

Principios laborales para una nueva propuesta constitucional

Abril, 2023

I. Antecedentes

La Fundación Carlos Vial Espantoso lleva más de dos décadas promoviendo las relaciones colaborativas y el diálogo al interior de las empresas. Su propósito es impulsar nuevas formas de hacer organizaciones que desarrollen el valor y potencial de las personas para, desde ahí, aportar a la construcción de una sociedad más cohesionada.

En junio de 2022 la Fundación quiso abrir un espacio de diálogo con expertos laborales para, en primera instancia, analizar la propuesta de nueva constitución aprobada por la Convención Constitucional (CC), y posteriormente, asentar una mesa de análisis laboral permanente que evaluará en profundidad los desafíos del mundo del trabajo, los que trascienden el debate en torno a una nueva constitución¹. La mesa laboral está compuesta por un grupo transversal de personas, que desde distintas disciplinas y experiencias, contribuyen a la discusión: Andrea Tokman², Zarko Luksic³, Ariel Rossel⁴, Cristóbal Huneeus⁵, María José Abud⁶, Andrés Biehl⁷ y María Isabel Vial⁸.

En vista de la puesta en marcha del nuevo proceso constitucional, la mesa laboral quiso rescatar las conversaciones en torno al proceso anterior y articular una propuesta de principios constitucionales para ser entregadas a la Comisión de Expertos y posteriormente al Consejo Constitucional⁹.

El propósito de este documento es contribuir a la discusión y a la formulación de la propuesta laboral del nuevo borrador del texto constitucional que será plebiscitado en diciembre de

¹ El documento redactado por los integrantes de la mesa sobre la propuesta constitucional elaborada por la CC se puede descargar en el siguiente link: [Conoce el informe sobre avances y desafíos laborales en el contexto de la discusión constitucional - Fundación Carlos Vial Espantoso | Construyendo Colaboración y confianza en el trabajo \(fundacioncarlosvial.cl\)](#)

² Ingeniera comercial de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC) y Ph.D. en economía de la Universidad de Berkeley, quien cuenta con una extensa trayectoria como investigadora y consultora en temas laborales, además de haber integrado el Consejo Superior Laboral Tripartito.

³ Abogado de la Universidad de Chile y doctor en derecho de la Universidad Complutense, se desempeñó como Subsecretario del Trabajo y Coordinador Jefe de la Defensoría Laboral. Tiene una vasta experiencia como asesor jurídico y de estrategia en negociaciones colectivas, junto con ser parte de la Comisión de Expertos Laborales del Ministerio del Trabajo.

⁴ Abogado de la Universidad Diego Portales, especialista en relaciones laborales, con amplia experiencia como asesor legislativo de los Ministerios del Trabajo y Justicia, fue también presidente de la Asociación Gremial de los Abogados Laboralistas de Chile.

⁵ Ingeniero civil industrial de la Universidad de Chile y Ph.D. en economía de la Universidad de Stanford. Director de DataScience y socio de Unholster, anteriormente se desempeñó como asesor económico del Ministerio del Trabajo.

⁶ Ingeniera comercial con mención en economía de la Universidad de Chile y máster en administración pública de la Universidad de Columbia, se desempeñó como Subsecretaria de la Mujer y la Equidad de Género y posteriormente como investigadora del Centro de Estudios Públicos. Actualmente es consultora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

⁷ Se incorporó a la mesa laboral en octubre de 2022. Es sociólogo de la PUC, magíster y doctor en sociología de la Universidad de Oxford. Se desempeña como profesor del Instituto de Sociología de la PUC y dentro de sus áreas de investigación destacan los mercados laborales, las instituciones y la desigualdad económica.

⁸ B.A. en psicología del Boston College, y especialista en marketing y comunicaciones, creadora de la Fundación Carlos Vial Espantoso y actualmente su presidenta ejecutiva, ha impulsado el reconocimiento de empresas con buenas prácticas laborales, la formación de dirigentes sindicales y el diálogo entre distintos estamentos de la empresa.

⁹ Durante marzo y comienzo de abril se conformó una mesa de trabajo que incluyó a todos los convocados, la que sesionó en tres oportunidades: una de forma telemática y dos de manera presencial. Cada una de estas reuniones duró dos horas y fueron moderadas por la directora ejecutiva de la Fundación Carlos Vial Espantoso, la abogada y master en Políticas Públicas de la Universidad de Columbia, Sofía Rivas; y la Directora de Estudios de la Fundación, Francisca Lobos, quien es socióloga y magíster en Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

2023. Para ello, se enuncian, las que, a juicio de los integrantes de la mesa, fueron las principales lecciones del proceso constitucional anterior, así como los principios que debieran guiar la propuesta constitucional en materia laboral. Por último, en lo inmediato, y en vista de que el Consejo de Expertos aprobó recientemente el Capítulo II del anteproyecto de constitución, se propone la introducción de algunos artículos constitucionales que, enmarcados en los principios laborales defendidos por la mesa, se estima que podrían robustecer dicho capítulo.

Las propuestas que emanan de este documento reconocen las particularidades de este proceso y las doce bases institucionales que lo posibilitaron, así como la autonomía de los órganos que redactarán la nueva propuesta de constitución. Del mismo modo, los principios que se sugieren para enmarcar la propuesta laboral, se fundan en la convicción de que el mundo del trabajo no solo es significativo en las trayectorias de vida de las personas -además de otorgarle los medios de subsistencia, favorecer la salud mental y permitir dar forma a los distintos proyectos vitales, constituye uno de los pocos ritos de pasaje a la adultez que sobreviven en las sociedades modernas-, sino que también lo es para la sociedad en su conjunto, en tanto punto de encuentro de individuos, que en otras circunstancias, tendrían pocas probabilidades de convivir juntos. En ese sentido, con esta propuesta, se quiere valorizar la importancia de dotar al mundo laboral de principios que permitan la generación de confianza y cohesión social.

II. Lecciones del proceso anterior

La dimensión del trabajo no fue abordada en su complejidad por la Convención Constitucional (CC) en el texto plebiscitado, ni tampoco con una mirada contemporánea. El órgano redactó una propuesta que no transmitía con fuerza el valor social del trabajo ni tampoco estaba orientada por principios que hicieran posible abordar los desafíos laborales actuales y futuros. En ese sentido, se sugiere a los órganos encargados de redactar una nueva constitución considerar el valor que tiene el trabajo en la existencia humana en el plano subjetivo, colectivo y en las condiciones materiales de vida, para generar una propuesta robusta, orientadora y moderna, que facilite la generación de equilibrios en el plano personal-laboral y que permita adaptabilidad a los cambios sociales, culturales y tecnológicos.

De todas formas, los integrantes de la mesa laboral reconocen que hubo avances en la propuesta de la CC que conviene mantener: la consagración de la libertad sindical y el trabajo decente. A través de la primera, se reconocen los derechos de sindicalización, negociación colectiva y huelga, los que permiten balancear relaciones laborales asimétricas. En tanto, la consagración del trabajo decente se hace cargo de las aspiraciones ciudadanas por mayor equidad y dignidad.

III. Principios que sustenten la propuesta constitucional en materia laboral

Se advierte que el mundo del trabajo, por definición, es heterogéneo y dinámico, compuesto por individuos diversos, con trayectorias de vida e intereses disímiles y afectado permanentemente por las transformaciones sociales, culturales, económicas y tecnológicas en curso. También se reconoce la incidencia que tiene la configuración del mercado laboral

en las desigualdades que afectan a la sociedad -incluida la desigualdad de género- y, por tanto, la responsabilidad de las políticas públicas en la deseada cohesión social.

Si bien existen muchos principios deseables para enmarcar una propuesta constitucional en materia laboral, se sugieren incorporar a lo menos los siguientes:

a. Equilibrio de poderes

En el entendido que las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores son eminentemente asimétricas en favor de estos últimos, se estima que una primera aspiración debiera ser el equilibrio de poderes, el que podría facilitar el tránsito hacia relaciones laborales más colaborativas. Con el fin de aportar a ello, la nueva constitución debiera reconocer el derecho a la sindicalización, negociación colectiva y huelga, como instrumentos a disposición de los trabajadores para balancear la relación laboral. Ahora bien, en esta triada de derechos, no se agota la capacidad de organización de los trabajadores. El proyecto de nueva constitución debiera dejar espacio para que el legislador pueda dotar de mayor participación y capacidad colectiva a los trabajadores en aquellas empresas en que no existan sindicatos, como, por ejemplo, muchas de las empresas que nacieron al alero de la economía colaborativa y las nuevas plataformas tecnológicas.

b. Colaboración

Se sugiere que el diálogo social y la cooperación orienten la forma de concebir las relaciones laborales y la economía en general, superando la visión clásica de individuos racionales que solo persiguen sus propios intereses. Existe abundante evidencia de que la colaboración mejora la productividad de las empresas y las relaciones laborales. Entendiendo que los desafíos futuros del mundo del trabajo requerirán de amplios acuerdos, se propone revalorizar el diálogo como punto de encuentro entre trabajadores y empresarios a través de, por ejemplo, la vigorización de la negociación colectiva -donde las materias susceptibles de negociación definidas por ley sean lo más amplias posibles- y otras instancias de diálogo permanentes que defina la organización.

c. Transparencia

Para que empleadores y trabajadores colaboren mutuamente, es necesario que exista un piso de confianza entre las partes. Como advirtiera Mark Granovetter hace algunas décadas, la confianza es la piedra angular de la vida económica¹⁰. La confianza se facilita cuando las partes actúan de forma transparente y de buena fe, cumpliendo su palabra. En ese sentido, se sugiere que la constitución mandate al legislador para que se sigan perfeccionando las normas que buscan transparencia en la gobernanza, tanto a nivel corporativo como sindical.

d. Conciliación vida personal-laboral

En vista de que, en Chile, existe un desequilibrio en la disposición del tiempo que manejan trabajadores y empleadores, en el marco de las jornadas de trabajo, el Estado interviene para procurar salvaguardar el bien común, estableciendo límites en la legislación a los tipos de jornadas de trabajo que pueden existir. Sin embargo, esta situación supone una dificultad técnica, en tanto cualquier acuerdo entre la empresa y los sindicatos respecto de jornadas especiales debe pasar por la aprobación del congreso, lo que, por un lado, entorpece las

¹⁰ Granovetter, Mark. «Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness». *American Journal of Sociology* 91 (3): 481-510.

relaciones laborales y, por otro, deja “atado” a la ley acuerdos que, ya sea por transformaciones sociales o tecnológicas, pueden quedar obsoletos con el paso del tiempo.

En el supuesto que uno de los principios del nuevo borrador constitucional sea el equilibrio de poderes entre trabajadores y empleadores, los integrantes de la mesa sugieren transferir ciertas responsabilidades a los trabajadores organizados colectivamente, favoreciendo la autonomía de estos últimos y, en última instancia, su calidad de vida. La nueva constitución debiera permitir la adaptabilidad de las jornadas laborales a las necesidades personales y familiares de los trabajadores, entendiendo que el mundo del trabajo es extremadamente heterogéneo. Una herramienta que podría resultar eficiente para ese propósito es la negociación ramal, especialmente cuando los trabajadores de un mismo rubro tienen características o necesidades comunes. En ese sentido, el borrador de nueva constitución debiera dejar la puerta abierta a este tipo de negociación¹¹.

e. Protección social

El riesgo es una característica inherente de las sociedades modernas¹². En un contexto de incertidumbre y cambios acelerados, las trayectorias laborales requieren protección ante las vicisitudes de la vida y una institucionalidad que promueva la empleabilidad. Para ello, se recomienda considerar un buen diseño institucional, que facilite posteriormente al legislador promover el trabajo formal, un sistema de seguridad social que entregue protección ante eventos conocidos y otros inesperados, y agendas legislativas que se hagan cargo de la empleabilidad, el desarrollo continuo de las personas y la reconversión laboral.

f. No discriminación y equidad de género

La no discriminación, enmarcada en el enfoque de derechos, posibilita el desarrollo humano, pues permite que los individuos desplieguen sus proyectos de vida con autonomía, sin importar su género, raza, edad, situación de discapacidad, orientación sexual, entre otras características. Asimismo, la no discriminación se transforma en una ventaja para las organizaciones y la sociedad en su conjunto, ya que al acoger la diversidad, las organizaciones aprovechan todo el talento disponible y la sociedad se beneficia del fortalecimiento de su tejido.

Se propone que el proyecto de nueva constitución incorpore el principio de no discriminación y faculte al legislador para cerrar las brechas que existen entre distintos grupos de trabajadores, tanto en el acceso al mercado laboral, como en su participación en espacios de toma de decisiones a nivel corporativo y sindical. Es de especial interés para la mesa, que esta nueva constitución consagre la equidad de género en el mundo laboral, promoviendo la corresponsabilidad y los beneficios que trae aparejada¹³, pero también distribuyendo entre hombres y mujeres los costos económicos asociados al cuidado de los hijos¹⁴.

¹¹ El legislador, en su implementación, deberá cuidar no afectar la competitividad de las empresas de menor tamaño. Se sugiere que la ley permita, en determinadas circunstancias, que las empresas pequeñas se descuelguen de este tipo de negociación, especialmente cuando la negociación pudiera obligarlos a ofrecer condiciones laborales por sobre sus capacidades. El legislador deberá procurar que esta normativa no genere incentivos a las empresas de menor tamaño a “no crecer”.

¹² Beck, Ulrich. *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós, 1998.

¹³ Existe evidencia que la corresponsabilidad e involucramiento paterno mejora su productividad laboral, así como la calidad de la crianza del niño/a, lo que tiene un efecto positivo para la sociedad en su conjunto.

¹⁴ Por ejemplo, el artículo 203 del Código del Trabajo establece la obligación al empleador de proveer el derecho a sala cuna a mujeres en empresas con más de 20 trabajadoras, lo cual encáñese la contratación de la mujer al recaer estos costos en ella, aumentando la brecha salarial.

IV. Propuesta de indicaciones al articulado correspondiente al Capítulo II de la Estructura de Texto Constitucional “Derechos y libertades fundamentales y deberes constitucionales” redactado por la Subcomisión sobre Derechos Fundamentales del Comité de Expertos.

Las indicaciones son de carácter aditivas y se agregan en **letra roja**.

Articulado único.

1. La constitución asegura a todas las personas:

(.....)

d. El derecho al trabajo decente, a su libre elección y libre contratación.

El derecho al trabajo decente comprende el acceso a condiciones laborales equitativas, así como a una remuneración justa, la salud, la seguridad, el descanso y la desconexión digital, con pleno respeto de los derechos fundamentales del trabajador en el contexto laboral. La ley establecerá las condiciones para el ejercicio de este derecho.

Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos, así como cualquier discriminación arbitraria en el marco de la relación laboral. Asimismo, se garantiza la igualdad salarial entre mujeres y hombres en trabajos equivalentes.

El Estado promoverá la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos, garantizando que las normas que se dicten tengan un enfoque de género y que reconozcan el trabajo no remunerado.

Las políticas públicas, programas y normas que promueva e implemente el Estado en los temas laborales, considerarán la colaboración mutua entre trabajadores y empleadores como un elemento que las orientará en orden a la obtención del bien común.

Ninguna clase de trabajo está prohibida, salvo el trabajo infantil y aquellos que una ley declare opuestos a la moral, a la seguridad o a la salubridad pública, o al interés de la Nación. Ninguna ley o disposición de autoridad pública podrá exigir la afiliación a organización o entidad alguna como requisito para desarrollar una determinada actividad o trabajo, ni la desafiliación para mantenerse en éstos. La ley determinará las profesiones que requieren grado o título universitario y las condiciones que deben cumplirse para ejercerlas.

Los colegios profesionales constituidos en conformidad a la ley y que digan relación con tales profesiones, estarán facultados para conocer de las reclamaciones que se interpongan sobre la conducta ética de sus miembros. Contra sus resoluciones podrá apelarse ante la Corte de Apelaciones respectiva. Los profesionales no asociados serán juzgados por los tribunales competentes de conformidad a la ley.

- e. La libertad sindical. Esta comprende el derecho a la sindicalización, a la negociación colectiva y a la huelga.

El derecho a la sindicalización comprende la facultad de los trabajadores de constituir organizaciones sindicales de su elección, en cualquier nivel, de carácter nacional e internacional y de ejercer en dichas organizaciones la adecuada autonomía para dar cumplimiento a sus fines propios, de conformidad a la ley. **Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en conformidad a la ley.**

Nadie puede ser obligado a afiliarse o a desafiliarse de una organización sindical. Los trabajadores gozarán de una adecuada protección en contra de los actos de discriminación antisindical en **relación con su empleo.**

La Constitución garantiza **el derecho a negociación colectiva que se regulará en conformidad a la ley, y** el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses, el que se ejercerá dentro de la negociación colectiva en el marco de las leyes que la regulen.

La ley podrá limitar este derecho únicamente respecto de las personas que trabajen en corporaciones o empresas que atiendan servicios esenciales de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la vida y a la seguridad de las personas.

No podrán sindicalizarse ni ejercer el derecho a la huelga quienes integren las policías y las Fuerzas Armadas.