

DEPARTAMENTO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
ICAL

ANÁLISIS DE COYUNTURA LABORAL

N° 1 — Mayo 2026

***El trabajo bajo asedio:
doctrina, legislación y geopolítica
en la encrucijada laboral chilena***

Santiago, mayo de 2026

Editorial

El Departamento de Trabajo y Seguridad Social del Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz (ICAL) presenta su primer Análisis de Coyuntura Laboral, una publicación concebida como instrumento de pensamiento crítico y de orientación para el movimiento sindical, las organizaciones de trabajadoras y trabajadores, y todos quienes asumen el mundo del trabajo como un campo de disputa política y no solo como un mercado a regular.

Este primer número surge en un momento de inflexión. En Chile y en el mundo, el trabajo organizado enfrenta una ofensiva coordinada que opera en múltiples dimensiones simultáneamente: en la doctrina administrativa, en la agenda legislativa en materia económica y en el tablero geopolítico. Ninguna de estas dimensiones puede entenderse de manera aislada; juntas, configuran un proyecto político que tiene como eje el debilitamiento del poder colectivo del trabajo y la reconfiguración del Estado en beneficio del capital.

El primer artículo aborda los cambios doctrinarios impulsados por la nueva conducción de la Dirección del Trabajo. En menos de un mes de gestión, el Director Nacional ha reorientado la interpretación de normas fundamentales en materia de jornada laboral. El análisis demuestra que estas modificaciones no son precisiones técnicas sino un giro ideológico que, bajo el eufemismo de la "certeza jurídica al mercado", desplaza el principio protector que es la razón de ser de la institución. Una Dirección del Trabajo que se concibe como árbitro neutral entre partes formalmente libres no es una institución modernizada: es una institución que renuncia a su mandato histórico.

El segundo artículo examina el Proyecto de Ley de Reconstrucción Nacional y Desarrollo Económico y Social. Nuestro análisis técnico demuestra que, bajo el legítimo manto de la reconstrucción post-incendios, este proyecto instala una agenda estructural de política económica: rebaja del impuesto corporativo sin cuantificación del costo fiscal, invariabilidad tributaria por 25 años para grandes inversionistas, debilitamiento del marco ambiental e institucional, y contención del gasto social. Se trata de una reforma regresiva que redistribuye ingreso hacia los sectores de mayor concentración de riqueza, apoyándose en supuestos causales que la evidencia internacional no respalda.

El tercer artículo ofrece un panorama internacional: en Argentina, Estados Unidos, Europa y otros países, fuerzas de ultraderecha convergen en una agenda laboral común: flexibilización del empleo, debilitamiento sindical e individualización de las relaciones de trabajo. Para Chile, este escenario no es una referencia lejana; es una presión real y un horizonte político que José Antonio Kast y su gobierno han adoptado como modelo. Comprender esta convergencia es condición para construir una respuesta estratégica.

Este análisis es un instrumento al servicio de quienes trabajan y organizan. El DTSS-ICAL asume la elaboración de pensamiento crítico como una tarea sindical, porque sin teoría no hay estrategia, y sin estrategia el trabajo organizado solo reacciona. Nuestra visión es clara: **el trabajo es un derecho, no una mercancía; la negociación colectiva es un pilar de la**

democracia, no un obstáculo al mercado; y el Estado tiene la obligación de corregir, no de administrar, la desigualdad estructural que el capitalismo produce de manera espontánea.

Departamento de Trabajo y Seguridad Social

ICAL

Mayo de 2026

Índice

Editorial	2
Índice	4
I. Nueva doctrina de la Dirección del Trabajo: análisis crítico de sus recientes dictámenes	5
II. Proyecto de Ley de Reconstrucción Nacional: análisis técnico desde las finanzas públicas	7
III. Panorama internacional y agenda laboral de la ultraderecha: implicancias para Chile	10

I. Nueva doctrina de la Dirección del Trabajo: análisis crítico de sus recientes dictámenes

En menos de un mes desde su asunción, el nuevo Director Nacional del Trabajo, David Oddó Beas, ha impulsado una reorientación sustancial de la doctrina administrativa del servicio, lo que marca una pauta respecto del énfasis en que durante los próximos años se conducirá este Servicio centenario. Los dictámenes emitidos en abril de 2026 —especialmente en materia de exclusión del control de jornada y de implementación de la rebaja a 42 horas— no son meras precisiones técnicas: representan un giro interpretativo que merece ser examinado críticamente desde los principios fundantes del Derecho del Trabajo y el rol de la Dirección del Trabajo.

1. El principio protector y su desplazamiento

El primero y más relevante de estos principios es el **principio protector**, cuya expresión interpretativa es la regla in dubio pro operario: ante normas laborales de sentido incierto o susceptibles de más de una lectura, el intérprete debe optar por aquella que mejor proteja al trabajador. La Dirección del Trabajo, en su calidad de órgano técnico llamado a fijar el sentido y alcance de la legislación laboral, ha ejercido históricamente esta función con un sesgo protector que no es capricho político ni doctrinario, sino expresión de un mandato legal.

El discurso público del nuevo Director, centrado en "entregar certeza a los mercados" bajo la idea de "respetar estrictamente la ley y no ir más allá de ella", equivale en la práctica a desplazar ese sesgo protector y reemplazarlo por uno de neutralidad formal que, en un campo donde las partes no son iguales, favorece sistemáticamente a la parte más fuerte.

2. La desigualdad estructural de la relación laboral

Ello conduce al segundo eje crítico: la desigualdad estructural que caracteriza la relación laboral. El contrato de trabajo no es un contrato entre iguales. El trabajador concurre a la relación laboral en una posición de dependencia económica que limita sustancialmente su libertad real de negociación. Esta asimetría —reconocida por la doctrina laboral comparada y por la propia legislación chilena— es precisamente la razón de ser del Derecho del Trabajo como disciplina autónoma: corregir, a través del derecho, la desigualdad que el mercado produce de manera espontánea. Los nuevos dictámenes profundizan esta asimetría en al menos dos dimensiones concretas.

2.1 Exclusión del control de jornada

En materia de exclusión del control de jornada, la doctrina anterior había avanzado en reconocer que la tecnología moderna permite al empleador ejercer dirección, control y fiscalización efectiva sobre el trabajador incluso a distancia y por medios tecnológicos, lo que reducía el margen para calificar unilateralmente a un trabajador como excluido de la limitación de jornada. El nuevo dictamen revierte ese criterio al disociar subordinación de fiscalización directa, abriendo un espacio interpretativo que los empleadores podrán instrumentalizar para ampliar categorías de trabajadores sin límite de jornada, con las implicancias de burlar la ley de 40 horas y de remuneraciones —no pago de horas extras— que eso conlleva. En una relación donde es el empleador quien redacta el contrato, quien organiza el trabajo y quien define las condiciones de

la prestación, ampliar su margen interpretativo unilateral no genera certeza: genera vulnerabilidad.

2.2 Rebaja de jornada de 44 a 42 horas

En materia de rebaja de jornada de 44 a 42 horas, el nuevo dictamen elimina la exigencia de una propuesta formal como condición para acreditar la falta de acuerdo. La doctrina anterior había establecido esta exigencia precisamente para evitar que el empleador pudiera invocar una falta de acuerdo ficticia o unilateral para sortear la obligación de negociar con los trabajadores. Al suprimirla, se facilita que el empleador implemente cambios de jornada sin que exista una instancia real de diálogo documentado, debilitando el rol de las organizaciones sindicales como contraparte en la negociación de condiciones de trabajo. Esto resulta especialmente grave en sectores con baja sindicalización o con trabajadores en situación de vulnerabilidad, donde la asimetría de poder es más pronunciada.

3. Conclusión

Una Dirección del Trabajo que se concibe a sí misma como garante de las «certezas al mercado» y árbitro neutral entre partes «formalmente libres», en lugar de promotora del equilibrio en una relación estructuralmente desigual, no solo debilita la protección del trabajador: erosiona la función histórica y legal de la institución como instrumento de desarrollo democrático, paz y justicia social.

II. Proyecto de Ley de Reconstrucción Nacional: análisis técnico desde las finanzas públicas

1. Naturaleza del proyecto: más allá de la reconstrucción

El PDL se presenta bajo el rótulo de «reconstrucción nacional», pero su contenido sustantivo revela una agenda de política económica de carácter estructural: reducción del impuesto corporativo, debilitamiento de la evaluación ambiental, congelamiento de la gratuidad universitaria y reversión de medidas redistributivas adoptadas en el período 2014–2022. La reconstrucción física —respuesta legítima a los incendios de Ñuble y Biobío— ocupa una fracción menor del articulado; su función es proveer de legitimidad política a reformas que, presentadas de manera autónoma, enfrentarían mayor resistencia legislativa.

Diagnóstico central del PDL: el estancamiento económico es consecuencia directa de la reforma tributaria de 2014 y del exceso regulatorio. Esta causalidad es una afirmación ideológica sin respaldo econométrico riguroso ni consenso en la literatura especializada internacional.

2. Debilidades técnicas del diagnóstico

El mensaje atribuye la caída de la inversión (de 27,5% a 23,7% del PIB) a la reforma tributaria de 2014. Esta causalidad omite variables determinantes: el ciclo del cobre, la contracción de la inversión minera global, el alza de tasas de la Fed, la pandemia y la incertidumbre constitucional. El FMI y la OCDE no identifican la tasa corporativa como el principal determinante de inversión en economías medianas; capital humano, institucionalidad y demanda agregada tienen mayor peso explicativo. Adicionalmente, la proyección de 180.000 empleos y crecimiento de 4% anual al 2030 carece de metodología explícita: no se identifica el modelo utilizado, sus supuestos ni su validación empírica. Las cifras operan como argumentación retórica, no como proyección técnica.

3. Análisis de las medidas tributarias principales

3.1 Reducción del impuesto de primera categoría (27% → 23%) y reintegración total

El costo fiscal de esta rebaja no está cuantificado en el mensaje, omisión grave tratándose del principal instrumento de financiamiento del Estado. La evidencia internacional sobre recortes de impuestos corporativos y crecimiento es mixta: el Tax Cuts and Jobs Act de EE.UU. (2017) generó una recuperación transitoria de la inversión sin mejoras sostenidas en productividad ni salarios reales (Clausing, 2020; Gravelle, 2021). La reintegración total del sistema tributario beneficia de manera desproporcionada a los accionistas de altos ingresos, deteriorando la progresividad del sistema y contradiciendo el objetivo declarado de mejorar el empleo de bajos salarios.

3.2 Eliminación del impuesto a las ganancias de capital bursátil

Esta medida revierte la Ley N° 21.420, que buscó corregir una inequidad horizontal relevante: rentas del trabajo tributan con tasas marginales de hasta 40%, mientras las ganancias de capital podían quedar exentas. La justificación —baja recaudación y afectación del mercado— es circular: la baja recaudación es, en parte, consecuencia de estrategias de elusión. La profundidad del mercado bursátil chileno responde principalmente a factores estructurales —concentración de propiedad, baja liquidez— irreductibles a la carga tributaria.

3.3 Invariabilidad tributaria por 25 años para inversiones sobre USD 50 millones

Este mecanismo crea una clase privilegiada de contribuyentes con certeza jurídica que no tienen las PYMES ni los trabajadores. Consolida una arquitectura tributaria dual y regresiva, limita la soberanía fiscal de gobiernos futuros y es incompatible con compromisos de adaptación tributaria a estándares OCDE (Pilar Dos del Plan BEPS) actualmente en negociación.

4. Debilitamiento del marco ambiental e institucional

Las reformas al SEIA, los límites a las medidas cautelares y la relajación de exigencias para la industria salmonera configuran un retroceso sistemático en la gobernanza ambiental. Reducir el plazo de invalidación de permisos sectoriales de 2 años a 6 meses no agiliza la inversión útil; simplifica la captura del proceso regulatorio por parte de los titulares. Los plazos máximos de 6 meses para medidas cautelares ante los Tribunales Ambientales limitan el derecho a la tutela judicial efectiva de comunidades afectadas, contraviniendo el Acuerdo de Escazú (ratificado por Chile en 2022).

5. Impacto regresivo en gasto social

- Pausa en expansión de gratuidad universitaria: congela el avance hacia un derecho garantizado en el país con mayor arancelamiento universitario de la OCDE, sin evidencia de que el sistema actual haya alcanzado su límite de sostenibilidad.
- Eliminación franquicia SENCE (\$300 mil millones/año): sin mecanismo sustituto, elimina el principal instrumento de capacitación masiva para PYMES. La evidencia de baja efectividad es parcial y no justifica la eliminación sin rediseño.
- Expansión de incentivos al retiro en el sector público (de 2.200 a 6.000 cupos): implica reducción discrecional de dotación estatal en servicios ya tensionados.

6. Lo que el proyecto no resuelve

La evidencia sobre los determinantes del crecimiento de largo plazo apunta a factores ausentes en este PDL: calidad educativa, inversión pública en I+D, reducción de la concentración de mercado y diversificación productiva. Un país no sale del estancamiento mediante rebajas de impuestos corporativos; lo hace mediante inversión en capital humano, infraestructura y capacidades estatales. El PDL reduce la capacidad fiscal precisamente para financiar esas inversiones, apostando a un efecto trickle-down que cuatro décadas de evidencia no confirman.

7. Conclusión técnica

El PDL Mensaje N° 018-374 no es un proyecto de reconstrucción: es una reforma estructural de carácter ideológico que utiliza la excusa de una emergencia derivada de los lamentables incendios, como vehículo para legitimar políticas que no dicen relación con una reconstrucción real de las condiciones de vida de los afectados. Sus medidas tributarias carecen de cuantificación del costo fiscal, se basan en causalidades no demostradas y tienen efectos distributivos regresivos. Las reformas al sistema de evaluación ambiental debilitan garantías institucionales y contradicen compromisos internacionales vigentes. Las medidas de contención del gasto afectan bienes públicos de alto retorno social sin evidencia que las justifique. En suma, el proyecto redistribuye ingresos hacia los sectores de mayor concentración de riqueza bajo el argumento de que ello beneficiará al conjunto; premisa que la economía del desarrollo ha refutado de manera consistente.

8. Referencias y fuentes citadas

- Clausing, K. (2020). "Taxing Multinational Companies in the 21st Century". En Maintaining the Strength of American Capitalism. Aspen Institute Economic Strategy Group.
- Gravelle, J. (2012). "Corporate Tax Reform: Issues for Congress". Congressional Research Service, Report RL34229. Washington D.C.: CRS.
- FMI (2023). World Economic Outlook: A Rocky Recovery. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional, abril 2023.
- OCDE (2025). Corporate Tax Statistics, 6th edition. París: OECD Publishing.
- OCDE (2024). Education at a Glance 2024: OECD Indicators. París: OECD Publishing.
- CEPAL/PNUMA (2018). Acuerdo Regional de Escazú. Ratificado por Chile mediante Decreto N° 26, D.O. 23.04.2022.
- OCDE/G20 (2021). Statement on a Two-Pillar Solution to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy (Pilar Dos – Plan BEPS). París: OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS.

III. Panorama internacional y agenda laboral de la ultraderecha: implicancias para Chile

El escenario internacional reciente evidencia un avance sostenido de fuerzas de ultraderecha que, más allá de sus diferencias nacionales, convergen en una orientación común en materia laboral: flexibilización del empleo, debilitamiento del poder sindical y reducción de la negociación colectiva. Este fenómeno no responde solo a decisiones aisladas, sino a una reconfiguración más amplia del capitalismo contemporáneo, donde el trabajo organizado pierde centralidad frente a modelos que privilegian la desregulación y la individualización de las relaciones laborales.

1. Casos nacionales

1.1 Argentina: la agenda explícita de Milei

En Argentina, el gobierno de Javier Milei representa la expresión más explícita y acelerada de esta agenda. Se han impulsado reformas orientadas a flexibilizar el mercado laboral, reducir los costos de despido, ampliar los períodos de prueba y limitar la negociación colectiva. Estas medidas se acompañan de un discurso frontal contra los sindicatos, cuestionando su legitimidad y rol histórico. El caso argentino muestra una estrategia directa de reconfiguración del sistema laboral, donde el debilitamiento del trabajo organizado es condición para un cambio económico más profundo.

1.2 Estados Unidos: la transformación estructural republicana

En Estados Unidos, bajo la influencia de Donald Trump y el Partido Republicano, la transformación ha sido más estructural que inmediata. No existe una única gran reforma, pero sí un conjunto consistente de políticas: debilitamiento de instituciones regulatorias, restricciones a la sindicalización mediante leyes de «right-to-work» y expansión de formas de empleo precario, especialmente en la economía de plataformas. El resultado es un mercado laboral altamente fragmentado, con baja cobertura sindical y creciente dificultad para la acción colectiva.

1.3 Europa: erosión gradual y el caso italiano

En Europa, el proceso adopta un carácter más gradual debido a la existencia de Estados de bienestar más robustos. Sin embargo, gobiernos y fuerzas de ultraderecha han impulsado medidas orientadas a flexibilizar el empleo, fomentar formas de contratación más precarias y segmentar la fuerza de trabajo, particularmente a través de políticas migratorias. En ese marco, el caso de Italia resulta ilustrativo: el gobierno de Giorgia Meloni ha promovido reformas que apuntan a ampliar la flexibilidad contractual y a reforzar incentivos al empleo precario, especialmente entre jóvenes y sectores de bajos ingresos. Esto no elimina los derechos laborales de forma inmediata, pero sí erosiona progresivamente la capacidad de organización y negociación de los trabajadores.

1.4 Otros casos: Hungría, India, Turquía y El Salvador

Junto a estos casos, se observan procesos similares en otros países donde distintas reformas han favorecido la flexibilidad laboral, limitado la acción sindical o reducido la centralidad del conflicto laboral en la agenda pública. En todos ellos, el patrón es reconocible: el Estado se retira de su función mediadora y correctora para asumir el rol de facilitador del capital.

2. La convergencia como proyecto político

En conjunto, estos ejemplos muestran una convergencia internacional: reducción de costos laborales, debilitamiento —directo o indirecto— de los sindicatos y fortalecimiento de relaciones laborales individualizadas. Para Chile, este panorama tiene implicancias directas. En una economía abierta y altamente integrada a los mercados globales, estas tendencias operan tanto como referencia política como presión competitiva, empujando hacia modelos de menor regulación y menor poder colectivo del trabajo.

En este marco, José Antonio Kast ha mostrado una clara cercanía ideológica con estas corrientes, especialmente con las experiencias de Argentina, Estados Unidos y ciertos sectores de la derecha europea, compartiendo su énfasis en el orden, la desregulación económica, el cuestionamiento al sindicalismo y una visión restrictiva del conflicto laboral.

3. Implicancias para Chile: estructura laboral fragmentada y ultraderecha

El debate laboral en Chile no puede entenderse de manera aislada. La presión se pondrá sobre la contradicción entre capital y trabajo, especialmente en países con estructuras laborales fragmentadas como la chilena: un mundo del trabajo dividido en múltiples segmentos —por tipo de contrato, nivel de formalidad, subcontratación y capacidad de organización— con baja articulación colectiva y negociación atomizada.

En este escenario, el punto crítico es que la ultraderecha no necesita destruir sindicatos fuertes: le basta con operar en contextos donde ya están debilitados. Así, las reformas flexibilizadoras pueden avanzar con mayor rapidez, el conflicto laboral se vuelve más controlable y el poder del capital se expande sin necesidad de confrontaciones abiertas. Comprender esta lógica es condición para construir una respuesta sindical y política a la altura del momento.