

PERIODO
PRESIDENCIAL
005434B
ARCHIVO

CUENTA PUBLICA
MINISTRO DEL TRABAJO Y PREVISION SOCIAL
René Cortázar Sanz

En ceremonia de Promulgación del Nuevo Código del Trabajo
Palacio de La Moneda, 7 de enero de 1994

Hoy se promulga el decreto con fuerza de ley que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del nuevo Código del Trabajo. Ocasión propicia para, en cumplimiento de las instrucciones del Presidente de la República, dar una cuenta pública de la gestión del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

La política laboral aplicada durante estos cuatro años se orientó en torno a cinco tareas básicas: la reforma a la legislación laboral, la generación de acuerdos sociales que estimularan la cooperación, el fortalecimiento de la fiscalización, el perfeccionamiento del sistema de seguridad social, y la capacitación laboral.

PRIMERA TAREA: LA REFORMA A LA LEGISLACION LABORAL

La primera tarea se refleja, principalmente, en este nuevo Código del Trabajo, que reúne las leyes que se promulgaron a lo largo de estos cuatro años, las que reformaron diversos aspectos de la legislación laboral. La ley 19.010 sobre terminación del contrato de trabajo, de noviembre de 1990; la ley 19.049 sobre centrales sindicales, de febrero de 1991; la ley 19.069, sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, de julio de 1991; y la ley 19.250 sobre contrato individual y jurisdicción laboral, de septiembre de 1993.

El nuevo Código del Trabajo, al cual hoy se da origen, es el primero en nuestra historia promulgado en democracia. Recordemos que tanto el Código de 1931 como el de 1987 fueron promulgados bajo regímenes de excepción.

Los principios que orientaron las reformas laborales, que dan origen a este nuevo Código, son tres : el de la equidad, el de la autonomía social y participación, y el de la eficacia para el desarrollo.

El principio de la equidad se expresó, entre otras materias, en el aumento de cinco a once meses en el monto máximo de indemnizaciones por despido; en la creación, por primera vez en Chile, de un mecanismo indemnizatorio para trabajadoras de casa particular, que ya ha beneficiado a más de 200 mil personas; en la eliminación de la discriminación, respecto de vacaciones, entre los trabajadores que distribuyen su jornada en cinco, y los que lo hacen en seis días, aumentando el número de días de descanso de estos últimos; en el perfeccionamiento del feriado progresivo; en el fortalecimiento de la responsabilidad subsidiaria de los empleadores respecto de los derechos laborales y previsionales de los trabajadores de sus subcontratistas; en la fijación de remuneraciones mínimas para los trabajadores mayores de 65 años, y los que laboran en una casa particular; en la determinación de condiciones mínimas de trabajo para los temporeros de la agricultura; en la garantía de al menos un día de descanso dominical al mes para los trabajadores del comercio; en una mejor regulación de la jornada de trabajo, y una mayor protección del necesario descanso diario, para los trabajadores de hoteles, restaurantes, buses y camiones, pesqueros y de casa particular; en una serie de normas de protección a la familia, como el permiso pagado al padre en el día del nacimiento de su hijo, permiso y subsidio posnatal para el padre en el caso de muerte de su cónyuge, o la posibilidad que pueda ser él quien asuma el cuidado de su hijo pequeño en caso de enfermedad. También sirven al principio de equidad las normas que facilitan una adecuada fiscalización, así como las que permiten el acceso efectivo de los trabajadores de menores ingresos al sistema judicial.

El segundo principio, el de la autonomía social, se expresa en la búsqueda del fortalecimiento del papel de la sociedad. Se trataba de potenciar la relación directa entre trabajadores y empresarios, de confiar en su autonomía, de incentivar su propia creatividad. Pero ello tenía requisitos desde el punto de vista legal. Era necesario dictar una normativa que reconociera el derecho a constituir centrales sindicales, era necesario que sus dirigentes tuvieran fueros y el derecho a permisos, que existieran mecanismos adecuados de financiamiento para sus tareas. Era necesario eliminar una serie de prohibiciones que impedían una auténtica libertad sindical. Por ello, se suprimió la prohibición de constituir sindicatos, para los trabajadores de temporada de la agricultura, y se permitió que los sindicatos de trabajadores eventuales pudieran firmar convenios colectivos; también se eliminó la prohibición de negociar más allá de la empresa, cuando las partes así lo acuerden. Como un modo de favorecer el desarrollo de las organizaciones sindicales se fortaleció el fuero y se aumentaron los permisos para sus dirigentes; se mejoraron los mecanismos de financiamiento; y se creó una cotización de los trabajadores que se ven beneficiados por un contrato colectivo a pesar de no haber participado en una negociación, de un 75% de la cuota ordinaria, en favor del sindicato que les dio acceso a dichos beneficios. También se eliminó el plazo fijo para la duración de la huelga.

Estos cambios legales, que están contenidos en el nuevo Código, se complementaron con otras normas y políticas; como la creación de un fondo para la capacitación sindical, el que para 1994 tiene contemplado asignar recursos por 480 millones de pesos. La política laboral ha partido del reconocimiento que tanto en las empresas públicas como privadas son los trabajadores y empresarios quienes deben definir los términos de su relación laboral, con autonomía frente a una interferencia externa del Estado.

No es que el Estado no tenga un papel de significación que cumplir. Lo tiene. En la definición de reglas del juego que aseguren la equidad y la autonomía social. En la fiscalización del cumplimiento de dichas normas. Pero son los trabajadores y empresarios, los protagonistas finales de la relación laboral.

Las normas contenidas en este nuevo Código han sido también el fruto de la búsqueda de reglas del juego que sean consistentes con las necesidades y desafíos que tiene el país en materia de desarrollo, crecimiento sostenido y capacidad de adaptación a los cambios económicos y técnicos que exige la competitividad internacional; así como con la necesidad de asegurar que dicho progreso llegue efectivamente a todos.

Estas reformas laborales se dieron conjuntamente con el envío al Congreso Nacional de un proyecto de ley sobre asociaciones de funcionarios del sector público, que reconoce a los trabajadores del Estado el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes. Además fija la estructura organizacional, se establecen sus objetivos, así como los permisos y fueros para sus dirigentes. Este proyecto de ley se encuentra próximo a terminar su segundo trámite constitucional.

SEGUNDA TAREA: ACUERDOS SOCIALES QUE ESTIMULEN LA COOPERACION

Una segunda tarea fue la búsqueda de acuerdos sociales entre trabajadores, empresarios y gobierno. Nunca antes en nuestro país se había firmado un acuerdo entre la CUT, la Confederación de la Producción y el Comercio, y el gobierno. En este período se suscribieron cuatro Acuerdos Nacionales, uno en cada año. Como consecuencia de estos acuerdos, el monto del salario mínimo creció en 30% en términos reales. El poder de compra de las asignaciones

familiares de los trabajadores de menores ingresos (bajo 120 mil), por su parte, experimentó un aumento promedio de alrededor de 70%.

Del mismo modo, cada año se suscribieron acuerdos con los trabajadores del sector público, que se tradujeron en significativos aumentos en sus remuneraciones, y mejoras en otros beneficios laborales.

A pocos meses de iniciada la gestión de gobierno se dijo, por parte de quienes objetaban la nueva orientación de la política laboral, que los cambios que se habían hecho a la legislación, con el consiguiente fortalecimiento del principio de libertad sindical y de negociación, y el aumento del poder de compra de los salarios mínimos, se iban a traducir en un incremento de la tasa de desempleo y en una fuerte conflictividad social. El gobierno argumentó que los mecanismos de negociación aseguraban que las remuneraciones evolucionarían conforme al crecimiento de la productividad, y que los salarios mínimos habían sufrido un rezago respecto de la productividad que era necesario superar. De hecho, en los primeros dos años dichas remuneraciones mínimas aumentaron más que la productividad para luego, a partir del tercer año, ajustarse a ella.

El paso de los años sirvió para disipar esas predicciones alarmistas. Los resultados están a la vista. Los aumentos en los salarios han resultado consistentes con una tasa de desocupación que es la más baja de los últimos veinte años. El aumento en el número de trabajadores sindicalizados de más de un 40%, con lo cual la tasa de sindicalización de los asalariados de Chile es hoy superior a la de Francia, Estados Unidos o España, y el aumento de más de un 30% de los trabajadores cubiertos por instrumentos colectivos, han sido compatibles con niveles muy bajos de conflictividad social. En este período se perdió debido a huelgas, en promedio, una hora por trabajador al año, es decir, la octava parte de un feriado. Menos de la mitad que en la década de los sesenta, y menos que en buena parte de los países desarrollados.

TERCERA TAREA: FORTALECER LA FISCALIZACION

Las leyes están para ser cumplidas, y es tarea del Estado asegurar que ello ocurra. Es por eso, que durante estos cuatro años, se han aumentado en más de un 50% los recursos humanos y materiales de la Dirección del Trabajo; se aprobó una nueva planta para ese servicio, de modo de asegurar una mayor eficacia; y se dictaron nuevas normas para hacer más efectiva su capacidad de fiscalización. El número de trabajadores beneficiados y empresas fiscalizadas aumentó en alrededor de un 70%.

Este esfuerzo de la Dirección del Trabajo ha sido complementado por una campaña de difusión de las normas laborales, en que han participado tanto el gobierno como la CUT y la CPC. Una segunda fase de dicha campaña se iniciará en los próximos días. Esta iniciativa, de carácter tripartito, es un hecho inédito en Chile y en América Latina.

CUARTA TAREA: PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Hoy, todos los pensionados han recibido el reajuste del 10,6% que dejó de pagárseles en 1985. Tal como se había prometido, se fue otorgando dicho reajuste, partiendo por las pensiones más bajas. A ello se destina más de 150 millones de dólares al año. Se promulgó también una ley que asegura que los pensionados del antiguo sistema reciban un reajuste a lo menos una vez al año, aunque la inflación no haya alcanzado al 15%.

Se promulgó una ley que mejora las pensiones que pueden percibir los trabajadores del sector público, afiliados al antiguo sistema previsional, de modo que su pensión se calcule sobre la totalidad de su remuneración imponible. Con ello los beneficiarios reciben una jubilación entre 50% y 130% superior a la que habrían obtenido sin la aplicación de la nueva normativa. Además, se les aplicó impondibilidad completa a los funcionarios traspasados a Municipalidades, que optaron por el régimen previsional de empleado público. Los beneficiarios de estas medidas son más de 100 mil trabajadores.

Se dictó, asimismo, una normativa que permite enfrentar con eficacia la morosidad previsional.

Luego de largas negociaciones, se alcanzó un acuerdo con el Comando de Exonerados de Chile, que dio origen a la ley que otorga beneficios previsionales a los ex funcionarios de la Administración Pública, incluidas las Municipalidades, las empresas del Estado y las empresas privadas intervenidas, que fueron exonerados por motivos políticos durante el régimen pasado.

Por su parte, el INP ha ido modernizando la atención de los usuarios del antiguo sistema previsional. Se ha mejorado el sistema de pago, y se han reducido los tiempos de respuesta en la concesión de beneficios. También se perfeccionó la defensa judicial de los intereses del Estado.

En el nuevo sistema, se creó el mecanismo de pago preliminar de pensiones, que redujo de 6 meses a no más de 15 días, el plazo de espera, para que un pensionado reciba su primer pago. Se le dio mayor transparencia a la información sobre rentabilidad que recibe el trabajador. Se envió un proyecto de reforma a la legislación de AFP que se encuentra avanzado en su tramitación, y que contribuye a un perfeccionamiento sustantivo del sistema. Del mismo modo, se

envió un proyecto de ley sobre jubilación anticipada para quienes desarrollan trabajos pesados; otro que incorpora al sector público a la ley sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; una iniciativa legal que mejora los beneficios y las regulaciones relativos a las pensiones asistenciales, que establece la reajustabilidad de los subsidios de enfermedades de larga duración, y que mejora el acceso a los beneficios previsionales para los trabajadores por obra o faena; y un proyecto, próximo a terminar su tramitación, que mejora la base de cálculo de los subsidios maternales.

A estos avances habría que agregar la suscripción de convenios binacionales de seguridad social. Destacamos el suscrito con Alemania, que permitirá que muchos compatriotas nuestros vuelvan a su patria, al asegurarse su continuidad previsional.

QUINTA TAREA: CAPACITACION Y FORMACION PROFESIONAL

Se ha incrementado en un 40% el número de trabajadores participantes en los cursos financiados por la franquicia tributaria.

A la vez, se desarrolló, a partir de mediados de 1991, el programa de capacitación laboral "Chile Joven", que ya abrió más de 85 mil cupos para jóvenes desempleados y subempleados de familias de bajos ingresos. En este esfuerzo han participado más de 6 mil empresas ofreciendo prácticas laborales. Más de un 60% de los egresados ya ha encontrado un empleo. Las evaluaciones indican que tres de cada cuatro jóvenes que egresan manifiestan una mayor confianza en su futuro. Vuelven a recuperar la esperanza jóvenes que habían perdido ya toda esperanza.

Los logros alcanzados son el resultado del esfuerzo de todos. Al hacer este balance es un deber de justicia reconocer el aporte del Congreso Nacional, que ha sido decisivo en toda la tarea legislativa. Reconocer la voluntad de cooperación de las organizaciones sociales, trabajadores y empresarios, que han hecho posibles los acuerdos mencionados. Una palabra, en especial, para nuestro movimiento sindical, que ha planteado sus demandas con fuerza, pero al mismo tiempo con la perspectiva de los desafíos comunes que tenemos como país.

Señor Presidente:

Hace cuatro años usted le encomendó a un grupo de personas, que están aquí presentes, el desarrollar estas tareas desde el Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Hoy, al dar cuenta pública de los resultados quiero, en nombre de todos nosotros, agradecerle las orientaciones y el respaldo permanente que usted nos ha brindado.

Muchas Gracias.