 558, por el siguiente: "La Dirección General del Trabajo, se dividirá en cuatro Departamentos, que se denominarán: a) Departamento Administrativo; b) Departamento de Inspección; c) Departamento Jurídico; y d) Departamento de Organizaciones Sociales".

**Artículo 4.o** Agréganse a continuación del mismo artículo 558, los siguientes nuevos: "El Departamento Administrativo constará de: a) Secretaría General; b) Oficina de Partes; c) Sección Publicaciones, Biblioteca y Archivo; d) Sección Personal; e) Servicio de Control, del que dependerá la Sección Materiales; y f) Sección Estadística".

**Artículo 5.o** El Departamento de Inspección constará de cuatro secciones: a) La de Trabajo; b) La de Trabajo Marítimo; c) La de Trabajo Femenino, de menores y a domicilio; y d) La técnica, higiene y seguridad industriales. Dependerán de este Departamento las Inspecciones Provinciales del Trabajo.

**Artículo 6.o** El Departamento Jurídico, estará constituido por: a) Sección Control Administrativo de los Tribunales del Trabajo; b) Sección Asesoría Jurídica; c) Sección Internacional del Trabajo; d) Sección Reformas legales y Reglamentarias; y e) Archivo Judicial.

**Artículo 7.o** El Departamento de Organizaciones Sociales se compondrá de: a) Sección Fomento y Control de Organizaciones Sociales; b) Sección Control de las Juntas Permanentes de Conciliación, Arbitraje y de las Comisiones de Sueldos y Salarios; y c) Servicio Nacional de Colocaciones.

**Artículo 8.o** La Dirección General del Trabajo tendrá, además, un Servicio de Visitación, el que dependerá directamente del Director General. La Dirección General queda autorizada por la presente ley, para organizar el funcionamiento de cursos preparatorios y de perfeccionamiento para el personal en servicio y su desarrollo se establecerá en el Reglamento respectivo.

**Artículo 9.o** Reemplázase el artículo 559, por el siguiente: "La Dirección General del Trabajo ejercerá sus funciones por intermedio de Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales. Habrá Inspecciones Provinciales del Trabajo, con el carácter de Jefatura Central, en cada cabecera de provincia y las Inspecciones Departamentales y Comunales que determina esta ley. Las Inspecciones Provinciales del Trabajo serán de primera, segunda, tercera y cuarta categorías. El Presidente de la República, podrá decretar el cambio de sede o la extensión jurisdiccional de las Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales, cuando razones de buen servicio o las alteraciones de las condiciones de vida o de trabajo de la región así lo requieran".

**Artículo 10.** Reemplázase el artículo 560, por el siguiente: Las Inspecciones Provinciales del Trabajo ejercerán sus actividades de acuerdo con las normas e instrucciones que les imparta la Dirección General, de la cual dependerán directamente los aspectos administrativo y técnico.

**Artículo 11.** Reemplázase el artículo 561, por el siguiente: "El personal de los Servicios del Trabajo a que se refiere este Título se agrupará en dos escalafones: uno Inspectivo y otro Administrativo. Habrá, además, el personal Profesional o Especializado que consulte la respectiva planta de empleados. Estos funcionarios estarán asimilados al escalafón Inspectivo, disfrutará cada tres años, de una asignación equivalente al 10 por ciento de su sueldo pero no tendrán derecho al ascenso. Estos trienios no podrán exceder del 50 por ciento del sueldo. El personal Profesional o Especializado, a que se refiere el inciso anterior, para ser nombrado, deberá estar en posesión del correspondiente título o grado universitario o de uno equivalente otorgado por un establecimiento educacional o profesional del Estado o reconocido por él, según fuere la especialidad requerida".

**Artículo 12.** Agrégase a continuación del artículo 562, el siguiente: "El ingreso al Servicio sólo podrá efectuarse en el último grado del escalafón correspondiente y las promociones o ascensos se harán en relación con cada grado, en la proporción de dos por mérito y uno por antigüedad. La antigüedad se establecerá de acuerdo con las disposiciones pertinentes del Estatuto Administrativo promulgado en virtud del decreto con fuerza de ley N.º 3.740, de 22 de Agosto de 1930, y las condiciones de mérito se fijarán con referencia a las cualidades que siguen: moralidad, salud, cultura, disciplina, laboriosidad, iniciativa, especialización, cooperación, eficiencia y rendimiento. El Reglamento determinará las condiciones de ingreso del personal las que consistirán, según la naturaleza y el escalafón a que pertenezcan en: a) Concurso de antecedentes y competencia; b) Certificado expedido en curso técnico preparatorio; y c) Servicios de prueba, previos al nombramiento definitivo. Asimismo, el Reglamento proveerá a la organización de cursos periódicos de perfeccionamiento para el personal en servicio, los que serán antecedentes para las calificaciones y condición para los ascensos".

**Artículo 13.** Reemplázase el artículo 565, por el siguiente: "Habrá una Junta Calificadora del Personal, compuesta por el Director General que la presidirá, los Jefes de los Departamentos y por los Inspectores Visitadores del Servicio. Actuará como Secretario el funcionario que determine el Director General. En ausencia del Director General, corresponderá la presidencia al Jefe más antiguo de Departamento. En caso de empate en las votaciones de la Junta, decidirá el Presidente".

**Artículo 14.** Reemplázase el artículo 566, por el siguiente: "La Junta Calificadora determinará, en conformidad con el artículo 12 y por grados, la formación de las siguientes listas de selección: a) Lista N.º 1: Funcionarios sobresalientes; b) Lista N.º 2: Funcionarios eficientes; c) Lista N.º 3: Funcionarios más que regulares; d) Lista N.º 4: Funcionarios regulares; e) Lista N.º 5: Funcionarios menos que regulares o condicionales; y f) Lista N.º 6: Funcionarios deficientes o de eliminación".

**Artículo 15.** El personal dependiente de la Dirección General del Trabajo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 60 del Estatuto Administrativo, permanecerá en sus cargos mientras dure su buen comportamiento y aptitud para el ejercicio de sus funciones. La declaración de mal comportamiento la hará la Junta Calificadora del Personal, oyendo previamente al afectado. A este efecto, el Director General del Trabajo citará a la Junta cada vez que las circunstancias lo requieran.



**Artículo 16.** La Dirección General del Trabajo tendrá la siguiente dotación de personal, distribuida en los escalones que se detallan: 1) ESCALAFON INSPECTIVO: a) Director General, grado 1 (1); b) Jefe de Deptos. Técnicos, grado 3 (2); c) Inspectores Visitadores, grado 4 (3); d) Jefes Provinciales 1.a Categoría, grado 5 (3); e) Jefes Provinciales 2.a Categoría, grado 7 (10); f) Jefes Provinciales 3.a Categoría y Jefes de Secciones, grado 8 (17); g) Jefes Provinciales 4.a Categoría y Jefes de Secciones, grado 9 (20); h) Inspectores 1.os, grado 10 (30); i) Inspectores 2.os, grado 11 (40); j) Inspectores 3.os, grado 12 (60); k) Inspectores Ayudantes, grado 13 (65) 2) ESCALAFON ADMINISTRATIVO: a) Jefe Depto. Administrativo, grado 4 (1); b) Jefe Servicio Control, grado 6 (1); c) Jefes de Sección, grado 8 (3); d) Oficiales 1.os, grado 10 (6); e) Oficiales 2.os, grado 13 (7); f) Oficiales 3.os, grado 15 (14); g) Oficiales 4.os, grado 17 (27); h) Oficiales 5.os, grado 19 (36) PERSONAL DE SERVICIO: a) Mayordomo General, grado 15 (1); b) Porteros 1.os, grado 16 (3); c) Porteros 2.os, grado 18 (4); d) Porteros 3.os, grado 20 (9); e) Porteros 4.os, grado 21 (15).

**Artículo 17.** El Reglamento Orgánico de la Dirección General del Trabajo distribuirá el personal consultado en los escalafones anteriores y fijará la dotación de las distintas Oficinas en armonía con la estructura establecida en la presente ley.

**Artículo 18.** El personal de los Servicios del Trabajo, percibirá en las respectivas regiones, la gratificación de zona asignada a los demás funcionarios de la Administración Pública.

**Artículo 19.** Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 426 del Código del Trabajo para determinado personal de los Tribunales del ramo, los demás funcionarios de los Servicios dependientes de la Dirección General del Trabajo, podrán ser trasladados por cualquiera de las causales que consulta el Estatuto Administrativo y en especial, por necesidades del Servicio.

**Artículo 20.** Los funcionarios que deban cambiar de jurisdicción percibirán una asignación equivalente a un mes de su sueldo, si fuesen casados o viudos con hijos, y del 50 por ciento del sueldo mensual si fueren solteros o viudos sin hijos. Esta gratificación sólo corresponderá al personal cuyo traslado se ordene por razones de buen servicio y no tendrá derecho a ella el que fuere trasladado por gracia o a virtud de sanción o permuta. Asimismo, esta asignación no podrá, en ningún caso, acordarse sino un año después de la fecha en que se hubiere percibido la última. Además, con excepción de los pasajes, y fletes correspondientes dicha asignación, excluye todo derecho a viáticos o de movilización menor por concepto de traslado.

**Artículo 21.** El personal que, por falta de vacantes, hubiere permanecido tres años en el mismo grado y figurare por igual tiempo en la Lista N.º 1 de méritos, tendrá derecho a percibir, a título de gratificación mientras no obtenga su ascenso, una cantidad equivalente al 50% de la diferencia de su sueldo, con el que corresponde al grado inmediatamente superior.

**Artículo 22.** Establécese a contar desde la fecha de vigencia de la presente ley, de cargo de los empleados y patronos a que se refiere el artículo 2.º del decreto con fuerza de ley N.º 178, de 13 de Mayo de 1931, un impuesto adicional de uno por mil (1 o/oo) sobre los sueldos y jornales que paguen a sus empleados y obreros. Este impuesto se pagará en las Cajas de Empleados Particulares y Seguro Obligatorio, respectivamente, al efectuarse las imposiciones legales por concepto de sueldos y jornales. Las Cajas mencionadas, de acuerdo con la Tesorería General de la República, establecerán los sistemas internos de control necesarios para fiscalizar y percibir dicho impuesto y depositarán semestralmente en arcas fiscales los valores correspondientes.

**Artículo 23.** Las asignaciones y gratificaciones especiales de que habla esta ley, se consultarán anualmente en los Presupuestos Generales de la Nación.

**Artículo 24.** Las disposiciones de la presente ley regirán desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

#### Disposiciones transitorias.

**Artículo 1.º** Los funcionarios dependientes de la Dirección General del Trabajo, no disfrutarán del 25% de gratificación de que goza el personal de la Administración Pública.

**Artículo 2.º** Con el excedente del impuesto consultado en el artículo 22, se cubrirá, durante el año 1940, los mayores gastos por gratificación de zona, asignaciones por cambio de residencia; aumento de viáticos; movilización del personal; adquisiciones de material para el Servicio y compra de elementos de trabajo para las oficinas.

**Artículo 3.º** Substitúyese el artículo 10 de la Ley número 6,020, de 8 de Febrero de 1937, por el siguiente: "El personal y los elementos de trabajo que requiera el mantenimiento de estas Comisiones se costearán con los fondos de que habla el artículo 16 de esta ley. Con estos mismos recursos se atenderá al pago de las asignaciones de que disfrutaban los Inspectores del Trabajo que desempeñen las funciones que determina la referida ley número 6,020. La Caja de Previsión de Empleados Particulares depositará, semestralmente, en Arcas Fiscales, las sumas necesarias para cubrir el presupuesto confeccionado por la Comisión Central de Sueldos y que haya aprobado

el Ministerio del Trabajo, Departamento que designará el personal y refrendará los decretos de gastos correspondientes.

**Artículo 4.º** La Junta de que habla el artículo 13, al efectuar la calificación ordinaria en el año 1940, procederá a la selección del personal y a su distribución en los escalafones Inspectivo y Administrativo. La Junta calificará al personal, agrupándolo en las listas a que se refiere el artículo 14. Con los funcionarios así calificados se proveerán los cargos consultados en el artículo 16, en conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la presente ley. No obstante, los funcionarios que incluya la Junta en lista 5, no podrán ascender, ni aun por antigüedad, salvo que la promoción se base en la circunstancia de haber desaparecido el grado que tenían. En este caso, dichos funcionarios serán promovidos al grado inmediatamente superior que contemplen los escalafones correspondientes, y después de haberse producido los ascensos que procedan. Los funcionarios que la Junta incluya en la lista 6, se entenderán eliminados del Servicio a contar desde la fecha de la resolución de la Junta, entendiéndose por tal la que se señale en el Acta ratificada por ésta, y que deberá consignarse en el decreto respectivo.

**Artículo 5.º** Suprímese de la Inspección General del Trabajo, el Departamento de Cooperativas, a que se refiere el artículo 73 del decreto número 596, de 14 de Noviembre de 1932, que refundió los decretos leyes números 700, de 17 de Octubre de 1925, y 669, de 30 de Septiembre de 1932. Las facultades y funciones correspondientes a estos Servicios se atenderán en lo sucesivo en el Comisariato General de Subsistencias y Precios, de cuya planta pasará a formar parte con grado 4.º el jefe del Departamento de Cooperativas. Los Servicios que actualmente atiende la Comisión de Cesantía, relacionados con la desocupación y ocupación de asalariados, pasarán a depender de la Dirección General del Trabajo, fusionándose con el Servicio Nacional de Colocaciones a que se refiere la letra c) del artículo 7.º. A este fin, ese cambio de dependencia incluirá el personal, recursos económicos y elementos de trabajo, con que actualmente se atienden esas funciones. El personal de los Servicios de Cesantía y el que pase a la Inspección General del Trabajo, en conformidad al inciso precedente, estarán afectos al régimen de previsión social establecido en el decreto con fuerza de ley N.º 1,340 bis, de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas y a las leyes sobre desahucio de empleados públicos.

**Artículo 6.º** Los funcionarios que sin poseer título profesional desempeñen cargos para los cuales esta ley establece ese requisito, conservarán sus actuales derechos mientras permanezcan en el Servicio.

**Artículo 7.º** Reemplázase en el decreto con fuerza de ley N.º 178, de 13 de Mayo de 1931, las frases: "Ministerio de Bienestar Social", por "Ministerio del Trabajo", e "Inspección General del Trabajo", por "Dirección General del Trabajo".

**Artículo 8.º** Autorízase, al Presidente de la República, para refundir el Código del Trabajo y la presente ley en todas aquellas disposiciones en que ésta modifique las de aquél.

**Artículo 9.º** El personal que haya desempeñado servicios en la Dirección General del Trabajo, como contratado, meritante o interino con seis meses o más de anterioridad a la vigencia de esta ley y que sea calificado a lo menos, en la Lista N.º 4, de selección, de que habla el artículo 14, tendrá un derecho preferente para ocupar las plazas que se crean por esta ley".

## ANEXO 5

**DFL 76 DECLARA EN REORGANIZACION LOS SERVICIOS DE LA DIRECCION GENERAL DEL TRABAJO CON EXCEPCION DEL ESCALAFON JUDICIAL DEL TRABAJO, LA JUNTA CLASIFICADORA DE EMPLEADOS Y OBREROS Y LAS COMISIONES MIXTAS DE SUELDOS, FUSIONA EN LA REFERIDA DIRECCION GENERAL ESTAS DOS ULTIMAS REPARTICIONES; FIJA LA PLANTA DEL PERSONAL Y APRUEBA EL TEXTO DEL ESTATUTO ORGANICO DE LA DIRECCION GENERAL DEL TRABAJO, de 29 de Abril de 1953.-**

Vista la facultad que me confiere el artículo 1.o de la ley N.o 11.151, de 5 de Febrero del presente año, dicto el siguiente Decreto con fuerza de ley:

**1.o** Decláranse 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.

**2.o** Fusiónanse en la Dirección General del Trabajo las reparticiones señaladas en el número anterior, que figuran en los ítem 15/02/01 y 15/03/01 del Presupuesto vigente.

**3.o** El siguiente será el texto del Estatuto Orgánico de la Dirección General del Trabajo:

### I.- Objeto y Organización (Arts. 1-2)

**Artículo 1.o** La Dirección General del Trabajo es un Servicio técnico, dependiente del Ministerio del Trabajo, que tendrá a su cargo la supervigilancia de la aplicación de las leyes sociales y del funcionamiento de las sociedades mutualistas y gremiales.

Le corresponderá, en consecuencia:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales referentes al trabajo y a la previsión social;
- b) Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y patrones y a los empleados y obreros y a las organizaciones sociales 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 considerados por las disposiciones legales existentes, y proponer y preparar las reformas necesarias;
- d) Mantener relaciones de colaboración técnica con otras reparticiones o autoridades que tengan atribuciones en materias de su incumbencia; y
- e) Desempeñar todas las otras funciones que le encomienda este texto y demás preceptos vigentes o que se dicten en el futuro, que le den intervención.

**Artículo 2.o** La Dirección General del Trabajo se dividirá en cinco Departamentos, que se denominarán:

- a) Departamento Administrativo;
- b) Departamento Jurídico;
- c) Departamento de Inspección;
- d) Departamento de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios; y
- e) Departamento de Organizaciones Sociales.

### II.- Del Director General del Trabajo (Art. 3)

**Artículo 3.o** La Dirección General del Trabajo estará a cargo de un funcionario con el título de Director General del Trabajo, quien tendrá las atribuciones y deberes que le señalan estas disposiciones y demás leyes vigentes o que se dicten.

Le corresponderá, especialmente:

- a) La supervigilancia y dirección del Servicio en toda la República y la representación del Estado en la aplicación y fiscalización de las leyes sociales;
- b) Proponer al Supremo Gobierno las medidas que, a su juicio, convenga adoptar para la mejor marcha del Servicio, y desarrollar todas las iniciativas que concurren a tal fin;
- c) Estudiar las reformas administrativas que la práctica indique como necesarias y dictar las resoluciones, circulares, ordenes de servicio e instrucciones que estime convenientes;
- d) Proponer el nombramiento, promoción, remoción y distribución del personal, con estricta sujeción a las disposiciones administrativas pertinentes;
- e) Aplicar al personal las sanciones que sean de su incumbencia, en conformidad a las disposiciones administrativas en vigor, y solicitar las demás medidas de quien corresponda;
- f) Resolver respecto del ejercicio de los derechos del personal y fiscalizar el cumplimiento de sus deberes;
- g) Investir, en el carácter de Inspectores Visitadores accidentales, a los funcionarios del Servicio, cuando circunstancias calificadas lo requieran y siempre que la correspondiente gestión se realice respecto de funcionarios de grado igual o inferior al del designado;
- h) Encomendar al o a los funcionarios del Servicio que él designe, determinados trabajos o comisiones, bajo su dependencia directa o del Departamento que señale;
- i) Designar, de entre el personal de los Servicios, el funcionario que deba servirle como secretario privado;
- j) Disponer la instrucción de sumarios administrativos y designar a quienes hayan de realizarlos;
- k) Dictaminar, a petición de parte, sobre asuntos que se relacionen con la aplicación de las leyes sociales, para el correcto cumplimiento de éstas y de los reglamentos correspondientes, salvo que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales del Trabajo;

- l) Confeccionar y presentar el presupuesto anual del Servicio para su consideración por las autoridades que corresponda; y
- m) Presentar al Ministerio del Trabajo, antes del 31 de Marzo de cada año, una memoria, anual sobre la marcha del Servicio.

### III.- De los Departamentos (Arts. 4-13)

**Artículo 4.o** El Departamento Administrativo estará dividido en las siguientes secciones:

- a) Oficina de Partes y Archivo;
- b) Sección Personal;
- c) Sección Control, Inventario y Materiales; y d) Sección Estadística, Publicaciones y Biblioteca.

**Artículo 5.o** Corresponderá al Director del Departamento Administrativo la dirección superior de éste y la asesoría del Director General en lo concerniente a su acción directiva y administrativa, especialmente en lo relacionado con el personal, confección del presupuesto, estudios estadísticos, divulgación de las leyes y reglamentos del trabajo, y centralización de aquellos aspectos comunes a los diversos Departamentos.

**Artículo 6.o** El Departamento Jurídico estará dividido en las siguientes secciones:

- a) Sección Asesoría Jurídica;
- b) Sección Clasificación de Empleados y Obreros;
- c) Sección Asesoría de las Comisiones Mixtas de Sueldos;
- d) Sección Reformas Legales y Reglamentarias; y e) Sección Internacional del Trabajo.

**Artículo 7.o** El Director del Departamento Jurídico tendrá la dirección superior de éste y le corresponderá asesorar al Director General en todo lo relacionado con:

- a) La emisión de dictámenes y resolución de consultas referentes a la aplicación de las leyes sociales y sus reglamentos;
- b) Clasificación de empleados y obreros;
- c) Asesoría de las Comisiones Mixtas de Sueldos;
- d) El estudio de las reformas legales y reglamentarias relacionadas con las leyes sociales; y e) La atención de los asuntos referentes a la Oficina Internacional del Trabajo y demás organismos y reparticiones extranjeras que se preocupen o tengan a su cargo la atención de cuestiones sociales.

**Artículo 8.o** El Departamento de Inspección estará dividido en las siguientes secciones:

- a) Sección Control de Inspecciones del Trabajo;
- b) Sección Trabajo;
- c) Sección Trabajo Marítimo;
- d) Sección Trabajo Femenino, de Menores y a Domicilio;
- e) Sección Colocaciones; y
- f) Sección Higiene y Seguridad Industriales.

**Artículo 9.o** Corresponderá al Director del Departamento de Inspección la dirección superior de éste y la asesoría del Director General en lo concerniente a:

- a) El control funcional y técnico de las Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales del Trabajo;
- b) El estudio y control de las condiciones y sistemas de trabajo y de los problemas concernientes a la organización científica de éste;
- c) El estudio y control de lo relativo a la vida, salud y protección del trabajador en establecimientos y faenas;
- d) El estudio y control de lo relacionado con el trabajo de la mujer, con la protección de las madres obreras y de los menores, y con el trabajo a domicilio;
- e) El estudio de los métodos de fiscalización del cumplimiento de las leyes sociales y sus reglamentos y de control funcional de los servicios inspectivos;
- f) El registro y clasificación de la cesantía de trabajadores, la reocupación de éstos y el control de sus migraciones, manteniendo datos estadísticos permanentes sobre las necesidades de mano de obra especializada, y la orientación de aquellas personas que no tengan actividad determinada de trabajo hacia profesiones compatibles con sus aptitudes físicas e intelectuales;
- g) El control de la iniciación, reanudación, paralización o disminución definitiva o temporal de toda actividad de trabajo, y el estudio de las causas que originen estos últimos hechos;
- h) El control de la contratación y movilización de enganches;
- i) El control y supervigilancia del funcionamiento de todos los servicios de colocaciones, bolsas y agencias de trabajo; y
- j) El estudio e implantación del carnet profesional, manteniendo el registro correspondiente a las diversas especialidades de trabajo en que se haya establecido.

**Artículo 10.** El Departamento de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios estará dividido en las siguientes secciones:

- a) Sección Conflictos Colectivos;
- b) Sección Sueldos; y
- c) Sección Salarios.

**Artículo 11.** Corresponderá al Director del Departamento de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios la dirección superior de éste y la asesoría del Director General en lo concerniente a:

- a) El estudio y fomento de la celebración de contratos colectivos de trabajo, y la orientación, iniciativa y supervigilancia de las actividades tendientes a prevenir o dar solución a los conflictos colectivos del trabajo; y
- b) El estudio y atención de los asuntos relacionados con la constitución y funcionamiento de las Juntas Permanentes de Conciliación y Tribunales Arbitrales.

**Artículo 12.** El Departamento de Organizaciones Sociales estará dividido en las siguientes secciones:

- a) Sección Organizaciones Sociales; y
- b) Sección Control y Contabilidad de Organizaciones Sociales.

**Artículo 13.** Corresponderá al Director del Departamento de Organizaciones Sociales la dirección superior de éste y la asesoría del Director General en lo concerniente:

- a) Al fomento y control de las organizaciones sindicales, mutualistas y gremiales;
- b) A la supervigilancia y orientación de la inversión de los fondos y recursos de las organizaciones sociales sujetas a control del Servicio; y
- c) A la organización de un registro nacional de Sindicatos y de otro de Sociedades Mutualistas y Gremiales en general, como asimismo de aquellas entidades ilegales o en resistencia, y el estudio de los problemas derivados de la existencia de hecho de estas últimas.

#### IV.- Del Servicio de Visitación {Arts. 14-17}

**Artículo 14.** Del Director General dependerá directamente el Servicio de Visitación, compuesto por Inspectores Visitadores.

Estos empleados, en el desempeño de sus funciones, tendrán el carácter de delegados del Director General, y su jurisdicción se extenderá a todo el país.

El Director General y los Directores de Departamento tendrán y podrán ejercer todas las atribuciones y facultades de los Inspectores Visitadores.

**Artículo 15.** Por el hecho de constituirse en visita en una repartición del Servicio un Inspector Visitador, quedarán bajo su autoridad el jefe de ella y todo el personal para los efectos de proporcionar los datos o informes que sirvan para establecer las condiciones de funcionamiento de la oficina.

Las facultades de los Visitadores son esencialmente inspectivas, salvo que se trate de comisiones especiales, a base de instrucciones escritas, que los autoricen para resolver personalmente, en representación del Director General, las cuestiones administrativas que se presenten. En consecuencia, no innovarán en los sistemas o procedimientos establecidos sin previa aprobación de la Jefatura.

Sin embargo, tratándose de instrucciones administrativas o técnicas no cumplidas o de disposiciones legales o reglamentarias equivocadamente aplicadas, ordenarán la inmediata corrección de los errores.

Podrán asimismo, en casos calificados y de urgencia, asumir el mando de la oficina visitada, dando cuenta telegráfica de ello al Director General.

**Artículo 16.** Practicada una visita, los Inspectores deberán informar por escrito al Director General, dentro del más breve plazo, sobre los resultados de ella y si lo estimaren necesario, propondrán las medidas que procedan para la mejor marcha de la oficina inspeccionada.

**Artículo 17.** Corresponderá a los Inspectores Visitadores intervenir en la recepción y entrega de oficinas y hacerse cargo, normalmente de la instrucción de los sumarios administrativos, en los cuales actuarán como fiscales.

#### V.- Del Personal {Arts. 18-22}

**Artículo 18.** El personal de los Servicios del Trabajo se agrupará en tres escalafones: uno inspectivo, otro administrativo y otro del Departamento Jurídico.

Habrá, además, el personal profesional que consulte la planta de empleados.

El personal profesional, para ser nombrado, deberá estar en posesión del correspondiente título otorgado por el Estado o por universidad reconocida por éste.

**Artículo 19.** El ingreso al Servicio, salvo las excepciones establecidas por la ley, sólo podrá efectuarse en el último grado del escalafón correspondiente, previo examen de competencia rendido en la forma que se determine por reglamento.

Al hacerse un llamado a concurso para ingresar al Servicio, el Director General podrá determinar el número de plazas que serán ocupadas por hombres y por mujeres, como asimismo el número de postulantes que deban poseer el título de Contador o de Visitadora Social.

**Artículo 20.** La Dirección General deberá organizar cursos preparatorios y de perfeccionamiento tanto para los aspirantes a ingresar al Servicio como para los funcionarios de ella.

Estos cursos se desarrollarán de acuerdo con el reglamento que se dicte.

**Artículo 21.** Las promociones o ascensos se harán en relación con cada grado en la proporción de cinco por mérito y uno por antigüedad.

La antigüedad se establecerá de acuerdo con las normas legales vigentes y las condiciones de mérito conforme a las calificaciones respectivas.

**Artículo 22.** El personal podrá ser trasladado por ascensos, permutas o solicitud especial calificada por la jefatura y "por necesidad del servicio". Esta última circunstancia se estimará esencial y el Director General podrá invocarla en cualquier momento sin que, por ningún concepto, pueda interpretarse como medida disciplinaria si no mediare expresa declaración en tal sentido.

**VI.- De la fiscalización (Arts. 23-33)**

**Artículo 23.** La Dirección General del Trabajo ejercerá sus funciones por medio de Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales.

Habrán Inspecciones Provinciales del Trabajo, con el carácter de jefatura central, en cada cabecera de provincia y las Inspecciones Departamentales y Comunales que determine la ley.

Las Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales serán de primera, segunda y tercera categoría.

El Presidente de la República podrá decretar el cambio de sede o de extensión jurisdiccional de las Inspecciones cuando razones de buen servicio o la alteración de las condiciones de vida y trabajo de la región así lo requieran.

No podrá disminuirse el número de Inspecciones establecidas.

**Artículo 24.** Los Inspectores Provinciales, Departamentales y Comunales tendrán, dentro de su jurisdicción, las mismas atribuciones de la Dirección General, salvo las facultades privativas de ésta.

**Artículo 25.** Corresponde al personal de la Dirección General del Trabajo, con excepción del administrativo y de servicio, la fiscalización del cumplimiento de las leyes sociales, siendo sus componentes Inspectores del Trabajo.

No obstante lo anterior, el Director General podrá investir en el carácter de Inspectores del Trabajo, a los funcionarios del escalafón administrativo del Servicio; pero sólo temporalmente o para los efectos de desempeñar una comisión determinada.

**Artículo 26.** Las Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales deberán conocer, dentro de sus límites jurisdiccionales, de los reclamos por infracciones a las leyes sociales que sean sometidos a su consideración, procurando solucionarlos en forma conciliatoria.

En la prevención y atención de los conflictos del trabajo, los Inspectores Provinciales deberán mantener permanentemente informados a los Intendentes que corresponda de las gestiones que realicen y pres-tarles la colaboración que soliciten, actuando en estos casos en calidad de Secretarios del Intendente.

**Artículo 27.** Los comerciantes, industriales o cualquiera institución que ocupe obreros o empleados, al tiempo de solicitar o renovar su respectiva patente, deberán acreditar por medio de un certificado del Servicio de Seguro Social o de la Caja de Previsión de Empleados Particulares que están al día en los depósitos de las imposiciones de su personal.

Los contratistas de obras públicas fiscales o municipales y de las personas jurídicas creadas por ley en que el Estado tenga aportes de capital deberán acreditar, para que pueda darse curso a los estados de pago de las respectivas obras y para la devolución de las garantías que hubieren otorgado, que no tienen reclamos pendientes por pago de sueldos o jornales y de imposiciones de las leyes de previsión de su personal, mediante certificado expedido por la Inspección del Trabajo del lugar en que estén ubicadas las correspondientes faenas.

**Artículo 28.** En el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, los Inspectores del Trabajo y demás funcionarios investidos del carácter de tales tendrán derecho a visitar los locales de trabajo a cualquier hora del día o de la noche.

Las personas que impidan o dificulten la visita incurrirán en una multa de doscientos a un mil pesos, que se duplicará en caso de reincidencia, multa que regulará el funcionario afectado por ésta.

El patrón o empleador será, en todo caso, directa y personalmente responsable de los impedimentos o dificultades que se opongan a la visita y del pago de la multa que proceda.

Los Inspectores del Trabajo podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones, debiendo el Cuerpo de Carabineros proporcionarla de inmediato mediante la simple petición del respectivo funcionario.

**Artículo 29.** Los Inspectores del Trabajo tendrán el carácter de ministros de fe para todas las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 30.** Cualquiera persona podrá denunciar ante los Inspectores del Trabajo y demás funcionarios competentes las infracciones de que tenga conocimiento.

Comprobada la efectividad de la infracción, dichos funcionarios la denunciarán ante el respectivo Juez del Trabajo.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso precedente, los Tribunales del Trabajo procederán, de oficio o a petición de parte, a aplicar las sanciones que corresponda en los casos de infracciones que aparecieren en los procesos que conozcan.

**Artículo 31.** Queda prohibido a los Inspectores del Trabajo, bajo pena de suspensión o destitución divulgar los datos que obtengan con motivo de las inspecciones.

Incurrirán, además, en las sanciones establecidas en el artículo 284 del Código Penal si revelaren los secretos industriales o comerciales de que hubieren tenido conocimiento en razón de su cargo.

**Artículo 32.** La Dirección General del Trabajo o inspectores de su dependencia, las Juntas Permanentes de Conciliación y tribunales arbitrales, podrán citar a empleadores o patronos, empleados u obreros, o a los representantes de unos y otros, para los efectos de procurar solución a los asuntos que se les sometan en el ejercicio de sus respectivas funciones o que deriven del cumplimiento de disposiciones legales o reglamentarias, como asimismo para prevenir posibles conflictos.

La no comparecencia, sin causa justificada, a la primera citación hecha por intermedio del Cuerpo de Carabineros, que deberá proporcionar personal para este objeto a requerimiento del funcionario interesado, será penada con una multa de cien a dos mil pesos, si se tratare de empleadores o patronos, y de veinte a cien pesos si se tratare de empleados u obreros.

**Artículo 33.** Las multas que corresponda aplicar a la Dirección General del Trabajo, entidades e inspectores de su dependencia, de acuerdo con las disposiciones vigentes o que se dicten, serán reguladas por el respectivo funcionario, dentro de los límites establecidos, y notificadas al efecto por intermedio del Cuerpo de Carabineros, que deberá proporcionar personal para este objeto.

La resolución que aplique la multa será reclamable dentro de quinto día de notificada por Carabineros, previa consignación de ella, ante el respectivo Juez del Trabajo.

Lo anterior se entenderá sin perjuicio de la obligación del respectivo funcionario, si fracasare su intervención administrativa, de formalizar el reclamo ante el Juzgado del Trabajo competente, sea extendiendo la demanda para la firma del interesado, sea formulado por sí mismo la denuncia que corresponda.

#### VII.- De los Sumarios Administrativos {Arts. 34-37}

**Artículo 34.** Los sumarios administrativos constituyen el medio formal de establecer hechos sujetos a una investigación. Se tramitarán por escrito, agregando unas a otras las aseveraciones que se hagan y que deberán llevar las firmas de las personas declarantes, del fiscal encargado de realizar la investigación y del actuario que éste haya designado.

Todos los empleados del Servicio, si fueren requeridos, están obligados a prestar declaración en los sumarios.

Al expediente se agregarán, si los hubiere, los documentos o piezas que sirvan de fundamento o parte de prueba de los hechos y aquellos que el fiscal ordene de oficio incorporar.

Los sumarios serán secretos y sólo podrán conocerlos quienes los instruyen, el Director General y los afectados, en su oportunidad.

El plazo de substanciación de los sumarios será el que señale la resolución que ordene instruirlos, salvo que se prorrogue dicho término por orden del Director General.

**Artículo 35.** Agotada la investigación por los medios más directos y pertinentes, se cerrará el sumario, previos los careos y ratificaciones a que hubiere lugar, y se dictará por el fiscal, si procediere, un acta de cargos en la que se señalarán con precisión los actos considerados punibles y las personas que aparezcan como responsables.

El acta de cargos será notificada por escrito a los inculpados, quienes, dentro del plazo que se les fije, deberán formular sus descargos también por escrito, acompañando los documentos que, a su juicio, los eximan de responsabilidad o la aminoren.

Notificada el acta de cargos, los inculpados podrán imponerse de todas las piezas del sumario, en presencia del actuario, para formular sus descargos.

**Artículo 36.** Recibidos los descargos, el investigador procederá a dictar una vista fiscal en la que consignará en forma clara y precisa los hechos establecidos, las responsabilidades que deriven para los afectados y las medidas que proponga adoptar.

El expediente, con su respectiva vista fiscal, se elevará al Director General para que adopte o proponga las medidas definitivas que procedan.

**Artículo 37.** No regirán, para la substanciación de los sumarios, plazos ni procedimientos especiales, aparte de las reglas generales que preceden, teniendo en cuenta que la rapidez, discreción e imparcialidad serán los factores primordiales que los fiscales observarán en el desempeño de su cometido.

#### VIII.- De las calificaciones. {Arts. 38-51}

**Artículo 38.** El personal de los Servicios del Trabajo, con excepción de los directores de Departamento e Inspectores Visitadores, será calificado anualmente por una Junta compuesta por el Director General, que la presidirá, y por los directores de departamento.

Los Inspectores Visitadores podrán concurrir a las sesiones de la Junta con derecho a voz pero no a voto. Actuará como secretario el funcionario que designe el Director General.

En caso de empate en las votaciones de la Junta, decidirá el presidente.

**Artículo 39.** Los Directores de Departamento y los Inspectores Visitadores serán calificados por el Director General.

**Artículo 40.** La calificación comprenderá el período que media entre el 1.º de Enero y el 31 de Diciembre siguiente e incluirá a los funcionarios que hayan prestado servicios, a lo menos, durante tres meses del respectivo período anual.

**Artículo 41.** La Junta hará las calificaciones con informe de los funcionarios que se indican a continuación: De los Inspectores Provinciales, respecto de los empleados de la respectiva provincia; del Director del correspondiente Departamento en cuanto a los funcionarios de éste; y, del Director del Departamento de Inspección respecto de los Inspectores Provinciales.

Los Inspectores Visitadores deberán informar las precalificaciones de los funcionarios de las oficinas visitadas.

**Artículo 42.** Para calificar a cada empleado se tendrán en cuenta los siguientes factores:

- a) Competencia, atendiendo a los siguientes elementos de juicio: aptitudes físicas y salud, cultura general, capacidad técnica y administrativa, condiciones para actuar sin supervigilancia inmediata, comprensión de los problemas económico-sociales, y criterio;
- b) Disciplina, atendiendo a los siguientes elementos de juicio: asistencia y puntualidad, condiciones de carácter, y forma como cumple las ordenes que se le impartan;
- c) Cooperación, atendiendo a los siguientes elementos de juicio: concepto del deber, actividad e iniciativa, y espíritu de trabajo; y
- d) Conducta y moralidad, atendiendo a los siguientes aspectos: trato para con el público, superiores, compañeros y subalternos; ambiente formado en el medio funcional y público, cumplimiento de los compromisos económicos, y dignidad en el desempeño del cargo y en la vida social.

**Artículo 43.** Cada uno de los cuatro factores indicados en el artículo anterior se calificará independientemente con notas de uno a seis, sin utilizar fracciones. Estas notas tendrán los siguientes significados: 1, malo; 2, menos que regular; 3, regular; 4, más que regular; 5, bueno; 6, muy bueno.

**Artículo 44.** El jefe informante agregará un juicio de conjunto de cada funcionario, haciendo constar si éste se desempeña de acuerdo con su antigüedad y grado y refiriéndose en forma concreta a las condiciones que deben mejorarse, con indicación precisa de las causas a que se atribuyen las deficiencias observadas. Propondrá, además, la lista en que, a su juicio, debe incluirse al funcionario calificado.

El jefe responderá de sus informaciones y esta responsabilidad se tomará en cuenta en su propia calificación.

El informe o precalificación se dará a conocer al interesado, quien colocará su firma en testimonio de haberse impuesto de él y podrá formular las observaciones que estime pertinentes, las que se agregarán al formulario de calificación conjuntamente con las anotaciones que merezcan al jefe que precalifica.

**Artículo 45.** Terminadas las tramitaciones prescritas en los artículos anteriores, se remitirán los antecedentes a la Dirección General dentro de la primera quincena de Enero de cada año.

Dentro de los primeros quince días de Marzo siguiente se practicarán las calificaciones, las que se harán por grado de funcionario en el escalafón que corresponda y comprenderán las siguientes listas: lista 1, de mérito; Lista 2, buena; Lista 3, regular; Lista 4, mala.

La suma de las notas asignadas a cada factor determinará la inclusión en las listas, de acuerdo con los siguientes puntajes: de 21 a 24 puntos, Lista 1, de mérito; de 17 a 20 puntos, Lista 2, buena; de 12 a 16 puntos, Lista 3, regular; y de 4 a 11 puntos, Lista 4, mala.

**Artículo 46.** Las deliberaciones de la Junta serán secretas. Se prohíbe a sus miembros dar a conocer o divulgar los asuntos tratados en ella.

El secretario llevará un libro en el que anotará fielmente las decisiones que se tomen. Las actas serán firmadas por los miembros concurrentes una vez aprobadas.

Para funcionar, la Junta deberá actuar con el Director General o quien lo reemplace y la mayoría de sus miembros, a lo menos, sin considerar a los Inspectores Visitadores.

Los miembros de la Junta no podrán intervenir, bajo pena de incurrir en las sanciones administrativas que corresponda, en la calificación de aquellos funcionarios a quienes estén unidos por el vínculo matrimonial o de quienes sean parientes consanguíneos del primero al cuarto grado inclusive o por afinidad en el primero o seguido grado o por adopción.

En las actas se deberá dejar constancia expresa de esta circunstancia.

**Artículo 47.** El oficio en que se comunique la calificación deberá ser despachado a los funcionarios interesados dentro de los diez días siguientes a la fecha en que la Junta termine sus sesiones.

Los empleados tienen derecho a pedir reposición de la calificación en solicitud que deberá ingresar a la oficina de partes de la Dirección General, a más tardar, antes del 15 de Abril siguiente.

Las reclamaciones deben elevarse por intermedio del jefe que practicó la precalificación e informadas por éste.

Las apelaciones de los Directores de Departamento e Inspectores Visitadores serán informadas por el Director General y deberán presentarse, dentro del plazo de diez días de notificadas las calificaciones, al Ministro del Trabajo.

**Artículo 48.** Los empleados calificados en Lista 4 no podrán solicitar permuta de su cargo, aunque hubieren pedido reposición de su calificación.

La circunstancia de haber sido incluido un funcionario en Lista 3 en las dos calificaciones precedentes, será antecedente bastante para su inclusión en la Lista 4, si no mejora sus notas en relación con la calificación anterior.

La aplicación de cualquier medida disciplinaria, exceptuada la amonestación verbal, constituirá antecedente para que el funcionario afectado no pueda ser incluido en Lista 1 en la calificación siguiente a la sanción.

**Artículo 49.** En la segunda quincena de Abril de cada año se reunirá la Junta para examinar y resolver en definitiva las solicitudes de reposición del personal.

Las calificaciones definitivas se comunicarán a la Contraloría General de la República para la confección de los escalafones correspondientes.

**Artículo 50.** Los funcionarios incluidos en Lista 4 deberán presentar las renunciaciones de sus cargos y entregar las credenciales correspondientes en el plazo máximo de quince días de notificada por escrito la respectiva calificación anual, a menos que soliciten reposición de la resolución de la Junta, caso en el cual, si ésta es confirmada, presentarán las renunciaciones y entregarán las credenciales dentro de los diez días siguientes a la notificación escrita de la calificación definitiva, bajo apercibimiento de declararse vacante el empleo.

Los plazos máximos de quince y diez días antes señalados, serán de diez y cinco días para los funcionarios a que se refiere el artículo 39, quienes podrán apelar de su calificación al Ministro del Trabajo.

**Artículo 51.** Los jefes indicados en el artículo 41 extenderán "precalificaciones provisorias" del personal a sus órdenes en los siguientes casos:

- a) Cuando deban proceder a hacer entrega de sus cargos, ocasión en la cual precalificarán a todo el personal de su dependencia; y
- b) Cuando un funcionario sea trasladado a otra oficina en cualquier fecha anterior al término del período anual de calificación.

Estas precalificaciones serán enviadas a la Dirección General para ser consideradas en su oportunidad por la Junta.

#### IX.- Disposiciones generales (Arts. 52-61)

**Artículo 52.** Todos los servicios de la Administración Pública, las Municipalidades, las instituciones fiscales y semifiscales, las personas jurídicas creadas por ley en que el Estado tenga aportes de capital y las personas naturales o jurídicas están obligados a proporcionar, a requerimiento de la Dirección General del Trabajo, los antecedentes necesarios para la confección de las estadísticas que se estime convenientes, aquellos que se precisen para el estudio, prevención y solución de los conflictos del trabajo y los que sirvan para determinar y fiscalizar el pago de participaciones de utilidades y de gratificaciones.

**Artículo 53.** Las reparticiones que estén a cargo de la construcción de obras con fondos fiscales, municipales o de instituciones semifiscales y sus respectivos contratistas, deberán recurrir a las oficinas de colocaciones de los Servicios del Trabajo en demanda de trabajadores para la realización de ellas.



**Artículo 54.** El Director General, los Inspectores Visitadores y los Inspectores Provinciales y Departamentales, dentro de sus respectivas jurisdicciones, tendrán pase libre, sin cargo fiscal, por los ferrocarriles del Estado y fiscales.

**Artículo 55.** Los servicios fiscales y semifiscales que cuenten con medios de movilización para su personal deberán facilitarlos durante dos días hábiles de cada mes, sin cargo para los Servicios del Trabajo, si fueren requeridos para hacerlo, a los Inspectores del Trabajo para que éstos puedan realizar labores de fiscalización en las zonas rurales.

**Artículo 56.** El Inspector del Trabajo que autorizare la inversión o giro de fondos sindicales con infracción a las disposiciones legales y reglamentarias o por cantidades mayores que las consultadas en las correspondientes partidas del respectivo presupuesto, será suspendido o destituido de su cargo.

**Artículo 57.** En caso de ausencia, impedimento, permiso, feriado, licencia o comisión del Director General, éste será subrogado, en primer término, por el Director del Departamento Jurídico y luego por los demás Directores de Departamento dentro del orden que corresponda de acuerdo con el escalafón.

**Artículo 58.** Los Intendentes tendrán, dentro de la respectiva provincia, la supervigilancia y dirección superior de la Inspección correspondiente y la representación del Estado en la aplicación y fiscalización de las leyes sociales.

**Artículo 59.** Fijase la siguiente Planta de la Dirección General del Trabajo:

#### Escalafón Inspectivo

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
5a. Cat.	Director General	1
7a. Cat.	Directores de Departamentos: de Inspección (1), de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios (1), de Organizaciones Sociales (1)	3
Gdo.1°	Inspectores Visitadores	2
Gdo. 2°	Inspectores Provinciales de Primera Categoría: de Antofagasta (1), de Valparaíso (1), de Santiago (1), de Concepción (1)	4
Gdo. 3°	Inspectores Provinciales de Segunda Categoría: de Tarapacá (1), de Atacama (1), de Coquimbo (1), de O'Higgins (1), de Colchagua (1), de Talca (1), de Ñuble (1), de Cautín (1), de Valdivia (1), de Magallanes (1); Jefes de Sección: Control de Inspecciones del Trabajo (1), Trabajo (1), Trabajo Marítimo (1), Trabajo Femenino, de Menores y a Domicilio (1), Colocaciones (1), Higiene y Seguridad Industriales (1), Conflictos Colectivos (1), Sueldos (1), Salarios (1), Organizaciones Sociales (1), Control y Contabilidad de Organizaciones Sociales (1); Presidente de la Junta de Conciliación de Santiago (1)	22
Gdo. 4°	Inspectores Provinciales de Tercera Categoría: de Aconcagua (1), de Curicó (1), de Maule (1), de Linares (1) de Arauco (1), de Bío-Bío (1), de Malleco (1), de Osorno (1), de Llanquihue (1), de Chiloé (1), de Aisén (1).	
	Segundos Jefes de Inspecciones Provinciales de Primera Categoría: de Antofagasta (1), de Valparaíso (1), de Santiago (1), de Concepción (1)	15
Gdo. 5°	Inspectores Departamentales de Primera Categoría: de Arica (1), de Copiella (1), de El Loa (1), de Coquimbo (1), de Ovalle (1), de Los Andes (1), de Quillota (1), de San Antonio (1), de Talcahuano (1), de Coronel (1);	
	Inspectores Comunales de Primera Categoría: de Viña del Mar (1), de Lota (1);	28
	Jefes de Sección de Inspecciones Provinciales de Primera Categoría: de Antofagasta (4), de Valparaíso (4), de Santiago (4), de Concepción (4)	
Gdo. 6°	Inspectores Departamentales de Segunda Categoría: de Chañaral (1), de Illapel (1), de Melipilla (1), de San Bernardo (1), de Caupeolcán (1), de Santa Cruz (1), de Parral (1), de San Carlos (1), de Tomé (1), de Traiguén (1), de Victoria (1), de Lautaro (1), de Imperial (1), de Pitrufquén (1), de Villarrica (1), de Castro (1), de Última Esperanza (1), de Tierra del Fuego (1);	
	Segundos Jefes de Inspecciones Provinciales de Segunda Categoría: de Tarapacá (1), de Atacama (1), de Coquimbo (1), de O'Higgins (1), de Colchagua (1), de Talca (1), de Ñuble (1), de Cautín (1), de Valdivia (1), de Magallanes (1)	
Gdo. 7°	Inspectores Departamentales de Tercera Categoría: de Talca (1), de Huasco (1), de Elqui (1), de Combarbalá (1), de Petorca (1), de Talagante (1), de Maipo (1), de Cachapoal (1), de San Vicente (1), de Mataquito (1), de Lonquén (1), de Curepto (1), de Constitución (1), de Loncomilla (1), de Itata (1), de Bulnes (1), de Yungay (1), de Yumbel (1), de Arauco (1), de Cañete (1), de Nacimiento (1), de Mulchén (1), de Collipulli (1), de Curacautín (1), de La Unión (1), de Río Bueno (1), de Río Negro (1), de Puerto Varas (1), de Maullín (1), de Calbuco (1);	
	Inspectores Comunales de Segunda Categoría: de Calera (1), de Limache (1), de San Miguel (1), de Quinta Normal (1), de Puente Alto (1), de Curanilahue (1), de Coyhaique (1)	22

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
Gdo. 8°	<b>Inspectores Comunales de Tercera Categoría:</b> de Casablanca (1), de Maipú (1), de Renca (1); Inspectores (22)	
Gdo. 9°	Inspectores	
Gdo. 10°	Inspectores	
Gdo. 12°		
Total		255

#### Escalafón Administrativo

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
7a. Cat.	<b>Director del Departamento Administrativo</b>	1
Gdo. 3°	<b>Jefes de Sección:</b> Personal (1), Estadística, Publicaciones y Biblioteca (1)	3
Gdo. 4°	<b>Jefes de Sección:</b> Partes y Archivo (1), Control, Inventario y Materiales (1)	2
Gdo. 6°	<b>Secretarios de los Directores de Departamento:</b> Administrativo (1), Jurídico (1), Inspección (1), Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios (1), Organizaciones Sociales (1)	5
Gdo. 8°	<b>Secretarios de Inspecciones Provinciales de Primera Categoría:</b> de Antofagasta (1), de Valparaíso (1), de Santiago (1), de Concepción (1)	4
Gdo. 9°	<b>Oficiales de Partes de las Inspecciones Provinciales de Primera Categoría:</b> de Antofagasta (1), de Valparaíso (1), de Santiago (1), de Concepción (1); Oficiales (6)	10
Gdo. 10°	Oficiales	10
Gdo. 11°	Oficiales	15
Gdo. 12°	Oficiales	20
Gdo. 14°	Oficiales	20
Gdo. 15°	Oficiales	20
Total		110

#### Departamento Jurídico

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
7.a Cat.	<b>Director Abogado del Departamento Jurídico</b>	1
Gdo. 2°	<b>Abogados Jefes de Sección:</b> Asesoría Jurídica (1), Clasificación de Empleados y Obreros (1), Asesoría de las Comisiones Mixtas de Sueldos (1), Reformas Legales y Reglamentarias (1), Internacional del Trabajo (1)	5
Gdo. 3°	<b>Secretario Abogado del Departamento Jurídico</b> (1); Abogados (2)	3
Gdo. 4°	<b>Abogados Asesores en las Inspecciones Provinciales de Primera Categoría:</b> en Antofagasta (1), en Valparaíso (1), en Santiago (1), en Concepción (1)	4
Gdo. 5°	Abogados de las Comisiones Mixtas de Sueldos	4
Gdo. 7°	Traductor de la Sección Internacional del Trabajo	1
Total		18

### Personal Profesional

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
Gdo. 1°	Ingeniero Comercial Asesor	1
Gdo. 2°	Médico	1
Gdo. 3°	Ingeniero Comercial Asesor (1), Ingenieros Zonales (3)	4
Total		6

### Personal de Servicio

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
Gdo. 10°	Mayordomos	2
Gdo. 12°	Chofer (1); Porteros (3)	4
Gdo. 14°	Porteros	16
Gdo. 15°	Porteros	16
Total		38

**Artículo 60.** La Inspección Comunal del Trabajo de San Miguel tendrá jurisdicción sobre las Comunas de San Miguel, Cisterna y La Granja; la de Quinta Normal, sobre las comunas de Quinta Normal y Barrancas; la de Puente Alto, sobre las comunas de Puente Alto, San José de Maipo, La Florida y Pirque; y la de Renca, sobre las comunas de Renca, Quilicura, Tiltil y Lampa.

**Artículo 61.** El presente decreto con fuerza de ley regirá a contar del 1.º de Junio de 1953.

Disposiciones transitorias {Arts. 1-2}

**Artículo 1.º** Los funcionarios que sirven los cargos de Jefe de la Oficina Internacional y de Secretario del Departamento Jurídico, y el actual reemplazante del primero, podrán desempeñar los puestos de Abogado Jefe de la Sección Internacional del Trabajo y de Secretario Abogado del Departamento Jurídico, aunque no posean el título profesional requerido.

**Artículo 2.º** No será necesario llamar a concurso para hacer los nombramientos que requiere la nueva planta del Servicio, establecida en el artículo 59.

## ANEXO 6.

### DFL NÚM. 308. FIJA LA LEY ORGANICA DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO, de 1° de Abril de 1960.-

#### Considerando:

- 1.- Que es una de las funciones primordiales del Estado propender a la armonía económica y social del país mediante una adecuada aplicación de las leyes sociales;
- 2.- Que la Dirección del Trabajo es el organismo creado por ley para supervigilar la aplicación de esas leyes y realizar las demás funciones tendientes a asesorar al Supremo Gobierno en el desarrollo de la política social;
- 3.- Que la importancia cada vez creciente de esa legislación dado el desarrollo industrial del país, hace sentir la necesidad de la existencia de un organismo ágil y capaz de realizar convenientemente la labor técnica y fiscalizadora respectiva;
- 4.- Que lo anteriormente expuesto aconseja modificar la estructura de este Servicio, reemplazándolo por una Dirección del Trabajo dotada de las herramientas convenientes para el cumplimiento de sus finalidades de interés público;

Y vistas, las facultades que me otorga el artículo 202 de la ley N.º 13.305, de 6 de Abril de 1959, vengo a dictar el siguiente Decreto con fuerza de ley:

#### I.- OBJETO Y ORGANIZACION

**Artículo 1º** La Dirección del Trabajo es un Servicio, dependiente del Ministerio del Trabajo y tendrá a su cargo la supervigilancia de la aplicación de las leyes sociales y del funcionamiento de las organizaciones gremiales. Le corresponderá en consecuencia: a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales referentes al trabajo y previsión social; b) Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores, patronos, empleados, obreros y a las organizaciones sociales, sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales; c) Estudiar y proponer las reformas legales y reglamentarias destinadas a obviar las deficiencias que se presenten por vacíos de la legislación vigente; d) Mantener relaciones de colaboración técnica con otras reparticiones o autoridades que tengan atribuciones en materia de su incumbencia y solicitar la colaboración de dichas reparticiones o autoridades para proponer al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, la dictación de los reglamentos y decretos necesarios para hacer efectiva esa colaboración técnica; e) Atender los problemas del Empleo y de la Mano de Obra y demás que digan relación con ellos, y f) Desempeñar las otras funciones que le encomienda este decreto con fuerza de ley y demás preceptos vigentes o que se dicten en el futuro, que le den intervención.

**Artículo 2º** La Dirección del Trabajo se dividirá en seis Departamentos que se denominarán: a) Departamento Jurídico; b) Departamento de Inspección; c) Departamento de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios; d) Departamento de Organizaciones Sociales; e) Departamento del Empleo y de la Mano de Obra, y f) Departamento Administrativo.

#### II.- DEL DIRECTOR DEL TRABAJO

**Artículo 3º** La Dirección del Trabajo estará a cargo de un funcionario con el título de Director del Trabajo, quien tendrá las atribuciones y deberes señalados en este decreto con fuerza de ley y demás leyes vigentes o que se dicten en el futuro. Le corresponderá especialmente: a) La Dirección y Supervigilancia del Servicio en toda la República y la representación del Estado en la aplicación y fiscalización de las leyes sociales; b) Proponer al Supremo Gobierno las medidas que, a su juicio, convenga adoptar para la mejor marcha del Servicio, y desarrollar todas las iniciativas que concurran a tal fin; c) Estudiar las reformas administrativas que la práctica indique como necesarias y al efecto dictar las resoluciones, circulares, órdenes de servicio e instrucciones; d) Proponer el nombramiento, promoción, remoción y distribución del personal con estricta sujeción a las disposiciones administrativas pertinentes; e) Aplicar al personal las sanciones que sean de su incumbencia, en conformidad a las disposiciones administrativas en vigor, y solicitar las demás medidas de quien corresponda; f) Resolver respecto al ejercicio de los derechos del personal y fiscalizar el cumplimiento de sus deberes; g) Invertir, en el carácter de Inspectores visitadores accidentales, a los funcionarios del Servicio, cuando circunstancias calificadas lo requieran y siempre que la correspondiente gestión se realice respecto de funcionarios de grado igual o inferior al del designado; h) Encomendar al o a los funcionarios del Servicio que él designe, determinados trabajos o comisiones, bajo su dependencia directa o del Departamento que señale; i) Designar de entre el personal de los Servicios al funcionario que deba actuar como su Secretario Privado; j) Dictaminar de oficio o a petición de parte sobre la interpretación y aplicación de las leyes sociales, para el correcto cumplimiento de éstas y de los reglamentos correspondientes, salvo que el caso esté sometido al pronunciamiento de los Tribunales del Trabajo y esta circunstancia esté en su conocimiento; k) Confeccionar y presentar el proyecto de presupuesto anual del Servicio para su consideración por las autoridades que corresponda; y l) Presentar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, antes del 31 de Marzo de cada año, una Memoria anual sobre la marcha del Servicio.

**Artículo 4º** Para ser designado Director del Trabajo será necesario poseer título de abogado o ser funcionario del Servicio con quince años de antigüedad y 7a. categoría de la Escala Directiva Profesional o Técnica, como mínimo.

#### III.- CONSEJO SUPERIOR DEL SERVICIO

**Artículo 5º** Habrá un Consejo Superior del Servicio, formado por los Jefes de Departamentos, que funcionará presidido por el Director del Trabajo y tendrá por función asesorar al mismo en todas aquellas materias en que éste lo requiera, especialmente tratándose de la centralización de los aspectos comunes de los distintos Departamentos. Actuará de Secretario del Consejo el Jefe del Departamento Administrativo.

#### IV.-DE LOS DEPARTAMENTOS

**Artículo 6º** Los Jefes de Departamentos tendrán la dirección superior del respectivo Departamento y asesorarán al Director del Trabajo en todo lo relacionado con las materias que más adelante se indican.

**Artículo 7º** Corresponderá al Departamento Jurídico:

- a) La Asesoría Jurídica de la Dirección del Trabajo, de la Junta Clasificadora de Empleados y Obreros y de las Comisiones Mixtas de Sueldos y demás organismos de su dependencia;
- b) Estudiar y proponer las reformas legales y reglamentarias relacionadas con la legislación social;
- c) Atender las relaciones con la Organización Internacional del Trabajo y demás organismos e instituciones de carácter internacional que se preocupen o tengan cuestiones sociales, y
- d) La divulgación de las leyes y reglamentos del trabajo, la preparación de las publicaciones del Servicio y la atención de la Biblioteca.

**Artículo 8°** Corresponderá al Departamento de Inspección:

- a) El control funcional y técnico de las Inspecciones del Trabajo;
- b) Impartir las normas generales para el cumplimiento de las funciones de fiscalización que competen a las Inspecciones del Trabajo;
- c) Dar las instrucciones adecuadas para la mejor fiscalización de las leyes sociales, atendida la naturaleza de éstas, los tipos de infracciones que se registren y su volumen, el campo de aplicación de la labor fiscalizadora y todo otro factor que redunde en el mejor rendimiento de la fiscalización;
- d) Estudiar las modalidades que presenten las labores especializadas y las derivadas del sexo o edad de las personas que prestan sus servicios, a fin de proponer las normas reguladoras más apropiadas;
- e) Instruir y orientar a las Inspecciones del Trabajo sobre la manera, oportunidad y periodicidad con que debe efectuarse la labor de fiscalización;
- f) Colaborar con patronos, empleadores, obreros, empleados y sus organizaciones a fin de facilitar el cumplimiento de la legislación social y prevenir las infracciones a la misma;
- g) Estudiar y controlar las condiciones y sistemas de trabajo y los problemas concernientes a la organización científica de éste;
- h) Estudiar y controlar lo relativo a la vida, salud y protección del trabajador en establecimientos y faenas, sin perjuicio de las atribuciones privativas que otras leyes entreguen a otras autoridades, e
- i) El estudio de los métodos de fiscalización del cumplimiento de las leyes sociales y sus reglamentos y de control Funcional de los Servicios Inspectivos.

**Artículo 9°** Corresponderá al Departamento de Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios:

- a) Recopilar los datos y antecedentes sobre los tipos de contratos o convenios colectivos, fallos arbitrales y actas de avenimiento que se celebren o dicten en el país y estudiar sus disposiciones y clasificar las mismas en función de los beneficios establecidos;
- b) Estudiar los regímenes de remuneraciones y beneficios establecidos para empleados y obreros;
- c) Estudiar las causas que dan origen a los conflictos colectivos atendiendo a la importancia de éstos, número de trabajadores afectados y naturaleza de los beneficios que se solicitan;
- d) Estudiar los sistemas de solución de conflictos colectivos atendiendo a la naturaleza y origen de éstos; divulgar y propiciar su adopción por las partes interesadas y fomentar la celebración de contratos colectivos;
- e) Estudiar, proponer y divulgar los sistemas y métodos de entendimiento directo entre las partes que permitan prevenir el nacimiento de los conflictos colectivos y que faciliten el cumplimiento de los contratos y convenios, fallos arbitrales y actas de avenimiento, y
- f) Estudiar y proponer normas para la mejor constitución y funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Tribunales Arbitrales.

**Artículo 10°** Corresponderá al Departamento de Organizaciones Sociales:

- a) Fomentar y controlar los organismos sindicales;
- b) Controlar las organizaciones gremiales. Esta función la ejercerá en las mismas condiciones y con las mismas atribuciones con que lo hace respecto de los sindicatos, en lo que fueren aplicables;
- c) Supervigilar y orientar la inversión de los fondos y recursos de las organizaciones sociales sujetas a control del Servicio;
- d) Organizar un Registro Nacional de Sindicatos como asimismo de aquellas entidades ilegales o en resistencia, y estudiar los problemas derivados de la existencia de hecho de estas últimas, y
- e) Propiciar cursos de orientación sindical y de formación de dirigentes.

**Artículo 11°** Corresponderá al Departamento de Empleo y de la Mano de Obra:

- a) Planificar, organizar, dirigir y controlar el funcionamiento del sistema público gratuito del empleo en todos sus aspectos;
- b) Controlar la debida movilidad profesional y geográfica de la mano de obra, las migraciones internas incluyendo los traslados temporales y la inmigración y emigración internacional de trabajadores;
- c) Atender los problemas de los desempleados y la colaboración con las instituciones de previsión y otras en lo relativo a la asistencia de tales elementos; colaborar con otros organismos públicos y privados en la elaboración de planes sociales y económicos que puedan influir en modo favorable en la situación del empleo, como ser los relativos a la distribución geográfica de las empresas industriales, ejecución de obras públicas;
- d) Controlar los servicios de colocación privados y su coordinación con el Servicio Estatal. Le corresponderá también supervigilar la iniciación, paralización o disminución definitiva o temporal de las empresas o faenas, de acuerdo con las leyes vigentes;
- e) Estimular la elevación de los niveles del empleo mediante el estudio y planificación de métodos de orientación, de aprendizaje industrial y de formación y readaptación profesionales para jóvenes, adultos e inválidos en general, ya sea directamente o en colaboración con otros organismos, interviniendo, además, en todas las iniciativas desarrolladas por otras Reparticiones o Autoridades Públicas encaminadas a promover la capacidad técnica de los trabajadores y la atención de los problemas de los trabajadores de edad avanzada;
- f) Recopilar, evaluar, aprovechar y distribuir las estadísticas del trabajo en general y sobre el mercado del empleo en particular y establecer anualmente el cálculo de las necesidades y recursos de la mano de obra, con previsiones sobre el volumen y distribución de la oferta y demanda de brazos; y

- g) Toda acción tendiente a la mantención del pleno empleo y a la mejor distribución de la mano de obra en cada industria o región y a la solución de los problemas ocupacionales en general y a la mejor utilización en el trabajo del elemento humano.

**Artículo 12°** Corresponderá al Departamento Administrativo:

- a) Controlar el funcionamiento de las Oficinas de Partes y Archivos;
- b) Atender los asuntos relacionados con el personal;
- c) Confeccionar el proyecto de presupuesto y controlar la inversión de sus fondos;
- d) Controlar los inventarios y velar por la conservación de los materiales, y
- e) Centralizar aquellos aspectos administrativos comunes a los diversos Departamentos.

#### V.- DEL PERSONAL

**Artículo 13°** La Dirección del Trabajo tendrá los siguientes escalafones: 1.- Inspectivo; 2.- Jurídico; 3.- De Contadores; 4.- Administrativo; 5.- De Estadísticos, y 6.- De Personal de Servicio. Un reglamento precisará las condiciones de ingreso y ascenso dentro de cada escalafón y los cargos que lo forman.

**Artículo 14°** El ingreso al Servicio, salvo las excepciones establecidas por la ley, sólo podrá efectuarse en el último grado del escalafón correspondiente, previo examen de competencia, rendido en la forma que determine el Reglamento. Al hacerse un llamado a concurso para ingresar al Servicio, el Director del Trabajo podrá determinar el número de plazas que serán ocupadas por hombres y por mujeres, como asimismo el número de cargos que deban proveerse con personas que posean el título de contador, de asistente social o de estadístico.

**Artículo 15°** La Dirección del Trabajo deberá organizar cursos preparatorios y de perfeccionamiento tanto para los postulantes como para los funcionarios en servicio, para cuyos efectos podrá obrar en colaboración con organismos universitarios. Estos cursos se desarrollarán de acuerdo con el Reglamento que se dicte.

**Artículo 16°** El personal del escalafón inspectivo podrá ser trasladado por ascensos, permutas o por solicitud especial calificada por la Jefatura y por necesidad del Servicio. Esta última circunstancia se estimará esencial y el Director del Trabajo podrá invocarla en cualquier momento sin que, por ningún concepto, pueda interpretarse como medida disciplinaria si no mediare expresa declaración en tal sentido.

**Artículo 17°** La subrogación del Director del Trabajo corresponderá al fiscal y a falta de éste al Jefe de Departamento que le siga en el orden del escalafón. El subrogante del Jefe del Departamento Jurídico no podrá subrogar al Director del Trabajo sino a falta de otros Jefes de Departamentos.

**Artículo 18°** La subrogación de un Jefe de Departamento corresponderá al Sub-Jefe. A falta de éste subrogará quien corresponda según las normas generales.

**Artículo 19°** Las dotaciones de personal de las distintas dependencias del Servicio, como asimismo la categoría o grado necesario para desempeñar un cargo y la ubicación de la función, podrán ser determinadas por un Reglamento.

**Artículo 20°** Cuando el Servicio lo requiera, se podrá encomendar accidentalmente al funcionario la ejecución de trabajos que correspondan a su preparación especial o a sus aptitudes, aun cuando no estén comprendidas entre los que son propios del empleo que ocupe. La diligencia con que el funcionario cumpliera estas tareas, se hará constar en su Hoja de Servicios y se tomará en cuenta en forma preferente en la calificación correspondiente.

**Artículo 21°** El Jefe del Departamento Administrativo, en los asuntos de su competencia tiene preeminencia jerárquica sobre todos los funcionarios que no ejerzan cargos de Jefe de Departamento.

#### VI.- DEL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES

**Artículo 22°** La Dirección del Trabajo ejercerá sus funciones por medio de las Inspecciones que determine el

Presidente de la República en conformidad al artículo siguiente.

**Artículo 23°** El Presidente de la República fijará los Departamentos y Comunas en donde deban establecerse Inspecciones del Trabajo y podrá, previo informe favorable de la Dirección del Trabajo, decretar la supresión de unas y otras, o el cambio de sede y la extensión jurisdiccional de las mismas cuando razones de buen servicio o la alteración de las condiciones de vida y trabajo de la región así lo requieran.

**Artículo 24°** Los Inspectores, Provinciales, Departamentales y Comunales, tendrán dentro de su jurisdicción todas o parte de las atribuciones de la Dirección del Trabajo según lo disponga el reglamento.

**Artículo 25°** El Reglamento determinará el procedimiento y la instancia en que cada Oficina conocerá de los asuntos que le estén encomendados, y los recursos administrativos que sean procedentes. Sin perjuicio de las atribuciones de los Inspectores el Director del Trabajo podrá encomendar labores fiscalizadoras a cualquier otro funcionario del Servicio pudiendo actuar, en tal caso, los funcionarios designados con las facultades y obligaciones de los Inspectores del Trabajo.

**Artículo 26°** Las Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunales deberán conocer, dentro de sus límites jurisdiccionales, de los reclamos por infracciones a las leyes sociales que sean sometidos a su consideración, procurando solucionarlos en forma conciliatoria. En la prevención y atención de los conflictos del Trabajo, los Inspectores Provinciales deberán mantener permanentemente informados a los Inspectores Zonales e Intendentes respectivos.

**Artículo 27°** Los comerciantes, industriales o cualquiera institución que ocupe obreros o empleados, al solicitar o renovar su respectiva patente, deberán acreditar por medio de un certificado de las Instituciones de Previsión, que están al día en los depósitos de las imposiciones de su personal. Los contratistas de obras públicas fiscales o municipales y de las personas jurídicas creadas por ley en que el Estado tenga aportes de capital, deberán acreditar, para que pueda darse curso a los estados de pago de las respectivas obras y para la devolución de las garantías que hubieren otorgado, que no tienen reclamos pendientes por pago de sueldos y jornales y de imposiciones de las leyes de previsión de su personal, mediante certificado expedido por la Inspección del Trabajo del lugar en que estén ubicadas las correspondientes faenas.

**Artículo 28°.** En caso de reclamos, se retendrá una suma equivalente al monto de lo reclamado, la que sólo podrá entregarse al contratista previo certificado de la respectiva Inspección del Trabajo de haberse solucionado el reclamo. En el caso de reclamos de monto indeterminado la respectiva Inspección del Trabajo fijará el monto de la retención. En casos especiales, que calificará el Director del Trabajo, podrá limitarse la retención a la suma que éste señale. Efectuada la retención a que se refiere este artículo podrá darse el certificado a que alude el artículo anterior.

**Artículo 29°** El Inspector Visitador Zonal tendrá a su cargo la fiscalización de la marcha de las Inspecciones del Trabajo comprendidas en la jurisdicción correspondiente y el cumplimiento de las demás comisiones e instrucciones que reciba de la Dirección del Trabajo y del Inspector Zonal y le corresponderá subrogar al Inspector Zonal correspondiente.

**Artículo 30°** En el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras los Inspectores del Trabajo y demás funcionarios investidos del carácter de tales tendrán derecho a visitar los locales de trabajo a cualquier hora del día o de la noche. Las personas que impidan o dificulten la visita incurrirán en una multa de uno a cincuenta sueldos vitales mensuales del departamento de Santiago, escala A), que se duplicará en caso de reincidencia, y que será aplicada y regulada por el Inspector Provincial respectivo. El patrón o empleador será, en todo caso, directa y personalmente responsable de los impedimentos o dificultades que se opongan a la visita y del pago de la multa que proceda. Los Inspectores del Trabajo podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones, debiendo el Cuerpo de Carabineros proporcionarla de inmediato mediante la simple petición del respectivo funcionario.

**Artículo 31°** Los patronos y empleadores tendrán la obligación de dar todas las facilidades para que los Inspectores del Trabajo puedan cumplir sus funciones, permitirles el acceso a todos los lugares, del respectivo establecimiento, facilitarles las conversaciones que deban mantener con los trabajadores y tratar personalmente con los Inspectores y las personas que éstos indiquen los problemas que deban solucionar en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 32°** Los patronos o administradores de los establecimientos industriales, fabriles, mineros, agrícolas, etc. tendrán la obligación de contestar todas las encuestas que patrocine la Dirección del Trabajo y proporcionar los datos que les sean solicitados por dicha Oficina.

**Artículo 33°** Los empleadores, patronos, empleados y obreros que de cualquiera manera infrinjan las obligaciones que le imponen los artículos precedentes y que dificulten la labor que compete a los Inspectores del Trabajo, serán sancionados con multa de uno a cincuenta sueldos vitales mensuales del departamento de Santiago, escala A), que se duplicará en caso de reincidencia. La multa será regulada y aplicada administrativamente por el Inspector Provincial respectivo.

**Artículo 34°** Los Inspectores del Trabajo tendrán el carácter de Ministro de Fe respecto de todas las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones.

**Artículo 35°** Cualquiera persona podrá denunciar ante los Inspectores del Trabajo y demás funcionarios competentes las infracciones de que tengan conocimiento. Comprobada la efectividad de la infracción, dichos funcionarios la denunciarán ante el respectivo Juez del Trabajo, Tribunales Especiales o Autoridades competentes. Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso precedente, los Tribunales del Trabajo procederán, de oficio o a petición de parte, a aplicar las sanciones que correspondan en los casos de infracciones que aparecieran en los procesos que conozcan.

**Artículo 36°** Queda prohibido a los Inspectores del Trabajo, bajo pena de suspensión o destitución, divulgar los datos que obtengan de las inspecciones. Incurrirán, además, en las sanciones establecidas en el artículo 246 del Código Penal si revelaren los secretos industriales o comerciales de que hubieren tenido conocimiento en razón de su cargo.

**Artículo 37°** La Dirección del Trabajo, Inspectores de su dependencia, las Juntas Permanentes de Conciliación y Tribunales Arbitrales, podrán citar a empleadores o patronos, empleados u obreros, directores de sindicato o a los representantes de unos y otros, o cualquier otra persona relacionada con problemas de su dependencia, para los efectos de procurar solución a los asuntos que se le sometan en el ejercicio de sus respectivas funciones o que deriven del cumplimiento de disposiciones legales o reglamentarias, como asimismo, para prevenir posibles conflictos. La no comparecencia sin causa justificada a cualquiera citación hecha por intermedio de un funcionario de los Servicios del Trabajo o del Cuerpo de Carabineros, constituirá una infracción que será penada con una multa de uno a cinco sueldos vitales mensuales del departamento de Santiago, Escala A. Si se tratare de empleados, obreros o dependientes en general, la multa será de un décimo a uno, de dicho sueldo vital mensual. Tal sanción se aplicará en la forma que determina el artículo 2° de la ley 14.972, publicada en el "Diario Oficial" de 21 de noviembre de 1962. La primera citación deberá ser efectuada también mediante carta certificada en las condiciones que determine el reglamento. Mientras se dicte este reglamento, regirán las normas en actual vigencia.

**Artículo 38°** La resolución que aplique la multa administrativa será reclamable dentro de quince días de notificada por un funcionario de los Servicios del Trabajo o del Cuerpo de Carabineros ante el respectivo Juez del Trabajo, y una vez ejecutoriada, tendrá mérito ejecutivo ante el mismo Tribunal. El procedimiento ejecutivo para obtener el pago de una multa impuesta por resolución ejecutoriada será el señalado en el artículo 56° del Código del Trabajo, entendiéndose que la medida que contempla el inciso 3° de dicho artículo podrá decretarse si la multa no fuere pagada dentro del décimo día de practicado el requerimiento. Lo anterior regirá también en el caso de las multas aplicadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de la ley 14.972. En las causas que sean parte la Dirección del Trabajo o las Inspecciones de su dependencia no se aplicará lo establecido en el artículo 70° de la ley sobre Colegio de Abogados, y las notificaciones, embargos y otras actuaciones que la ley encomienda a los empleados del Tribunal o a Carabineros, podrán realizarse también por otras personas a quienes el Tribunal encomiende dichas funciones de acuerdo con las normas que impartirá la Corte Suprema. La reclamación a que se refiere el inciso anterior sólo podrá hacerse previa consignación ante el Tribunal competente de una suma equivalente a la tercera parte de la multa, porcentaje que no podrá exceder de un sueldo vital mensual. Lo anterior se entenderá sin perjuicio de la obligación del respectivo funcionario, si fracasare su intervención administrativa, de formalizar el reclamo ante el Juzgado del Trabajo competente, sea extendiendo la demanda para la firma del interesado, sea formulando por sí mismo la denuncia que corresponda.

#### VII.- DISPOSICIONES GENERALES

**Artículo 39°** Habrá Comisiones Consultivas Nacionales, Regionales y de Industrias que asesorarán a la Dirección del Trabajo y a sus servicios Zonales y Locales, que tendrán carácter paritario, con representación de patrones y de empleadores, empleados y obreros y que se establecerán de acuerdo con las necesidades que se hagan sentir. Un reglamento especial determinará la composición de estas Comisiones, y la forma de elección de sus miembros.

**Artículo 40°** Los Servicios fiscales, semifiscales que cuenten con medios de movilización para su personal, deberán facilitar durante dos días de cada mes, sin cargo para los Servicios del Trabajo, si fueren requeridos para hacerlo, a las Inspecciones del ramo, para que éstas puedan realizar labores de fiscalización en las zonas rurales.

**Artículo 41°** La Dirección del Trabajo publicará una Revista Oficial del Servicio con la periodicidad que permitan los fondos que para estos efectos se consulten en la Ley de Presupuestos.

#### DISPOSICIONES TRANSITORIAS

**Artículo 1°** El ejercicio del control de las Organizaciones Gremiales se realizará de acuerdo las posibilidades materiales y de funcionarios de la Dirección del Trabajo. La oportunidad y medida de tal control se determinará en el reglamento.

**Artículo 2°** Mientras no se dicte el respectivo Reglamento, el Presidente de la República podrá fijar las normas para el funcionamiento de las Inspecciones, determinación de sus sedes y extensión jurisdiccional; señalar las atribuciones de los Inspectores Zonales, Provinciales, Departamentales y Comunales y la instancia en que cada Oficina conocerá de los asuntos que le están encomendados y los recursos administrativos que sean procedentes mediante decreto supremo.

**Artículo 3°** El cargo de Jefe del Departamento de Colocaciones, 6a. categoría, Planta Directiva, Profesional y Técnica, que figura en el Decreto con Fuerza de Ley N°124, de 26 de Febrero de 1960, se denominará Jefe del Empleo y de la Mano de Obra y el cargo de Subjefe del Departamento de Colocaciones, 5a. categoría, Planta Administrativa, que figura en el mismo decreto con fuerza de ley N°124, se denominará Subjefe del Departamento del Empleo y de la Mano de Obra y podrán continuar en funciones las personas que actualmente desempeñan dichos cargos, sin necesidad de nuevos nombramientos.



## ANEXO 7

### Ley 19.538, FIJAS LAS PLANTAS DE PERSONAL DE LA DIRECCION DEL TRABAJO Y DE LAS SUBSECRETARÍAS DEL MINISTERIO DEL RAMO, de 25 de Noviembre de 1963.

"Artículo 1°- Fijanse las siguientes plantas de funcionarios de la Dirección del Trabajo. Las remuneraciones anuales correspondientes a los cargos consultados en estas plantas serán las establecidas en el D.F.L. N° 40, de 1959, con sus modificaciones:

#### PLANTA DIRECTIVA PROFESIONAL Y TECNICA

Categoría o grado	Designación	N° de empleados	Sueldo unitario en E°	Total en E°
2a. Cat.	Director	1	5.652	5.652
3a. Cat.	Fiscal (1), Jefes de Departamentos: Jurídico (1), Inspección (1), Organizaciones Sociales (1), Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios (1), Personal (1), Empleo y de la Mano de Obra (1), Secretario General Abogado (1)	8	4.848	38.784
4a. Cat.	Abogados (3), Presidente de la Junta de Conciliación de Stgo. (1), Visitadores (3), Inspectores (9), Sub-Jefes de Departamentos (5)	21	4.536	95.256
5a. Cat	Contador-Jefe (1), Abogados (3), Oficial de Presupuestos Jefe (1), Inspectores (24), Estadísticos (1)	30	4.080	122.400
6a. Cat.	Abogados (5), Inspectores (30), Contador (1), Jefe Sección Formación Profesional (1), Oficial de Presupuestos (1)	38	3.804	144.552
7a. Cat.	Abogados (6), Inspectores (40), Oficial de Presupuestos (1), Estadísticos (2), Contadores (2), Jefe Sección Colocaciones (1), Jefe Servicios Especiales del Empleo (1), Orientador Ocupacional (1)	54	3.540	191.160
Gdo.1°	Jefes Unidades Empleo (3), Oficiales Empleo (3), Oficiales (15)	61	3.336	203.496
Gdo. 2°	Inspectores (30), Contadores (2) 32 3.060,- 97.920,- Gdo. 3° Inspectores (24), Contadores (2), Visitadora Social (1)	27	2.916	78.732
Gdo. 4°	Inspectores	24	2.688	64.512
Gdo. 5°	Inspectores	20	2.508	50.160
Gdo. 6°	Inspectores	20	2.316	46.320
Gdo. 7°	Inspectores	20	2.220	44.400
Gdo. 8°	Inspectores	10	2.088	20.880
Gdo. 9°	Inspectores	10	1.968	19.680
Gdo.10°	Inspectores	10	1.800	18.000
		386		1.241.904

#### PLANTA ADMINISTRATIVA

Categoría o grado	Designación	N° de empleados	Sueldo unitario en E°	Total en E°
5a. Cat.	Sub-Jefe Departamento de Personal (1), Jefe de Oficina de Materiales (1), Sub-Jefe Formación Profesional (1)	3	3.456	10.369
6a. Cat.	Sub-Jefe Sección Colocaciones (1), Oficiales (7)	8	2.760	22.080
7.a Cat.	Sub-Jefe Servicios Especiales Empleo (1), Oficiales (10)	11	2.484	27.324

**PLANTA ADMINISTRATIVA**

Categoría o grado	Designación	N° de empleados	Sueldo unitario en E°	Total en E°
Gdo. 1°	Inspectores (55), Oficial de Presupuestos (1), Contadores (4), Visitadora Social (1)	21	2.220	46.620
Gdo. 2°	Oficiales	15	2.040	30.600
Gdo. 3°	Oficiales	15	1.944	29.160
Gdo. 4°	Oficiales	10	1.800	18.000
Gdo. 5°	Oficiales	7	1.668	11.676
Gdo. 6°	Oficiales	5	1.548	7.740
Gdo. 7°	Oficiales	5	1.476	7.380
Gdo. 8°	Oficiales	5	1.392	6.960
Gdo.10°	Oficiales	4	1.200	4.800
		<b>109</b>		<b>222.708</b>

**PLANTA DE SERVICIOS**

Categoría o grado	Designación	N° de empleados	Sueldo unitario en E°	Total en E°
Gdo. 8°	Auxiliares	2	1.392	2.784
Gdo. 9°	Auxiliares	8	1.308	10.464
Gdo. 10°	Auxiliares	12	1.200	14.400
Gdo. 12°	Auxiliares	12	1.068	12.816
		<b>34</b>		<b>40.464</b>

**Artículo 2°-** Para ser designado en los cargos de Fiscal y de Jefe o de Sub-Jefe del Departamento Jurídico, será necesario estar en posesión del título de Abogado. Para ser designado en los cargos de Jefe o sub-Jefe de Departamentos y de Visitadores, será necesario poseer algún título universitario otorgado por la Universidad de Chile u otra reconocida por el Estado o tener una antigüedad mínima de 10 años en los Servicios del Trabajo. El Jefe del Departamento del Empleo y de la Mano de Obra deberá acreditar, además, estudios especializados sobre empleo y mano de obra. Para desempeñar los cargos de Orientador Ocupacional y los de Jefes de las Secciones Formación Profesional, Colocaciones y Servicios Especiales del Empleo, se requerirá poseer título universitario otorgado por la Universidad de Chile u otra reconocida por el Estado.

**Artículo 3°-** Para ser designado Inspector del Trabajo será necesario estar en posesión de alguno de los siguientes títulos: abogado, ingeniero comercial, contador inscrito en el Colegio de Contadores de Chile, o ser egresado de la Escuela de Ciencias Políticas y Administrativas o de las Escuelas de Derecho o de Economía de la Universidad de Chile o de otras Universidades reconocidas por el Estado. También podrán ser designados Inspectores del Trabajo las personas que posean licencia secundaria, pero en este último caso el funcionario no podrá ascender al grado superior al de su nombramiento si no fuere aprobado en el curso de capacitación que deberá organizar al efecto la Dirección del Trabajo, directamente o a través de la Universidad de Chile u otras reconocidas por el Estado, mediante convenios en que se determinarán los programas de estudios que comprenderán dichos cursos. Para ser designados en los cargos de contadores será necesario estar en posesión de los títulos de Contador Auditor o de Contador, según corresponda, inscrito en el Colegio de Contadores de Chile. Para ser designado estadístico será necesario estar en posesión de un título Profesional Universitario y haber realizado estudios de Estadística no inferiores a un año, con un mínimo de dos horas semanales, en curso de nivel universitario.

**Artículo 4°-** Los cargos de categorías contemplados en la Planta Administrativa de la presente ley se proveerán conforme al respectivo escalafón de especialidades. Los cargos correspondientes a la denominación de "Inspectores" establecidos en la Planta que fija el artículo 1° de la presente ley, se proveerán por estricto orden de escalafón, sin sujeción a lo que dispone el artículo 16°, letra b) del D. F. L. N° 338, de 1960.

**Artículo 5°-** Exímese a la Dirección del Trabajo de la exigencia de absorber personal de la Planta Suplementaria de la Administración Pública en su Planta Directiva, Profesional y Técnica y en las categorías y grados superiores al 8° de su Planta Administrativa.

**Artículo 6°-** El Presidente de la República, dentro del plazo de 90 días, contado desde la vigencia de la presente ley, dictará un Reglamento que señale las condiciones de ingreso a los cargos de los respectivos Escalafones de la Dirección del Trabajo y los requisitos necesarios para desempeñarlos. Dicho Reglamento determinará las funciones y atribuciones de los funcionarios a que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

**Artículo 7°-** Introdúcense las siguientes modificaciones al D. F. L. N° 308, de 1° de Abril de 1960, publicado en el "Diario Oficial" de 6 del mismo mes y año: a) Agrégase a los Escalafones indicados en el artículo 13°, el del Departamento "del Empleo y de la Mano de Obra". b) Reemplázase en el artículo 17° la frase "Jefe del

Departamento Jurídico" por la palabra "Fiscal". c) Reemplázase el artículo 22° por el siguiente: "Artículo 22°- La Dirección del Trabajo ejercerá sus funciones por medio de las Inspecciones que determine el Presidente de la República en conformidad al artículo siguiente." d) Suprímese el inciso 1° del artículo 23°. c) Suprímese la palabra "Zonales" en el artículo 24°. f) Reemplázase el inciso 2° del artículo 37° por el siguiente: "La no comparecencia sin causa justificada a cualquiera citación hecha por intermedio de un funcionario de los Servicios del Trabajo o del Cuerpo de Carabineros, constituirá una infracción que será penada con una multa de uno a cinco sueldos vitales mensuales del departamento de Santiago, Escala A. Si se tratare de empleados, obreros o dependientes en general, la multa será de un décimo a uno, de dicho sueldo vital mensual. Tal sanción se aplicará en la forma que determina el artículo 2° de la ley N° 14.972, publicada en el "Diario Oficial" de 21 de Noviembre de 1962. La primera citación deberá ser efectuada también mediante carta certificada en las condiciones que determine el Reglamento. Mientras se dicte este Reglamento, regirán las normas en actual vigencia." Suprímese el inciso final del artículo 37°. g) En el inciso primero del artículo 38° intercálase a continuación de la frase "quince días de notificada por", las palabras "un funcionario de los Servicios del Trabajo o del Cuerpo de"; y, entre sus incisos segundo y tercero, intercálase los siguientes: "El procedimiento ejecutivo para obtener el pago de una multa impuesta por resolución ejecutoriada será el señalado en el artículo 560° del Código del Trabajo, entendiéndose que la medida que contempla el inciso tercero de dicho artículo podrá decretarse si la multa no fuere pagada dentro del décimo día de practicado el requerimiento. Lo anterior regirá también en el caso de las multas aplicadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 14.972. En las causas que sean parte la Dirección del Trabajo o las Inspecciones de su dependencia no se aplicará lo establecido en el artículo 70° de la ley sobre Colegio de Abogados, y las notificaciones, embargos y otras actuaciones que la ley encomienda a los empleados del Tribunal o a Carabineros, podrán realizarse también por otras personas a quienes el Tribunal encomiende dichas funciones de acuerdo con las normas que impartirá la Corte Suprema."

**Artículo 8°-** Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 2° de la ley N° 14.972, de 21 de Noviembre de 1962: a) Reemplázase en el inciso primero la frase "las multas a que se refiere esta ley" por la siguiente: "las sanciones por infracción a la legislación y reglamentación sociales"; b) Intercálase en el inciso segundo, a continuación de las palabras "dentro de quince días de notificada por" las siguientes: "un funcionario de los Servicios del Trabajo o del Cuerpo de", y c) Suprímese en el inciso final las palabras "breve y sumariamente", y agrégasele, en punto seguido, lo siguiente: "En estos juicios sólo podrá rendirse la prueba en un plazo fatal comprendido entre la fecha del primer comparendo y los treinta días siguientes. Vencido dicho término el Tribunal declarará cerrado el proceso de oficio y dictará sentencia sin más trámite".

**Artículo 9°-** Facúltase al Presidente de la República para comprar a la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas las oficinas de propiedad de esa institución ubicadas en Santiago, calle San Antonio N° 427, especificadas en los decretos supremos N°s 26, de 17 de Enero de 1961, y 4, de 3 de Enero de 1963 y sus modificaciones, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, para lo cual sólo estará obligado a someterse a las condiciones establecidas en el D.F.L. N° 39, de 26 de Noviembre de 1959. Estas oficinas se destinarán a instalar la Dirección del Trabajo y sus dependencias, la que deberá contemplar anualmente en su presupuesto de capital la partida correspondiente. El pago de cuota correspondiente al presente año, se imputará a los recursos que resulten de la aplicación del artículo 15° de la presente ley.

**Artículo 10°-** La adquisición o el arrendamiento de inmuebles para la Dirección del Trabajo que efectúe el Fisco, cualquiera que sea el origen de los fondos con que se verifique, no estarán afectos a la limitación establecida en el artículo 7° de la ley N° 4.174, de 5 de Septiembre de 1927.

**Artículo 11°-** Reemplázanse en el artículo 2° del D.F.L., N° 277, de 1960, las plantas de las Subsecretarías del Trabajo y de Previsión Social, del Ministerio de este nombre, por las siguientes:

**Subsecretaría del Trabajo**

**PLANTA DIRECTIVA PROFESIONAL Y TECNICA**

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
	Ministro	1
2a. Cat.	Subsecretario	1
3a. Cat.	Jefe Administrativo (1), Abogado Asesor (1)	2
7a. Cat.	Asesor de Conflictos	1
		5

**PLANTA ADMINISTRATIVA**

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
5a. Cat.	Oficial	1
6a. Cat.	Oficial	1
7.a Cat.	Oficial	1
Gdo. 1º	Oficial	1
Gdo. 2º	Oficial	1
Gdo. 3º	Oficial	1
Gdo. 4º	Oficial	1
Gdo. 5º	Oficial	1
Gdo. 6º	Oficial	1
Gdo. 7º	Oficial	1
		10

**PLANTA DE SERVICIOS**

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
Gdo. 8º	Mayordomo (1), Portero Chofer (1)	2
Gdo. 9º	Portero	1
Gdo.10º	Portero	1
		4

**Subsecretaría de Previsión Social**

**PLANTA DIRECTIVA, PROFESIONAL Y TECNICA**

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
2a. Cat.	Subsecretario	1
3a. Cat.	Jefe Administrativo (1), Abogado Asesor (1)	2
		5

#### PLANTA ADMINISTRATIVA

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
5a. Cat.	Oficial	1
6a. Cat.	Oficial	1
Gdo. 1°	Oficial	1
Gdo. 2°	Oficial	1
Gdo. 3°	Oficial	1
Gdo. 4°	Oficial	1
Gdo. 5°	Oficial	1
Gdo. 7°	Oficial	1
		8

#### PLANTA DE SERVICIOS

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
Gdo. 8°	Mayordomo (1)	1
Gdo. 9°	Auxiliar	1
Gdo.10°	Auxiliar	1
		3

Las remuneraciones anuales correspondientes a los cargos consultados en estas plantas serán las establecidas por el citado decreto con fuerza de ley y sus modificaciones.

**Artículo 12.°** Reemplázanse en el párrafo "B.- Ministerio del Trabajo y Previsión Social" del artículo 9.° del D.F.L. número 106, de 1960, las plantas de las Subsecretarías del Trabajo y Previsión Social, por las siguientes:

#### Subsecretaría del Trabajo

##### PLANTA DIRECTIVA, PROFESIONAL Y TECNICA

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
4a. Cat.	Oficial de Presupuestos Jefe	1

#### PLANTA ADMINISTRATIVA

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
5a. Cat.	Oficial de Presupuestos	1
6a. Cat.	Oficial de Presupuestos	1
7a. Cat.	Oficial de Presupuestos	1

#### Subsecretaría de Previsión Social

##### PLANTA DIRECTIVA, PROFESIONAL Y TECNICA

Categoría o grado	Designación	N° de empleados
4a. Cat.	Oficial de Presupuestos Jefe	1

**Artículo 13°-** Los funcionarios encasillados en las Plantas contempladas en el artículo 1° de la presente ley percibirán las rentas correspondientes al grado o categoría en que sean encasillados a contar del 1° de Mayo de 1963. Igual derecho tendrán los funcionarios que sean encasillados en las categorías y grados de las Plantas de las Subsecretarías del Trabajo y de Previsión Social del Ministerio del ramo, incluidos los Oficiales de Presupuestos.

**Artículo 14°**- Se declara que los funcionarios de la Dirección del Trabajo y de las Subsecretarías del Ministerio del ramo continuarán percibiendo, en todo caso, las remuneraciones adicionales al sueldo de que gozan en la actualidad.

**Artículo 15°**- Fijase, a contar del 1° de Mayo de 1963, en un cuatro por mil el impuesto adicional sobre los sueldos y salarios establecidos en la ley N° 6.528, de 10 de Febrero de 1910, y sus modificaciones. Reemplázanse en el inciso primero del artículo 22° de la misma ley, las palabras "sobre los sueldos y jornales", por estas otras: "sobre los sueldos, jornales, gratificaciones legales y participación de utilidades". Los institutos previsionales deberán informar mensualmente a la Dirección del Trabajo sobre el monto del impuesto que recauden en conformidad a los incisos precedentes.

**Artículo 16°**- Los trabajos extraordinarios que efectúe el personal de la Dirección del Trabajo, no estarán sujetos a la limitación de horarios nocturnos o de días festivos establecidos en el artículo 79° del D.F.L. N° 338, de 6 de Abril de 1960, y se pagarán con cargo a los fondos que se consulten en la Ley de Presupuestos para el pago de trabajos extraordinarios.

#### Artículos transitorios (1-7)

**Artículo 1°** El Presidente de la República, dentro de un plazo de 30 días, contado desde la vigencia de la presente ley, procederá a encasillar al personal de la Dirección del Trabajo en los cargos que contemplan las plantas que se fijan en el artículo 1° de la presente ley incluidos los de categorías, en el orden estricto que determinen los escalafones de mérito vigentes a la misma fecha, y sin sujeción a las reglas sobre provisión de cargos a que se refiere el inciso segundo del artículo 14° del D.F.L. N° 338, de 1960. Dentro del mismo plazo y sin la exigencia del precepto citado del Estatuto Administrativo, se procederá a encasillar al personal de las Subsecretarías del Trabajo y de Previsión Social del Ministerio del ramo, incluidos los Oficiales de Presupuestos. Las modificaciones que introduce esta ley no podrán significar eliminación del personal ni disminución de sus remuneraciones y derechos previsionales. Sólo podrán proveerse con personas que no se encuentren actualmente en funciones los cargos que, en los últimos grados de los respectivos escalafones, queden vacantes una vez efectuado el encasillamiento a que se refiere el inciso primero. No obstante, deberán llenarse por concurso los cargos de Secretario General Abogado, Jefes de las Secciones de Formación Profesional y de Colocaciones, Jefe de Servicios Especiales del Empleo, Orientador Ocupacional y Visitadoras Sociales. Los funcionarios que a la fecha de vigencia de la presente ley se encuentren desempeñando cargos en la Planta Administrativa, podrán ser encasillados en los cargos de los últimos grados del escalafón de Inspectores, que queden vacantes después de efectuado el encasillamiento de este escalafón, para lo cual se respetarán las precedencias que les correspondan dentro del actual escalafón administrativo. Para lo anterior bastará la presentación de una solicitud al Director del Trabajo, acompañada de los certificados que acrediten el cumplimiento de los requisitos necesarios que establece el artículo 3° de esta ley, dentro de los 20 días siguientes a la fecha de vigencia de ésta.

**Artículo 2°** Los cargos de Director del Trabajo y de Jefes de los Departamentos de Inspección, Organizaciones Sociales, Conflictos Colectivos, Sueldos y Salarios y del Empleo y de la Mano de Obra, continuarán siendo desempeñados por las personas que actualmente los sirven. Los cargos de Fiscal y Jefe del Departamento de Personal, serán proveídos con los funcionarios que actualmente se desempeñan como Jefe del Departamento Jurídico y Jefe del Departamento Administrativo. Para los efectos de la presente ley, tanto el Oficial de Presupuestos Jefe, como los Oficiales de Presupuestos que actualmente se desempeñan en la Dirección del Trabajo, se considerarán como funcionarios de ella, debiendo ser encasillados en los cargos similares que crea esta ley, atendiendo el orden de precedencia de su actual categoría o grado.

**Artículo 3°** Los funcionarios que sean encasillados en el escalafón de Inspectores y que no reúnan los requisitos que exige el artículo 3°, no podrán obtener ascensos mientras no aprueben el curso de formación profesional que haya dispuesto la Dirección del Trabajo. No obstante, si correspondiere proveer un cargo por ascenso y el curso no se hubiere verificado, no regirá la exigencia del inciso anterior. La misma regla se aplicará en el caso de que el funcionario interesado esté inscrito en un curso que no haya terminado.

**Artículo 4°** Los cambios de Planta, Categoría o Grado que experimente el personal en actual servicio en la Dirección del Trabajo con motivo de su encasillamiento en las Plantas fijadas por la presente ley, no se considerarán ascensos para los efectos de lo dispuesto en el párrafo 4° del Título II del D.F.L. N° 338 de 6 de Abril de 1960 y, por lo tanto no lo harán perder el derecho que se establece en los artículos 59°, 60° y 64° del D. F. L. citado. Los funcionarios de la Dirección del Trabajo que en razón de sus promociones deban pasar de la Planta Administrativa a los cargos de las Plantas Directiva Profesional y Técnica, conservarán, siempre que reúnan los requisitos legales correspondientes, el derecho al beneficio establecido en el inciso 1° del artículo 132° del D. F. L. N° 338 de 1960. Lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo, se aplicará también al personal en actual servicio de las Subsecretarías del Trabajo y de Previsión Social del Ministerio mencionado, incluidos los Oficiales de Presupuestos.

**Artículo 5°** Concédese amnistía en favor del personal de la Dirección del Trabajo que paralizó sus funciones en el mes de Marzo de 1963, con relación a las sanciones administrativas y penales que por este hecho se les haya aplicado o pudiera aplicárseles.

**Artículo 6°** La primera diferencia de sueldo que resulte del encasillamiento del personal de la Dirección del Trabajo y de las Subsecretarías de Previsión Social y del Trabajo no ingresará a la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, sino que será de beneficio de los funcionarios.

**Artículo 7°** Facúltase al Presidente de la República para fijar por decreto supremo, que tendrá número de ley, el texto refundido de todas las disposiciones legales en actual vigencia referentes a la Dirección del Trabajo, debiendo contener las modificaciones que la presente ley le introduce".

## ANEXO 8.

### DFL N°2, DISPONE LA REESTRUCTURACION Y FIJA FUNCIONES DE LA DIRECCION DEL TRABAJO, 30 de Mayo de 1967.-

#### Considerando:

- 1.- Que para alcanzar un adecuado desarrollo económico y social del país, es función primordial del Estado velar por la correcta aplicación de las leyes que garantizan los derechos sociales de los trabajadores;
- 2.- Que la Dirección del Trabajo es el organismo creado por ley para supervigilar la aplicación de esas leyes y realizar las demás funciones tendientes a asesorar al Supremo Gobierno en el desarrollo de la política social;
- 3.- Que la importancia cada vez creciente de esa legislación, dado el desarrollo industrial y agrícola y la activa participación del trabajador en este proceso, hace necesaria la existencia de un organismo ágil y capaz de realizar la labor técnica y fiscalizadora respectiva;
- 4.- Que lo anteriormente expuesto aconseja modificar la estructura de este Servicio, reemplazándolo por una Dirección del Trabajo dotada de los medios convenientes para el cumplimiento de sus finalidades de interés público;

Visto: las facultades que me confieren los artículos 168, 169, 170 y 171 de la ley N° 16.617, de 31 de Enero de 1967, dicto el siguiente Decreto con fuerza de ley.

#### TITULO I Definición y estructura

**Artículo 1°** La Dirección del Trabajo es un Servicio técnico dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social con el cual se vincula a través de la Subsecretaría de Trabajo. Le corresponderá particularmente, sin perjuicio de las funciones que leyes generales o especiales le encomienden:

- a) La fiscalización de la aplicación de la legislación laboral;
- b) Fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo;
- c) La divulgación de los principios técnicos y sociales de la legislación laboral;
- d) La supervigilancia del funcionamiento de los organismos sindicales y de conciliación, de acuerdo con las normas que los rigen, y
- e) La realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo.

**Artículo 2°** La Dirección del Trabajo estará a cargo de un funcionario con el título de Director, quien tendrá las atribuciones y deberes señalados en este decreto con fuerza de ley y demás leyes y reglamentos que le sean aplicables.

**Artículo 3°** Seguirá en jerarquía al Director un funcionario con el título de Subdirector del Trabajo, que tendrá las atribuciones y deberes que se le asignen en este decreto con fuerza de ley y demás leyes y reglamentos que le sean aplicables.

**Artículo 4°** La Dirección del Trabajo tendrá la siguiente estructura orgánica:

- 1.- Departamentos: a) de Inspección; b) de Negociación Colectiva; c) de Organizaciones Sindicales; d) Jurídico; e) Administrativo;
- 2.- Oficinas: a) de Estudios, Organización y Métodos; b) de Contraloría; c) de Relaciones Públicas; d) de Estudios Económicos, Estadísticas e Informaciones.

#### TITULO II De las funciones

##### 1.) Del Director.

**Artículo 5°** Al Director le corresponderá especialmente:

- a) La dirección y supervigilancia de la Dirección del Trabajo en toda la República y la representación del Estado en la aplicación y fiscalización de las leyes sociales;
- b) Fijar la interpretación de la legislación y reglamentación social, sin perjuicio de la competencia que sobre determinadas materias tengan otros Servicios u Organismos Fiscales, salvo que el caso esté sometido al pronunciamiento de los Tribunales y esta circunstancia esté en su conocimiento;
- c) Velar por la correcta aplicación de las leyes del trabajo en todo el territorio de la República;
- d) Autorizar al Subdirector u otros funcionarios para resolver determinadas materias o para hacer uso de algunas de sus atribuciones, actuando "por orden del Director".
- e) Proponer al Supremo Gobierno las medidas que, a su juicio, convenga adoptar para la mejor marcha del Servicio y desarrollar todas las iniciativas tendientes a tal fin;
- f) Dirigir, controlar y coordinar todas las actividades del Servicio, pudiendo en el ejercicio de esta facultad dictar todas las resoluciones, circulares, órdenes de servicio e instrucciones que estime necesarias para su mejor administración;
- g) Proponer el nombramiento, promoción y remoción del personal con sujeción a las disposiciones administrativas pertinentes, sin perjuicio de su facultad para la libre designación o contratación de personal secundario o de servicios menores y a jornal, conforme a los artículos 377° y 379° del decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo;
- h) Ubicar y distribuir al personal del Servicio;
- i) Aplicar al personal las sanciones que sean de su incumbencia, en conformidad a las disposiciones administrativas en vigor y solicitar las demás medidas de quien corresponda;
- j) Resolver respecto del ejercicio de los derechos del personal y fiscalizar el cumplimiento de sus deberes;
- k) Encomendar al o a los funcionarios del Servicio, que él designe, determinados trabajos o comisiones, bajo su dependencia directa o del Departamento que señala;

- l) Confeccionar y presentar el proyecto de presupuesto anual del Servicio para la consideración de las autoridades que corresponda;
- m) Presentar al Ministerio de Trabajo y Previsión Social, antes del 31 de marzo de cada año, una Memoria Anual sobre la marcha del Servicio;
- n) Presentar a la Contraloría General de la República las rendiciones de cuentas de los fondos invertidos por el Servicio;
- ñ) Suscribir convenios con organismos nacionales e internacionales, con personas naturales o jurídicas de Derecho Público o Privado, sobre materias, propias del Servicio, previa autorización del Ministerio de Trabajo y Previsión Social;
- o) Proponer a la consideración del Supremo Gobierno las reformas legales y reglamentarias relacionadas con el derecho laboral, y
- p) En general realizar cualquier gestión o actividad tendiente a una mejor aplicación de las facultades que esta ley u otras le otorgan.

## 2.) Del Subdirector

**Artículo 6°** Le corresponderá al Subdirector especialmente: a) Subrogar al Director, con sus mismas facultades, en los casos de ausencia temporal o accidental, o mientras se nombre al titular, y b) Cooperar, en general, a la labor que corresponda al Director de acuerdo con la ley.

## 3.) De los Departamentos

**Artículo 7°** Los Departamentos son dependencias técnicas que colaborarán con el Director del Trabajo en todo lo relacionado con las materias específicas que a ellos conciernen. Su estructura estará contemplada en el Reglamento Orgánico General del Servicio.

**Artículo 8°** Corresponderá al Departamento de Inspección:

- a) El control funcional y técnico de las Inspecciones del trabajo;
- b) Planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar la función de fiscalización que compete al Servicio;
- c) Impartir las normas generales e instrucciones adecuadas para el cumplimiento de la función de fiscalización, y
- d) Estudiar y evaluar los resultados de la aplicación de la legislación y reglamentación del trabajo, proponiendo las reformas legales y reglamentarias que la práctica aconseja.

**Artículo 9°** Corresponderá al Departamento de Negociación Colectiva:

- a) Supervigilar la constitución y funcionamiento de las Juntas de Conciliación y Tribunales Arbitrales;
- b) Impartir instrucciones sobre los procedimientos de mediación en los conflictos colectivos del trabajo;
- c) Estudiar, proponer y divulgar los sistemas y métodos de entendimiento directo de las partes, que permitan prevenir los conflictos colectivos y que facilitan el cumplimiento de los contratos, convenios, fallos arbitrales y actas de avenimiento;
- d) Estudiar regímenes de remuneraciones y beneficios establecidos para trabajadores;
- e) Supervigilar el desarrollo de los conflictos colectivos y de los arbitrajes en el país;
- f) Velar por el cumplimiento de las actas de avenimiento, convenios colectivos y fallos arbitrales, y denunciar en su caso, las infracciones respectivas, y
- g) Mediar a petición de parte o de oficio en los conflictos colectivos, antes de iniciado el proceso de conciliación en la respectiva Junta o después de agotado dicho proceso.

**Artículo 10°** Corresponderá al Departamento de Organizaciones Sindicales:

- a) El fomento de las organizaciones sindicales y la supervigilancia de su funcionamiento en conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho Laboral;
- b) Estudiar y evaluar los resultados de la aplicación de la legislación y reglamentación del trabajo, respecto de las organizaciones sindicales y proponer reformas legales y reglamentarias que la experiencia aconseje;
- c) Llevar el Registro Nacional de Sindicatos, y
- d) Propiciar cursos de orientación sindical.

**Artículo 11°** Corresponderá al Departamento Jurídico:

- a) Asesorar a la Dirección del trabajo, a la Junta Clasificadora de Empleados y Obreros, a las Comisiones Mixtas de Sueldos y demás organismos de su dependencia, en todas las materias legales y reglamentarias de su competencia;
- b) Realizar los estudios jurídicos que se le encomienden y proponer las reformas legales y reglamentarias relacionadas con el Derecho Laboral;
- c) Evacuar consultas legales. La respuesta que envuelve el cambio de doctrina o que se refiera a materia sobre las cuales no haya precedente, deberá ser sometida a la aprobación del Director y necesariamente deberá llevar la firma de éste. En los otros casos bastará la firma del Jefe del Departamento Jurídico y se entenderá, no obstante, que el dictamen emana de la Dirección del Trabajo;
- d) Atender las relaciones con los organismos e instituciones de carácter internacional afectas al estudio o aplicación del Derecho Laboral en la forma que determine el Ministerio de Trabajo y Previsión Social;
- e) La divulgación de las leyes y reglamentos del trabajo, la preparación de las publicaciones del Servicio y la atención de la Biblioteca.



**Artículo 12°** Corresponderá al Departamento Administrativo:

- a) Atender los asuntos relacionados con los derechos y obligaciones del personal de acuerdo con lo que determine el Reglamento Orgánico General del Servicio y, preferentemente, el mantenimiento del Servicio de Bienestar del Personal;
- b) Atender las informaciones al público sobre trámites administrativos;
- c) Centralizar los aspectos administrativos comunes del Servicio;
- d) Asesorar al Director en materias financieras y presupuestarias;
- e) Controlar los inventarios de bienes y útiles de todas las oficinas del país;
- f) Preparar los anteproyectos de presupuestos, y
- g) Contabilizar el movimiento de fondos del Servicio.

#### 4.) De las Oficinas

**Artículo 13°** Los Jefes de las Oficinas de Contraloría; Estudios, Organización y Métodos; de Relaciones Públicas y de Estudios Económicos, Estadísticas e Informaciones, estarán bajo la dependencia directa del Jefe Superior del Servicio y lo asesorarán en las materias de su incumbencia.

**Artículo 14°** Corresponderá a la Oficina de Contraloría:

- a) Supervigilar el funcionamiento de las Inspecciones;
- b) Cumplir las comisiones e instrucciones que reciba del Director, y
- c) Realizar investigaciones sumarias y sustanciar sumarios administrativos.

**Artículo 15°** Corresponderá a la Oficina de Estudios, Organización y Métodos:

- a) Realizar labores de racionalización dentro del Servicio en armonía con la Oficina de Planificación y Presupuesto del Ministerio del Trabajo y Previsión Social;
- b) Colaborar y, ocasionalmente, dirigir la puesta en marcha de nuevos sistemas y procedimientos;
- c) Preparar y desarrollar cursos y charlas sobre materias de organización y métodos, y
- d) Asesorar al Director en materias de su especialidad.

**Artículo 16°** Corresponderá a la Oficina de Relaciones Públicas:

- a) Ocuparse de las relaciones públicas, en armonía con la acción de organismos similares del Gobierno y del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y desarrollar y coordinar técnicas y programas de información y difusión, y
- b) Asesorar al Director en materias de su especialidad.

**Artículo 17°** Corresponderá a la Oficina de Estudios Económicos, Estadísticas e Informaciones:

- a) La asesoría económica y estadística de la Dirección del Trabajo y demás organismos de su dependencia;
- b) Recopilar, analizar y estudiar datos y antecedentes relacionados con regímenes de remuneraciones y beneficios establecidos para los trabajadores e interpretar datos estadísticos y estados financieros de empresas y organizaciones de trabajadores;
- c) Programar, realizar y controlar labores estadísticas destinadas a preparar antecedentes básicos para orientar la política laboral;
- d) Confeccionar la memoria anual del Servicio, y e) Informar a las Autoridades de Gobierno u otros, en materias de su especialidad.

#### TITULO III De las Inspecciones del Trabajo

**Artículo 18°** La Dirección del Trabajo ejercerá sus funciones por medio de las Inspecciones Provinciales, Departamentales y Comunes que determine el Director.

**Artículo 19°** La Resolución que cree una Inspección determinará el lugar de su sede y su territorio jurisdiccional.

**Artículo 20°** Los Inspectores Provinciales, Departamentales y Comunes tendrán en su jurisdicción las mismas facultades del Director en lo que respecta a la aplicación de la legislación social, salvo en las que le son privativas.

**Artículo 21°** La estructura de las Inspecciones estará determinada por el Reglamento Orgánico General del Servicio.

**Artículo 22°** Habrá Inspecciones Provinciales de primera, segunda y tercera categorías según la complejidad de la función. Las categorías de las Inspecciones las fijará el Reglamento Orgánico General del Servicio.

#### TITULO IV Del Ejercicio de las Funciones y de las Atribuciones de los Inspectores.

**Artículo 23°** Los Inspectores del Trabajo tendrán el carácter de ministros de fe respecto de todas las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro de las cuales podrán tomar declaraciones bajo juramento. En consecuencia, los hechos constatados por los Inspectores del Trabajo y de los cuales deban informar de oficio o a requerimiento, constituirán presunción legal de veracidad para todos los efectos legales, incluso para los efectos de la prueba judicial.

**Artículo 24°** En el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras los Inspectores podrán visitar los lugares de trabajo a cualquiera hora del día o de la noche. Los patrones o empleadores tendrán la obligación de dar todas las facilidades para que aquéllos puedan cumplir sus funciones; permitirles el acceso a todas las dependencias o sitios de faenas; facilitarles las conversaciones privadas que deseen mantener con los trabajadores y tratar personalmente con los Inspectores los problemas que deban solucionar en sus cometidos. Estarán obligados, además, a facilitar sus libros de contabilidad si los Inspectores así lo exigieran, para los efectos de la fiscalización del cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y sociales.

**Artículo 25°** Las personas que impidan o dificulten la fiscalización e intervención, incurrirán en multa de tres sueldos vitales mensuales a diez sueldos vitales anuales del departamento de Santiago, escala A, que será aplicada por el Inspector fiscalizador. En caso de reincidencia el Inspector podrá duplicar el monto de la multa primitiva o aumentarla hasta el máximo precedentemente indicado. El patrón o empleador será, en todo caso, directa y personalmente responsable de los impedimentos y dificultades que se opongan a la fiscalización o intervención, del pago de la multa que proceda y de los daños morales, físicos o materiales que sufran los Inspectores del Trabajo en el desempeño de sus funciones. Con todo, cesará la responsabilidad del patrón o empleador si con la autoridad y el cuidado que su respectiva calidad les confiere y prescribe, no hubiere podido impedir el hecho que causa el daño.

**Artículo 26°** Los Inspectores del Trabajo podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones, debiendo el Cuerpo de Carabineros proporcionarla de inmediato, mediante la simple petición del funcionario respectivo.

**Artículo 27°** Los Inspectores del Trabajo podrán actuar de oficio y aún fuera de su territorio jurisdiccional cuando sorprendan infracciones a la legislación laboral o cuando sean requeridos por personas que se identifiquen debidamente. De estas actuaciones, el Inspector estará obligado a informar por escrito al respectivo Jefe de la jurisdicción en que intervino, dentro del siguiente día hábil, salvo causa justificada.

**Artículo 28°** En el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, los Inspectores del Trabajo podrán ordenar la suspensión inmediata de las labores que a su juicio constituyen peligro inminente para la salud o vida de los trabajadores y cuando constaten la ejecución de trabajos con infracción a la legislación laboral. En el caso del inciso anterior, los trabajadores seguirán percibiendo sus remuneraciones, o el promedio diario de los últimos seis meses si trabajaren a trato, a comisión o a sueldo y comisión, considerándose como efectivamente trabajado el período de suspensión para todos los efectos legales.

**Artículo 29°** La Dirección del Trabajo y los funcionarios de su dependencia podrán citar a empleadores, trabajadores, directores de sindicatos o a los representantes de unos u otros, o cualquiera persona en relación con problemas de su dependencia, para los efectos de procurar solución a los asuntos que se le sometan en el ejercicio de sus respectivas funciones, o que deriven del cumplimiento de disposiciones legales o reglamentarias, como asimismo, para prevenir posibles conflictos. La comparecencia deberá ser personal o por intermedio de mandatario o apoderado con amplias facultades otorgadas por escrito. No obstante lo anterior, cuando se estimare indispensable, la comparecencia deberá ser exclusivamente personal, circunstancia que deberá hacerse constar en la citación respectiva.

**Artículo 30°** La no comparecencia sin causa justificada a cualquier citación hecha por intermedio de un funcionario de los Servicios del Trabajo o del Cuerpo de Carabineros, constituirá una infracción que será penada con multa de uno a cinco sueldos vitales mensuales, escala A) del departamento de Santiago. Si se trata de trabajadores dependientes en general, la multa será de un décimo a uno de dicho sueldo vital mensual.

**Artículo 31°** Los funcionarios del Trabajo podrán requerir de los empleadores, patrones o de sus representantes y de sus organizaciones, toda la documentación necesaria para efectuar las labores de fiscalización que les corresponda y todos los datos pertinentes para realizar las encuestas que patrocina la Dirección del Trabajo, incluso la exhibición de sus registros contables para su examen. Toda aquella documentación que deriva de las relaciones de trabajo deberá mantenerse en los establecimientos y faenas en que se desarrollen labores y funciones.

**Artículo 32°** La infracción a las disposiciones del artículo precedente será sancionada con multa administrativa de tres sueldos vitales mensuales, escala A) del departamento de Santiago hasta diez sueldos vitales anuales del mismo departamento que será aplicada por el Inspector del Trabajo que la constató.

**Artículo 33°** El procedimiento para la aplicación de las multas administrativas contempladas en este decreto con fuerza de ley se sujetará al que determina el artículo 2° de la ley 14.972.

**Artículo 34°** En todos aquellos casos en que los Inspectores del Trabajo puedan aplicar multas administrativas, las reincidencias podrán ser sancionadas, además, con la clausura del establecimiento o faena, cuando ello fuere procedente, hasta por diez días, que será aplicada por el Inspector que constate la reincidencia.

**Artículo 35°** Se entiende por reincidencia la nueva infracción que se cometa dentro de los dos años siguientes a la fecha de la última multa o clausura.

**Artículo 36°** La parte afectada con la orden de clausura podrá reclamar dentro de tercero día de ser notificada, ante los Juzgados del Trabajo y se sujetará al procedimiento establecido en el artículo 7° de la ley 16.455.

**Artículo 37°** Las clausuras a que se refieren los artículos anteriores se harán efectivas a contar desde el vigésimo día siguiente a la notificación de la resolución que la decreta. El Tribunal que conozca del reclamo a que se refiere el artículo precedente, podrá decretar la suspensión de la orden de clausura, siempre que se le acompañen antecedentes que justifiquen su resolución.

**Artículo 38°** Durante el período de clausura, que se estimará como efectivamente trabajado para todos los efectos legales, los empleadores y patrones estarán obligados a pagar a sus trabajadores las remuneraciones establecidas en sus respectivos contratos de trabajo. Si la remuneración es a comisión sobre las ventas, o si es por trabajo a trato, el sueldo o salario se determinará de acuerdo con el promedio ganado en los últimos seis meses, o en el tiempo efectivamente trabajado si fuere inferior.

**Artículo 39°** Todas las notificaciones que se hagan por la autoridad administrativa sobre infracciones a la presente ley, serán válidas por la sola circunstancia de hacerse a la persona que aparezca a cargo del establecimiento respectivo en el momento de practicárselas, y si nadie hay allí, o si por cualquier causa no es posible entregar dichas copias a las personas que en ellas se encuentren, se fijará en la puerta del establecimiento o faena un aviso que dé noticia de resolución. Queda establecido, por el solo ministerio de la ley, habilitación de día y hora para llevar a efecto estas notificaciones.

El procedimiento ejecutivo para obtener el pago de una multa impuesta por resolución ejecutoriada será el señalado en el artículo 560° del Código del Trabajo, entendiéndose que la medida que contempla el inciso 3° de dicho artículo podrá decretarse si la multa no fuere pagada dentro del décimo día de practicado el requerimiento.

Lo anterior regirá también en el caso de las multas aplicadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 2° de la ley N° 14.972.

En las causas en que sean parte la Dirección del Trabajo o las Inspecciones de su dependencia no se aplicará lo establecido en el artículo 70° de la Ley sobre Colegio de Abogados, y las notificaciones, embargos y otras actuaciones que la ley encomiende a los empleados del Tribunal o a Carabineros, podrán realizarse también por otras personas a quienes el Tribunal encomiende dichas funciones de acuerdo con las normas impartidas por la Corte Suprema.

#### TITULO V Prohibiciones

**Artículo 40°** Queda prohibido a los funcionarios del Trabajo, bajo pena de suspensión o destitución, divulgar los datos que obtengan con motivo de sus actuaciones. Incurrirán, además, en las sanciones establecidas en el artículo 246° del Código Penal si revelaren secretos industriales o comerciales de que hubieran tenido conocimiento en razón de su cargo.

**Artículo 41°** Prohíbese a los funcionarios del Servicio, bajo las mismas sanciones señaladas en el inciso 1° del artículo anterior, desempeñarse en forma particular en funciones relacionadas con su cargo y que comprometen el fiel y oportuno cumplimiento de sus deberes.

#### TITULO VI De las denuncias y fiscalizaciones

**Artículo 42°** Cualquier persona podrá denunciar ante los Inspectores del Trabajo y demás funcionarios competentes, las infracciones de que tenga conocimiento. A petición expresa del recurrente se le dará el carácter de "confidencial" a estas denuncias, si fuere procedente a juicio del Jefe Superior inmediato.

**Artículo 43°** Los comerciantes, industriales y las instituciones que ocupen empleados u obreros, al solicitar o renovar sus patentes, deberán acreditar, por medio de certificados de las respectivas Instituciones de Previsión y de los Servicios del Trabajo, que están al día en el pago de las imposiciones de su personal y que no tienen pendiente el íntegro de multas administrativas, aplicadas en su contra por incumplimiento de las leyes o reglamentos laborales o previsionales. Los contratistas de obras públicas, fiscales o municipales y de las personas jurídicas creadas por la ley en que el Estado tenga aporte de capital, deberán acreditar, para que pueda darse curso a los estados de pagos y para la devolución de las garantías que hubieren otorgado, que no tienen reclamos pendientes por remuneraciones de su personal, mediante certificados expedidos por la Inspección del Trabajo en que estén ubicadas las faenas correspondientes, y de imposiciones a las leyes de previsión mediante certificado expedido por el instituto previsional correspondiente. Lo mismo regirá en el caso de los establecimientos educacionales subvencionados por el Estado.

**Artículo 44°** Si existieran reclamos pendientes, se dejará constancia en los certificados aludidos en el artículo anterior de las sumas que ellos representan, con indicación de los obreros y empleados afectados. Si el reclamo fuera de monto indeterminado, la correspondiente Inspección del Trabajo apreciará y fijará en el respectivo certificado las sumas reclamadas. La institución a quien le corresponda hacer la cancelación de los estados de pago o devolución de las garantías hará, bajo su responsabilidad, las retenciones del caso. Estas sólo serán devueltas a los interesados previa certificación de la Inspección del Trabajo respectiva de haberse solucionado el o los reclamos que las originen. En casos especiales, que calificará el Director del Trabajo, podrá limitarse la retención a lo que éste señale.

**Artículo 45°** Sin perjuicio de las atribuciones de los Inspectores, el Director podrá encomendar labores fiscalizadoras a cualquier otro funcionario del Servicio, pudiendo actuar, en tal caso, los funcionarios designados con las facultades y obligaciones de los Inspectores del trabajo. Del desempeño eficiente en estas comisiones se dejará expresa constancia en la hoja de servicios del o de los funcionarios designados.

#### TITULO VII Del personal

**Artículo 46°** Los cargos de Director y Subdirector serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

**Artículo 47°** Los cargos de Jefe del Departamento Administrativo, de Presidente de la Junta de Conciliación de Santiago y de Inspectores Provinciales de Inspecciones de primera categoría, serán de libre designación del Presidente de la República. Estos últimos deberán ser designados de entre el personal de la Escala Directiva, Profesional y Técnica.

**Artículo 48°** El ingreso al Servicio se hará por concurso de oposición y antecedentes. En caso de que en un concurso para proveer determinado cargo para el cual se exijan algunos requisitos establecidos en el presente decreto con fuerza de ley no se presentara candidato idóneo, se podrá abrir un nuevo concurso en el cual se elimine uno o más de dichos requisitos.

**Artículo 49°** Al hacerse un llamado a concurso para ingresar al Servicio, el Director del Trabajo podrá determinar las plazas que según la naturaleza y calidad de la función deban ser llenadas en forma exclusiva por varones o mujeres.

**Artículo 50°** El personal podrá ser destinado por ascenso, permuta o por solicitud especial del interesado calificada por la Jefatura o por necesidades de servicio. Esta última circunstancia se estimará esencial y el Director del Trabajo podrá invocarla en cualquier momento sin que por ningún concepto pueda interpretarse como medida disciplinaria, si no mediare expresa declaración en tal sentido, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 100° y 101° del decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo.

**Artículo 51°** La subrogación de un Jefe de Departamento corresponderá al Jefe de Unidad más antiguo dentro de la categoría, del mismo Departamento.

**Artículo 52°** La subrogación de un Jefe de Oficina de las establecidas en el artículo 4° corresponderá al funcionario de mayor jerarquía de la misma oficina.

**Artículo 53°** Cuando el Servicio lo requiera se podrá encomendar accidentalmente a cualquier funcionario la ejecución de trabajos que correspondan a su preparación especial, o a sus aptitudes, aun cuando no estén comprendidas entre las que le son propias del empleo que ocupa. La diligencia con que el funcionario cumpliera estas tareas se hará constar en su hoja de servicio y se tomará en cuenta en forma preferente en la calificación correspondiente.

**Artículo 54°** Las dotaciones de personal de las distintas dependencias como asimismo la categoría o grado necesario para desempeñar un cargo y la ubicación de las funciones, deberán ser determinados por el Reglamento Orgánico General del Servicio.

**Artículo 55°** La Junta Calificadora estará integrada por los Jefes de Departamentos, el representante del Personal y el Subdirector del Trabajo que la presidirá. El Reglamento Orgánico General del Servicio contendrá las disposiciones que sustituirán el actual sistema de calificaciones anuales del personal y deberá considerar, a lo menos, los siguientes aspectos: a) Funcionamiento de la Junta Calificadora y causales de inhabilitación de todos o algunos de sus miembros; b) Especificación del personal afecto al régimen de calificación, normas y factores objetivos que se tomarán en cuenta en el proceso de calificación y evaluación; c) Sistema de apelación, y d) Procedimiento a que se sujetará el sistema de calificación.

**Artículo 56°** Sólo podrán ocupar los cargos que se indican las personas que cumplan con los requisitos que a continuación se señalan:

- a) Director del Trabajo; Subdirector del Trabajo; Jefe del Departamento Jurídico; Abogado Jefe de Sección o abogado del Departamento Jurídico; de las Asesorías Jurídicas de las Instituciones Provinciales; de la Junta Clasificadora de Empleados y Obreros, y de las Comisiones Mixtas de Sueldos: Abogado.
- b) Jefe de los Departamentos de Inspección, Organizaciones Sindicales y Administrativo: Inspector, Contador Colegiado y funcionario, respectivamente, con 3 o más años en el Servicio o persona que tenga título profesional universitario otorgado por universidad del Estado u otra reconocida por éste, o que haya realizado estudios universitarios completos y que demuestre especial experiencia o conocimientos técnicos en las materias específicas de dichos cargos.
- c) Jefe del Departamento de Negociación Colectiva y Presidente de la Junta Permanente de Conciliación de Santiago: Licencia Secundaria.
- d) Contralor Jefe: Inspector que se haya desempeñado como Inspector Provincial o en cargos equivalentes o superiores a lo menos durante un año, o Abogado con 3 o más años de antigüedad en el Servicio.
- e) Contralores: Inspector.
- f) Jefe de la Oficina de Estudios Económicos, Estadísticas e Informaciones: Contador-Auditor colegiado o persona que tenga título profesional universitario otorgado por universidad del Estado u otra reconocida por éste, o que haya realizado estudios universitarios completos y que demuestre especial experiencia o conocimientos técnicos en las materias específicas de dicho cargo.
- g) Jefe de la Oficina de Estudios, Organización y Métodos: Inspector con 3 o más años en el Servicio.
- h) Jefe de la Oficina de Relaciones Públicas: Periodista colegiado.
- i) Jefe de la Unidad de Contabilidad Sindical del Departamento de Organizaciones Sindicales; Jefe de la Unidad de Presupuesto del Departamento Administrativo: Contador colegiado.
- j) Economista y Estadístico de la Oficina de Estudios Económicos, Estadísticas e Informaciones: Título profesional universitario otorgado por universidad del Estado o reconocida por éste o persona que demuestre especial experiencia o conocimientos técnicos en las materias específicas de dichos cargos.
- k) Especialista en Organización y Métodos: Inspector. l) Para ingresar a los demás cargos del Escalafón Administrativo: Sexto año de Humanidades rendido o estudios equivalentes calificados por el Ministerio de Educación Pública.

#### TITULO VIII De la Escuela Técnica del Servicio y de los requisitos de ingreso y ascenso

**Artículo 57°** Créase en la Dirección del Trabajo, dependiendo del Subdirector, la Escuela Técnica de Entrenamiento, Capacitación y Perfeccionamiento de los funcionarios y los postulantes del Servicio. La organización, funcionamiento y los requisitos de ingreso a ella estarán determinados en el Reglamento Orgánico General del Servicio.

**Artículo 58°** Para ser designado Inspector del Trabajo será necesario estar en posesión de licencia secundaria y aprobar los exámenes de los cursos de capacitación y entrenamiento en la Escuela a que se refiere el artículo anterior.

**Artículo 59°** Los funcionarios que deseen postular a un cargo superior, deberán seguir los cursos de perfeccionamiento en la Escuela Técnica del Servicio y aprobar los exámenes pertinentes. No obstante, si correspondiere proveer un cargo por ascenso y el curso no se hubiere verificado, no regirá la exigencia del inciso anterior y el cargo se proveerá de acuerdo con las disposiciones del decreto con fuerza de ley 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo.

#### TITULO IX Disposiciones varias

**Artículo 60°** El Director del Trabajo queda facultado, cuando las circunstancias lo hicieren aconsejable, para contratar hasta cinco personas para reforzar la Unidad de Mediación del Departamento de Negociación Colectiva. Estas personas tendrán a su cargo la atención y búsqueda de solución de problemas o conflictos sociales que el Director del Trabajo juzgue de particular relevancia. Sus remuneraciones serán fijadas por el Director previa autorización de los Ministros de Hacienda y de Trabajo y Previsión Social.

**Artículo 61°** Habrá comisiones consultivas nacionales, regionales y de industria que asesorarán a la Dirección del Trabajo y a sus servicios locales, que tendrán carácter paritario, con representación de trabajadores y empleadores y que se establecerán de acuerdo con las necesidades que se hagan sentir.

Un reglamento especial determinará la composición de estas comisiones y la forma de la elección de sus miembros.

**Artículo 62°** La Dirección del Trabajo podrá publicar una Revista Oficial del Servicio debiendo consultarse los fondos en la Ley de Presupuestos.

#### **DISPOSICIONES DE CARACTER TRANSITORIO**

**Artículo 1°** Mientras se dicta el Reglamento Orgánico General del Servicio el ingreso de los funcionarios se regirá por el decreto 69, de 24 de febrero de 1964, en lo que no esté contemplado en el presente decreto con fuerza de ley.

**Artículo 2°** El personal que actualmente se desempeña en calidad de interino o a contrata, que determine el Director del Trabajo, pasará a formar parte de la planta de funcionarios de la Dirección del Ramo sin concurso previo.

**Artículo 3°** Los funcionarios en actual servicio podrán ser designados en los cargos consultados en este decreto con fuerza de ley, no obstante que no cumplan las condiciones o requisitos exigidos por él o por cualquiera otra disposición legal o reglamentaria en vigor.

**Artículo 4°** Para proveer cargos de Jefes podrán ser designadas por el Presidente de la República, por esta única vez, personas que, cumpliendo con las normas establecidas en el decreto con fuerza de ley 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo no reúnan los requisitos contemplados en el presente decreto con fuerza de ley.

**Artículo 5°** Mientras se dicta el Reglamento Orgánico General del Servicio, la Dirección del Trabajo podrá organizar cursos preparatorios y de perfeccionamiento tanto para los funcionarios interinos o a contrata como para los de planta, para cuyo efecto podrá obrar en colaboración con organismos universitarios u otros.

**DT** Derechos Laborales  
Diálogo Social  
Trabajo Decente

[www.direcciondeltrabajo.cl](http://www.direcciondeltrabajo.cl)

1924 **100** AÑOS 2024

