



Santiago, 9 de marzo de 1992

Señores  
Manuel Bustos H.  
Presidente Nacional y  
Guillermo Cortés  
Secretario General  
Central Unitaria de Trabajadores  
Presente

Estimados amigos:

En la reunión celebrada en la Moneda el 15 de enero último, recibí del Consejo Directivo de la Central Unitaria de Trabajadores comentarios y sugerencias sobre distintos aspectos de la realidad que viven los trabajadores, de los problemas que les afectan y de las soluciones que el gobierno está poniendo en práctica o estudiando a su respecto. En esa ocasión me entregaron ustedes una carta que precisa sus principales inquietudes.

Por la presente me es grato precisarles los criterios del gobierno sobre las materias a que su carta se refiere.

1º.- Consideraciones generales

Como ustedes bien saben, ha sido conducta permanente de mi Gobierno mantener las mejores relaciones con las organizaciones sociales y particularmente con el movimiento sindical. De manera especial, la CUT ha sido un permanente interlocutor de las autoridades de Gobierno en todos los asuntos que interesan a los trabajadores. Al proceder así, no solo hemos procurado cumplir los planteamientos de las Bases Programáticas de la Concertación, sino que, también, hemos procedido conforme a nuestra convicción acerca del importante rol que deben jugar los trabajadores y sus organizaciones en el proceso que vive Chile.

Conocen ustedes mi permanente disposición personal a escuchar y analizar vuestros puntos de vista y cómo a menudo



comparto las razones en que ustedes los justifican. Saben también que los significativos avances alcanzados en estos dos años de gobierno se han logrado superando numerosas dificultades. La voluntad del movimiento sindical de respaldar el proceso democrático, ha contribuido sin duda a los resultados mencionados.

Valoramos la voluntad de diálogo de la CUT, la búsqueda de acuerdos sociales inéditos en Chile y su preocupación constante por alcanzar consensos con empresarios y gobierno para obtener mejores condiciones de vida para los trabajadores.

No hay duda que la CUT ha aportado significativamente a la estabilidad del país. Ha dejado atrás antiguos métodos para ponerse a la altura de las exigencias de nuestras reconstrucción democrática.

Esta conducta, no siempre comprendida y a veces descalificada injustamente por algunos sectores, es imprescindible para la construcción del Chile que anhelamos. Hay experiencias muy cercanas que demuestran la ineficacia y los precarios resultados de las viejas fórmulas.

Ello no significa que la CUT no ejerza, como lo ha hecho, su derecho a la crítica y manifieste los desacuerdos que son normales en democracia, respetando siempre los espacios de otros actores sociales, y el papel de los distintos poderes del Estado, a quienes corresponde intervenir en la búsqueda de soluciones para los trabajadores y el país en su conjunto.

Confiamos en que la voluntad del movimiento sindical sea continuar por la senda transitada hasta ahora. Nada justificaría reponer viejas fórmulas confrontacionales que el país no requiere ni desea volver a vivir, por difíciles y complejas que sean las tareas pendientes que debemos abordar todos los chilenos.

Chile necesita más que nunca del diálogo y de los consensos para avanzar y resolver los problemas de los más necesitados. Chile requiere de trabajadores y empresarios en una tarea común para construir el país al que aspira nuestro pueblo.



2º.- Temas específicos

En este espíritu paso a referirme a cada uno de los puntos por ustedes planteados:

a) Estabilidad en el empleo

Resolver el problema de los desempleados es una de las principales preocupaciones de mi Gobierno, del mismo modo que otorgar una adecuada protección a los trabajadores que tienen un empleo.

Aun cuando necesitamos todavía avanzar más en esta materia, nuestros esfuerzos permiten exhibir, para el período de 1990-1991, tasas de desocupación que se encuentran entre las más bajas de los últimos 20 años, y representa la tercera parte de la tasa promedio durante el Gobierno Militar.

Las estimaciones disponibles y los últimos datos del INE, indican un mejoramiento de la situación de empleo en el país. Ello es el resultado del promisorio crecimiento que está mostrando nuestra economía en el último año, como consecuencia de la superación de la etapa de ajuste que debimos enfrentar en nuestro primer año de Gobierno, a fin de asegurar un crecimiento alto y una inflación decreciente en los años posteriores, condiciones necesarias para el sostenimiento de una economía sana que permita oportunidades de progreso estable para todos los chilenos.

En cuanto a sus observaciones respecto de la Ley 19.010, considero necesario reafirmar, como hemos sostenido en otras ocasiones que dicha ley representa, objetivamente, un mejoramiento de importancia para los trabajadores, tanto respecto de la legislación laboral del Gobierno Militar, como de la antigua ley 16.455.

En efecto, con la nueva ley se terminó el despido sin expresión de causa (artículo 155 letra f) y se repuso la terminación del contrato de trabajo por causales expresamente señalada en la ley.



Asimismo, se da una mayor protección, al aumentar el tope de las indemnizaciones de los trabajadores contratados después del 14 de agosto de 1981, de 150 días a 330 días.

Se modifica también el concepto de última remuneración mensual para los efectos del cálculo y pago de la indemnización, incluyéndose en él las imposiciones y cotizaciones previsionales o de seguridad social de cargo del trabajador.

Se faculta a las partes para sustituir la indemnización legal por años de servicios, por una indemnización a todo evento, cualquiera sea la causal que los origine.

Se establece por primera vez en Chile el beneficio de la indemnización por término de contrato en favor de los trabajadores de casa particular. Se encuentran ya abiertas más de 140.000 cuentas de indemnización en las AFP, para estos trabajadores.

Se otorga una mayor protección a los trabajadores con fuero, al derogarse el artículo 157 del Código del Trabajo.

Considerando específicamente su observación acerca de los efectos de la aplicación de esta ley, quisiera recordarles que las estadísticas del primer año de la vigencia de la misma, muestran que los despidos ocurridos en virtud de su artículo tercero, que se refiere a las necesidades de la empresa, son un 30% inferiores a los registrados en el último año de vigencia del artículo 155-f, derogado por esta legislación. En consecuencia, no puedo compartir la conclusión manifestada en su carta, en cuanto a que el artículo en cuestión haya reafirmado la inestabilidad en el empleo.

La ley N° 19.010 importa, a su vez, un mejoramiento en relación con la antigua Ley N° 16.455. Esta última también consideraba la causal de necesidades de la empresa; sin embargo, y a diferencia de la Ley 19.010, que siempre asegura una indemnización de un mes por año de servicio, con un tope de 11 meses para los contratados con posterioridad a agosto de 1981, la antigua ley no contemplaba indemnización alguna en caso de que se aplicara correctamente dicha causal. Solo podía acceder a una indemnización el trabajador que lograba probar en los tribunales que el despido había sido



injustificado, en cuyo caso se le otorgaba, la mayoría de las veces, un mes por año de servicios. En la ley 19.010 se contempla una indemnización de un 20% más para dicha situación.

Por otra parte, también quisiera reiterarles que jamás propusimos al país estabilidad absoluta en el empleo, porque ello no sólo sería irreal, sino porque además, como ustedes también saben, la legislación por sí sola no garantiza la estabilidad. Igualmente, es necesario tener en cuenta que las exigencias de una economía moderna y competitiva requieren considerar una adecuada articulación entre protección del empleo y las necesidades de flexibilidad de las empresas.

Estos criterios han sido precisamente los que se tuvieron en cuenta en la formulación de nuestra propuesta legislativa.

Estoy convencido que un análisis sereno y con perspectiva de largo plazo, hará que coincidamos en los avances que esta ley representa, más allá de apreciaciones coyunturales que pueden oscurecer una evaluación ponderada de sus efectos.

Estamos conscientes, sin embargo, que algunos sectores hacen mal uso de la nueva legislación. Por ello, hemos dado un fuerte impulso y desarrollo a la Dirección del Trabajo para que fiscalice el adecuado cumplimiento de las normas vigentes. También coincido con ustedes en la necesidad de encontrar mejores opciones para los trabajadores desempleados, en especial cuando se producen despidos masivos como resultado de procesos de reconversiones productivas.

b) Reconversión productiva

Es, sin duda efectivo que los procesos de reconversión a que se ven enfrentadas todas las economías modernas, producen efectos sobre el empleo. El Gobierno está consciente de esta situación y busca enfrentar dicho desafío considerando las diversas dimensiones con que requiere ser abordado.

Una de estas dimensiones claves la constituye la calificación de los jóvenes que se incorporan al mercado del trabajo. En este campo, como ustedes saben, se ha iniciado a partir de 1991 el Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes. El



Consejo Nacional Consultivo de Capacitación Laboral, en que participan la CUT y varias importantes confederaciones sindicales, ha sido testigo de los avances logrados en esta materia, que se manifiestan en la superación de la meta de 15.000 jóvenes incorporados al Programa en 1991, lo que augura el éxito del objetivo de 100.000 jóvenes capacitados en 4 años.

Asimismo, en cuanto a otra de las dimensiones importantes en esta materia, como es la recalificación de trabajadores enfrentados a situación de cambio técnico y económico en las empresas, estamos estudiando la posibilidad de implementar mecanismo que permitan acceder, individual o colectivamente, a recursos de capacitación que permitan, ya sea la readecuación de un trabajador en su empresa, o su recalificación para reincorporarse al mercado de trabajo en nuevas áreas, cuando ha debido enfrentar una situación de desempleo. Coincido con ustedes en que esta materia debería ser objeto de un tratamiento tripartito, para lo cual sugiero utilicemos el actual Consejo Nacional Consultivo de Capacitación Laboral, que tiene precisamente ese carácter.

En materia de capacitación y formación profesional, por otra parte, la experiencia indica que el acceso de los trabajadores a ella no depende del carácter público o privado de las instituciones de capacitación. Depende, más bien, de acciones coordinadas entre empleadores, trabajadores y Estado, y de los recursos que este último destine a dicho propósito. Ello, sin embargo, no ha impedido al gobierno explorar mecanismos para lograr un mejor aprovechamiento de INACAP y ampliar la representatividad de su Consejo, tareas en las cuales estamos empeñados.

En cuanto al tema del seguro de desempleo, cualquier innovación que pudiéramos hacer, debe partir por recoger las serias dificultades que respecto de esta institución muestra la experiencia internacional. Por otro lado, debe considerar formas de financiamiento que no implique nuevos costos fiscales, que el país no está en condiciones de abordar.

Con respecto a los sistemas de Información para el Empleo, han comenzado a darse pasos importantes en el marco del Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes, perfeccionando al personal



y modernizando el sistema de información de las Oficinas Municipales de Colocación. No obstante, coincido con ustedes en la necesidad de avanzar, a partir de estas experiencias, en una mejor y más amplia articulación de las funciones de orientación, información e intermediación laboral.

c) Negociación Colectiva

Como es de público conocimiento, la nueva ley que establece normas sobre Organizaciones Sindicales y Negociación Colectiva entró en vigencia recién el 1º de agosto de 1991.

Resulta en consecuencia prematuro hacer una evaluación seria y final en una materia tan importante.

Los cambios en este plano no son todos de efecto inmediato. El movimiento sindical debe usar la nueva ley para organizar a importantes sectores de trabajadores. Para alcanzar metas superiores es preciso partir por la organización y esa es una tarea que corresponde principalmente al sindicalismo. En este sentido la organización de los trabajadores del agro o de las medianas y pequeñas empresas no será el resultado automático de la norma jurídica sino que del uso que ustedes le den a esta nueva herramienta que se pone en manos de los trabajadores.

Es un hecho indesmentible que esta ley se orienta a dar una mejor protección a la labor sindical, así como a poner en mejor pie de negociación a los trabajadores. En efecto, se amplían los objetivos y finalidades de las organizaciones sindicales, se reducen los quórum para la formación de sindicatos en empresas medianas y pequeñas, se facilita la organización de los trabajadores de temporada a través del sindicato eventual o transitorio y se establece para éstos la posibilidad de firmar convenios colectivos. Asimismo, se mejoran los permisos y fueros sindicales, incluyendo ahora a un miembro de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, se fortalece el sistema de sanción a las prácticas antisindicales, se mejora el acceso a un financiamiento sindical adecuado tanto para el sindicato de base como para las organizaciones de nivel superior.



Cabe destacar que durante el presente Gobierno se ha registrado un fuerte incremento en la sindicalización, que a fines de 1991 incorpora a más de 700.000 trabajadores, lo cual representa un aumento de un 35% con respecto al número de trabajadores sindicalizados en marzo de 1990. Esta tendencia permite preveer un número creciente de trabajadores involucrados en negociaciones colectivas.

En materia de negociación colectiva, la nueva ley amplía las materias objeto de la misma, permite la negociación supraempresa por acuerdo de las partes, elimina el plazo de 60 días para la huelga y se condiciona el mecanismo de reemplazo y reintegro a la calidad de la última oferta del empleador.

Hemos escogido el camino del fortalecimiento de las organizaciones sindicales así como de su poder de negociación. El camino de las negociaciones colectivas bipartitas. Un camino que tiende a imponerse en el mundo moderno. En este sentido, la instauración de comisiones tripartitas no constituyen, a juicio, del Gobierno, una buena solución, debido a que ellas terminan sustituyendo la capacidad de negociación directa entre las partes, generando así una intervención estatal que, en el largo plazo, no permite relaciones laborales realmente autónomas. Por ello, y buscando configurar un sistema de relaciones laborales basado en la autonomía de las partes sociales, aún cuando sabemos que tal proceso no puede progresar sino gradualmente, la acción del Estado se orienta a impulsar, a través de la nueva legislación y de la política laboral del Gobierno, las condiciones para ampliar tanto las posibilidades de organización como de negociación colectiva.

d) Normas Laborales Internacionales

En cuanto a la posible ratificación de los convenios más importante de la OIT, el Gobierno ha recogido esta inquietud a través del envío al Parlamento del proyecto que ratifica el Convenio N° 144, en cuyo marco, y tal como establece el propio convenio, corresponde examinar, en forma tripartita, los convenios y recomendaciones mencionados.



e) Relaciones laborales en empresas del Estado y en la Administración Pública.

Respecto de las relaciones laborales en las empresas del Estado, nos queda mucho por avanzar. Requerimos de mayores esfuerzos que conduzcan a la modernización de las relaciones laborales en dichas empresas. He adoptado las medidas pertinentes para que ello se haga efectivo.

Asimismo, se encuentra próximo a ser enviado al Honorable Congreso Nacional un proyecto de ley relativo a las Asociaciones de Trabajadores del Sector Público, que ha sido discutido con todas las organizaciones representativas de los trabajadores del Estado, generándose un conjunto importante de acuerdos al respecto.

Conjuntamente con lo anterior, se ha examinado con estas organizaciones la generación de un mecanismo de acuerdos regulares en base a una agenda concordada, que permita dialogar sobre las materias más relevantes de las relaciones entre el Estado y sus trabajadores.

f) Relaciones CUT Ministerio del Trabajo

En este punto cabe recordar que desde el inicio del Gobierno se han mantenido comisiones de trabajo tanto en las materias legislativas como en general respecto de la política laboral y económico-social. Este diálogo ha permitido perfeccionar varias de las propuestas iniciales del Gobierno. Sin embargo, es efectivo que han existido también diversos puntos de desacuerdo sobre los cuales se ha dialogado con absoluta lealtad y franqueza, asegurándose siempre la autonomía de las organizaciones sindicales para hacer valer sus puntos de vista en el trámite legislativo, que es donde, en definitiva, las leyes son aprobadas.

Todo proceso de diálogo social conlleva necesariamente la posibilidad de consensos y disensos, sobre todo cuando el Gobierno, como es su responsabilidad, debe velar en primer lugar por el interés general de la nación.

Las materias que se mencionan en este acápite de su carta, han sido incluidas en la agenda de conversaciones que viene



desarrollándose desde agosto de 1991 entre la CUT y el Ministerio del Trabajo, y sobre ellas muy recientemente se ha realizado un balance, el cual de cuenta del estado de avance de las mismas.

No obstante lo anterior, es necesario clarificar que en materia de jubilación anticipada, con excepción del proyecto de ley ya enviado sobre trabajos pesados, el Gobierno no considera apropiado modificar la actual normativa debido a que, en el antiguo sistema, esto se traduciría en un fuerte costo fiscal, que necesariamente afectaría las prioridades de la política social. En el nuevo sistema previsional ya existe la posibilidad que se menciona, la que puede acentuarse por la vía de una cotización adicional, resultado del esfuerzo personal del trabajador así como del de los demás trabajadores de la empresa que pueden solidarizar con los de mayor edad, incluyendo en los convenios colectivos, cláusulas de sobre cotización para éstos. Además, la experiencia demuestra que el efecto empleo generado por la jubilación anticipada es extraordinariamente limitado, debido a que quienes se acogería a esta situación, no necesariamente se retiran por ello de la fuerza de trabajo.

En todo caso, estimo indispensable desarrollar otras iniciativas en materia de previsión social, tales como la situación previsional de los trabajadores independientes y de temporada, a los que la cobertura actual no ofrece soluciones adecuadas, y modificaciones a la base de cálculo para las pensiones del Sector Público, entre las principales materias.

g) Propiedades en Comodato

El Gobierno entregó el año 1991 en comodato la actual sede nacional de la CUT y envió al Parlamento un proyecto de ley para restituir o indemnizar a las organizaciones sindicales.

En cuanto a las sedes provinciales, se está buscando identificar algunas alternativas al respecto, en el marco de lo que el Gobierno está en condiciones de hacer. No obstante, hay que tener en cuenta que la ley en trámite antes mencionada, constituye también una repuesta a esta demanda de la CUT.



h) Proyecto sobre Contrato Individual de Trabajo

Completando el proceso de reformas al Código del Trabajo, se encuentra en tramitación en el Parlamento un proyecto de ley referido a normas sobre contrato individual de trabajo.

En este proyecto, a diferencia de lo que se señala en la carta, se contemplan avances muy importantes para los trabajadores, sobre los cuales se ha logrado un importante consenso en el parlamento. Esperamos que una adecuada evaluación de los mismos permita reconocer los progresos que ellos representan en relación a la situación vigente en materia de derechos individuales de los trabajadores.

3º.- Consideraciones finales

Resumiendo, en términos generales, la disposición del gobierno frente a vuestros planteamientos, creo mi deber formularles las siguientes reflexiones que les ruego considerar:

- a.- No comparto la visión más bien crítica y pesimista que se deduce de vuestra carta en cuanto a los avances logrados por los trabajadores tanto en lo que respecta a las reformas introducidas a la legislación laboral, como a las políticas sociales del gobierno, a las instancias de participación creadas y en funcionamiento, y al efecto que sobre variables claves como el empleo y los salarios reales ha tenido el buen desempeño de la economía. Una demostración de esto último es el índice de desempleo alcanzado en los últimos meses, alrededor del 5%.
- b.- Pienso que es oportuno y necesario que trabajadores y Gobierno podamos analizar en profundidad los cambios que a nivel mundial se han estado produciendo en las normas que regulan las relaciones laborales como consecuencia de la creciente, necesaria e inevitable integración de las economías nacionales a la Economía Mundial, proceso que Chile está viviendo con particular intensidad y éxito como se refleja en las cifras de sus exportaciones. Si no se estuviera produciendo este fenómeno no habría ni crecimiento, ni mayor empleo ni aumentos en los salarios reales, en lugar de las perspectivas ciertas de progreso



futuro que se nos han abierto.

Estas mutaciones obligan a repensar el modo en que hoy procede abordar la fundamental tarea de privilegiar la elevación del bienestar y nivel de vida de los trabajadores y la mejor forma de avanzar hacia una mayor equidad social.

- c) Creo que el análisis conjunto de estas materias y la elaboración de una visión compartida de futuro para Chile a partir de la realidad nacional y mundial y de nuestras posibilidades de desarrollo, puede dinamizarse a partir de la instancia permanente de relación CUT-Gobierno que coordina el Ministro del Trabajo.
- d) Del mismo modo me parece pertinente considerar en dicha instancia formas para una mayor y más sistemática participación de los trabajadores organizados en las consultas, análisis y evaluación de la política global del Gobierno en materia económica y social, como es el caso de la evolución de las negociaciones de tratados de libre comercio y el continuado aumento y diversificación de las exportaciones. Del mismo modo, cabría considerar nuevos temas y modalidades para eventuales Acuerdos Marco futuros, así como una nueva consideración o estudio más profundo, cuando resulte pertinente, de algunas de las materias específicas por ustedes plateadas en su carta.

Les saluda cordialmente,

PATRICIO AYLWIN ALOCAR