



Dirección del Trabajo: un actor clave en las relaciones laborales

Por: Francisca Gutiérrez, Doctora en Sociología, Escuela de Altos Estudios Sociales (EHESS) de París. Directora Magister en Gestión de Personas en Organizaciones, UAH. Investigadora asociada al Centro de Estudios del Conflicto y la Cohesión Social (COES)



El día 4 de agosto 2021 falleció María Ester Feres, abogada que ocupó el cargo de Directora nacional de la Dirección del Trabajo (DT) entre 1994 y 2004.

Feres jugó un rol clave en el desarrollo de este organismo público y la defensa de los derechos laborales en el país, tal como ha sido reconocido por distintos representantes del mundo laboral.

En homenaje a su persona, esta columna analiza el rol que juega la DT en el sistema laboral chileno. Y es que, como he planteado en otros espacios, las funciones que otorga la ley a este organismo han sido resignificadas y se han vuelto un recurso fundamental en las campañas de los sindicatos por mejorar las condiciones laborales y expandir los derechos de los trabajadores. **A través del recurso a la DT, los sindicatos han buscado**

compensar su propia debilidad y la de los derechos colectivos en el país.

Antes de desarrollar este argumento, resulta útil ofrecer algunos datos generales sobre la DT. La ley ha otorgado a este organismo la función de fiscalizar el cumplimiento de las normas laborales, fijar el sentido y alcance de estas leyes, informar y asistir a los actores laborales, entre otras tareas. Prácticamente todas las reformas laborales que han sido promulgadas desde la recuperación de la democracia en 1990 han estado acompañadas de una mención a este organismo y un reforzamiento de sus funciones (Ugarte, 2008). Los recursos destinados a la DT también han crecido durante este periodo, aunque no al mismo ritmo de la demanda por sus servicios. De hecho, los datos reportados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dan cuenta de una

baja del número de inspectores por cada 10.000 trabajadores chilenos a lo largo de la última década, de 1,85 en el 2010 a 0,58 en el 2018 (OIT, 2021).

No obstante, es un hecho que la DT ha incrementado sustancialmente su actividad desde 1990, llegando incluso a transformarse en uno de los organismos más activos a nivel mundial.

Los datos de la OIT sobre la actividad fiscalizadora son ilustrativos de este punto. Como puede observarse en el Gráfico 1, el número de inspecciones que lleva a cabo la DT por año en Chile es superior al de casi todos los países de la región, Estados Unidos y varios europeos que reportan este dato.

Las diferencias observadas en la actividad fiscalizadora no implican necesariamente que las empresas infringen más a menudo los derechos laborales en Chile que en otros lugares. De hecho, los datos que reporta la propia DT sugieren que sólo cerca de un 30% de las materias fiscalizadas en el país terminan en algún tipo de sanción²(DT, 2021). Estas diferencias nacionales se entienden mejor como el resultado de las características del sistema de relaciones laborales: **en contraste con lo que ocurre en otros países, en Chile, las denuncias que dan pie a las inspecciones de la DT son promovidas y agenciadas por los propios sindicatos.**

En efecto, si bien existen pocos estudios sobre el tema, la interpretación dominante, al menos en América Latina, es que el recurso a la DT es un acto individual de los trabajadores que sustituye la acción sindical³.

El incremento del número de denuncias que se ha observado en países como Argentina y Brasil se explicaría, en parte, por la pérdida de representatividad de los sindicatos. En cambio, en Chile, a pesar de las bajas tasas de sanción, la denuncia de in-

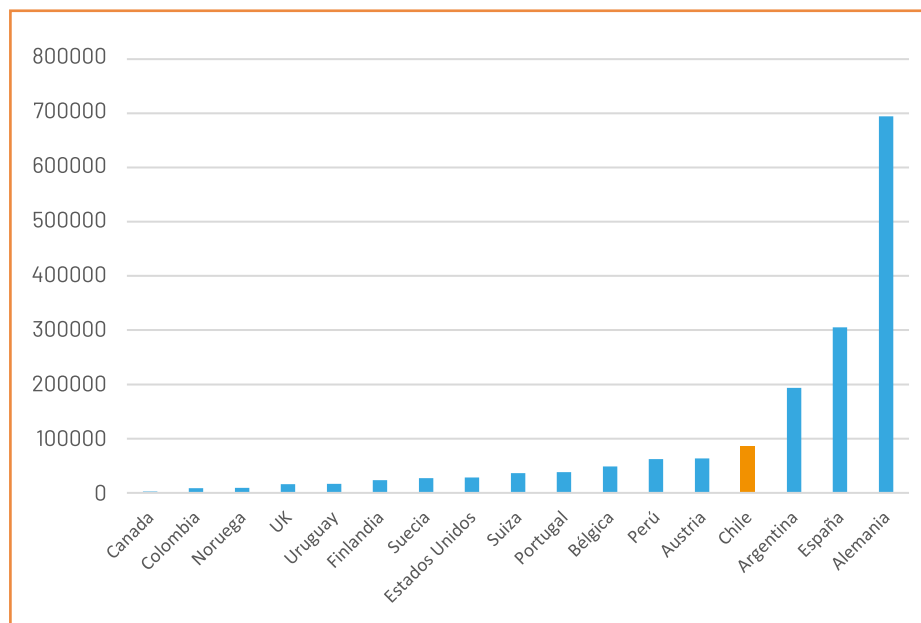
fracciones es una táctica sindical de presión mucho más frecuente que otras prácticas tradicionalmente asociadas a estas organizaciones. Así, el último informe de la Encuesta Nacional de Empleo (ENCLA) muestra que el 33,9% de las empresas con sindicato reportó al menos una denuncia sindical ante la DT durante el año anterior a la encuesta. En cambio, sólo el 16% fue escenario de algún tipo de interrupción colectiva de la actividad laboral, un 3,2% de una marcha o concentración y un 1,6% de otro tipo de acción sindical de presión (DT-ENCLA, 2019:209).

Estas cifras son similares a las reportadas en anteriores versiones de la ENCLA.

En un estudio publicado en el 2020, demuestro que **los sindicatos que recurren a la DT son los más combativos y fuertes en términos de tasa de afiliación y relación con estructuras sindicales superiores.**

Para estos sindicatos, la denuncia ante la DT es mucho más que una estrategia defensiva orientada a restituir un derecho laboral transgredido: denuncian infracciones para

Gráfico 1: Inspecciones anuales, último año registrado



Fuente: Elaboración de la autora en base a ILOSTAT¹

*El último año registrado en la base varía según el país. En este caso, puede ir desde el 2015 al 2019

Los datos reportados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dan cuenta de una baja del número de inspectores por cada 10.000 trabajadores chilenos a lo largo de la última década, de 1,85 en el 2010 a 0,58 en el 2018 (OIT, 2021)

(1) Elaboración de la autora en base a datos recopilados por la OIT, 2021.

(2) Cálculo de la autora considerando cantidad de materias denunciadas ante la DT por infracción a las normas de salud y seguridad, versus cantidad de materias sancionadas por el organismo en relación a estos temas durante el 2019

(3) Ver, por ejemplo Cook, 2008; Cardoso, 2002; Bensusán, 2009; Patroni, 2002.

demostrar que tienen herramientas de presión, para exigir reconocimiento por parte de los empleadores o inclinar la balanza de una negociación a su favor (Gutiérrez, 2020).

El estudio concluye que esto es una consecuencia de la debilidad estructural de los sindicatos y las dificultades que estas organizaciones tienen para defender los intereses de los trabajadores a través de formas más directas como la negociación colectiva o la huelga. Esta debilidad dice relación con problemas internos de los sindicatos para convocar a los trabajadores, prácticas antisindicales de las empresas, pero también, con las limitaciones del derecho colectivo en el país.

La normativa laboral chilena restringe la negociación colectiva a la empresa, permite que las empresas negocien con grupos de trabajadores no sindicalizados, reglamenta estrictamente la huelga, establece multas bajas por prácticas antisindicales, permite el despido por “necesidades de la empresa”, entre otras reglas que han sido consideradas contrarias al poder sindical (Haagh, 2002). En este contexto, las posibilidades de que los sindicatos logren de manera directa defender los derechos de los trabajadores son limitadas. Por esto, la DT se ha vuelto tan importante en la dinámica de las relaciones laborales del país: a través de ella, los sindicatos han buscado compensar su debilidad institucional.

El grado en que esta estrategia sindical ha sido efectiva en la campaña de estas organizaciones para expandir los derechos de los

trabajadores es discutible. Existe consenso que los cambios que han experimentado las condiciones laborales en las empresas y los derechos laborales a lo largo de las últimas tres décadas no han sido revolucionarios (ej. Haagh, 2002; Sehnbruch, 2006). Sin embargo, los avances podrían ser menores y el retroceso de los sindicatos más significativo. En este sentido, creo que el papel de la DT no debe ser subestimado.

María Ester Feres, quizás más que cualquier otro director de este organismo desde la recuperación de la democracia, entendió la relevancia de la DT en un contexto como el chileno y decidió jugar abiertamente su po-

sición de aliada de los trabajadores. Por eso, su muerte ha sido tan sentida por el mundo sindical.

Esta columna ha querido homenajearla, al mismo tiempo que visibilizar las dificultades de los sindicatos en Chile para representar los intereses de los trabajadores de manera autónoma. Cabe aprovechar la labor actual de la Convención Constitucional para preguntarnos cómo instaurar las bases de un modelo de relaciones laborales más independiente, que sea capaz de garantizar mejores condiciones laborales al mismo tiempo que favorecer un crecimiento económico sostenible en el tiempo. **OE**



Referencias

- Bensusán, G. 2009. 'La inspección del trabajo en América Latina: Teorías, contextos y evidencias', *Estudios Sociológicos*, 27: 81 (2009),
- Cardoso, A. (2002) 'Neoliberalism, Unions, and Socio-Economic Insecurity in Brazil', *Labour, Capital and Society*, 35: 2 (2002)
- Cook, M.L. 2008 *The Politics of Labor Reform in Latin America: Between Flexibility and Rights* (University Park, PA: Penn State University Press);
- Dirección del Trabajo, 2021. *Compendio estadístico. Capítulo "Actividad inspectiva"*.
- Dirección del Trabajo, 2021. *Informe de la ENCLA 2019*
- Gutiérrez, F. 2020. *Contesting the Neoliberal Order through Legal Mobilisation: The Case of Chilean Unions*. *Journal of Latin-American Studies* (JLAS). <https://doi.org/10.1017/S0022216X2000059>
- Haagh, 2002. 'The Emperor's New Clothes: Labor Reform and Social Democratization in Chile', *Studies in Comparative International Development*, 37: 1
- Organización Internacional del trabajo, 2021. *Base de datos "ILOSTAT"*. Disponible en: <https://ilostat.ilo.org/data/#>
- Patroni, V. 2002. 'Structural Reforms and the Labour Movement in Argentina', *Labour, Capital and Society*, 35: 2
- Sehnbruch, K. *The Chilean Labor Market: A Key to Understanding Latin American Labor Markets* (New York: Palgrave Macmillan, 2006)
- Ugarte, J.L. 2008. *Inspección del trabajo en Chile: Vicisitudes y desafíos*, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 6