



TRES AGUA

TRES AGUA

TRES AGUA

TRES AGUA

Chile

---

## CAPÍTULO 9

---

# Políticas Laborales y de Género

---

## POLÍTICAS LABORALES Y DE GÉNERO PARA EL DESARROLLO INTEGRAL

El Ministerio de Hacienda monitorea la evolución del mercado laboral chileno para poder hacer un diagnóstico y, apoyando al Ministerio del Trabajo y Previsión Social, contribuir al diseño y coordinación de políticas laborales que promuevan el desarrollo del país. Esta labor es crucial pues el objetivo final del mayor crecimiento económico es que este eleve la empleabilidad y salarios de las familias chilenas, lo que finalmente se traduce en una mejora significativa en sus oportunidades y calidad de vida.

Además, dado que la misión del Ministerio de Hacienda es gestionar eficientemente los recursos públicos a través de un Estado moderno al servicio de la ciudadanía; generando condiciones de estabilidad, transparencia y competitividad en una economía integrada internacionalmente que promuevan un crecimiento sustentable e inclusivo, dicha misión debe cumplirse velando también por el respeto de la igualdad de género. En consecuencia, el Ministerio de Hacienda, en miras de lograr un crecimiento inclusivo, está revisando las distintas leyes, programas y planes para efectos de verificar que éstos sean efectivamente inclusivos y no discriminatorios. Esta tarea la desarrolla la Coordinación de Género del Ministerio, que tiene como foco velar por la disminución de las brechas de género en el mundo laboral, incentivando especialmente la participación femenina en el mundo del trabajo a través de políticas públicas.

### DIAGNÓSTICO

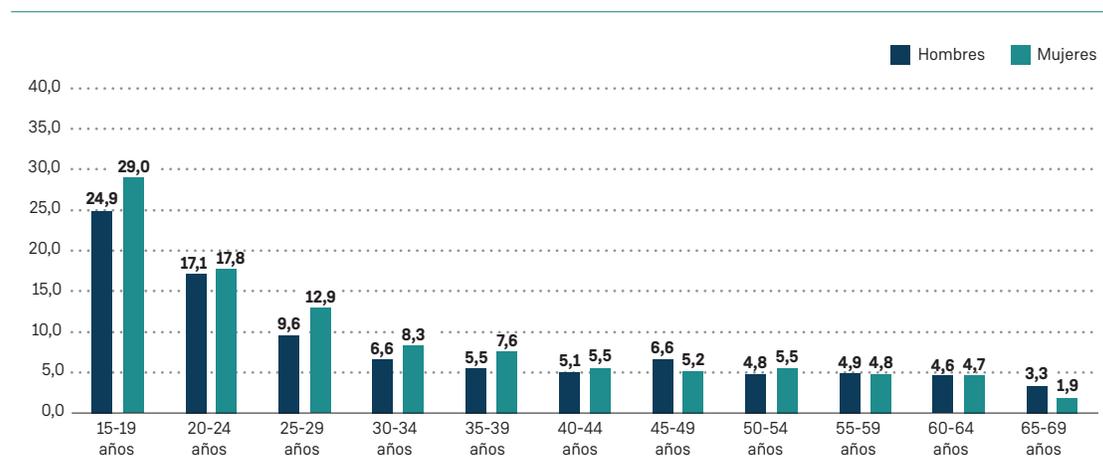
El crecimiento de la economía se ha acelerado desde fines de 2017, en línea con la recuperación de la confianza de consumidores y empresarios. El mercado laboral esboza algunos síntomas de recuperación, y en lo más reciente ha crecido más en línea con la actividad económica. El empleo asalariado privado a vuelto a registrar cifras positivas durante 2018, dejando atrás un largo período de destrucción de empleo de esta categoría. Por otra parte, se observa a nivel internacional ciertos elementos que podrían amenazar las positivas perspectivas para el mercado laboral, tales como la guerra comercial de Estados Unidos y China, la automatización y digitalización de ciertos servicios y procesos productivos, entre otros.

Durante el 2018 se observa un incremento tanto de la participación laboral, como de los ocupados que buscan empleo, reflejando las mejores expectativas de los agentes. En parte, como consecuencia del mayor interés y confianza por conseguir un empleo, la tasa de desocupación ha aumentado levemente, ubicándose en 7,3% en el trimestre junio-agosto. Esta tasa de desocupación se descompone en 7,0% para hombres y 7,9% para mujeres. Esta brecha de género se hace más evidente a edades tempranas: el desempleo masculino entre 15-19 años alcanza 24,9%, mientras que el femenino se ubicó en 29% en el mismo tramo etario (figura 9.1).

La brecha de género no sólo se observa en el desempleo, sino que también en la participación laboral. En particular, la tasa de participación actual es 59,5%, lo cual se descompone en 70,5% para hombres y 48,7% para mujeres. La buena noticia es que se observa una mayor participación femenina en las cohortes más jóvenes (figura 9.2).

**FIGURA 9.1**

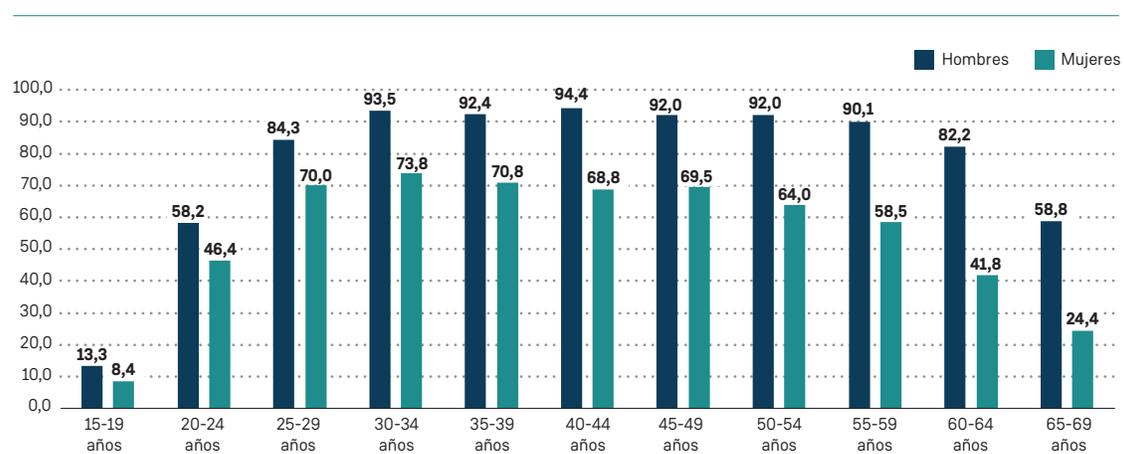
Tasa de desempleo según sexo y edad (%)



Fuente: INE, trimestre móvil junio-agosto 2018.

**FIGURA 9.2**

Tasa de participación laboral según sexo y edad (%)



Fuente: INE, trimestre móvil junio-agosto 2018

En este escenario, el Gobierno del Presidente Piñera ha estado trabajando en una serie de proyectos e ingresando al Congreso iniciativas que buscan mejorar el bienestar de los chilenos, apuntando no solo a disminuir el desempleo, en especial de aquellos grupos más afectados como los jóvenes, sino que también a la disminución de las brechas de género y/o por edad que se encuentran en nuestro mercado laboral.

En particular, en lo que va de 2018, las Coordinaciones Laboral y la de Género del Ministerio de Hacienda, han colaborado con el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y con el Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, para ingresar al Congreso Nacional una serie de iniciativas, entre las que destacan:

- i. Proyecto de Ley de sala cuna universal para madres trabajadoras
- ii. Proyecto de Ley que regula un contrato especial para jóvenes estudiantes
- iii. Proyecto de Ley de trabajo a distancia
- iv. Proyecto de Ley que regula la cotización de trabajadores independientes
- v. Proyecto de Ley de Reajuste del salario mínimo

También se ha realizado un trabajo conjunto con el Ministerio del Trabajo y Presidencia en el Proyecto de Ley que modifica el sistema de pensiones y que ingresará próximamente al Congreso.

## APOYO EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS LABORALES

### Sala cuna

Actualmente, el Código del Trabajo estipula que las empresas de 20 o más trabajadoras tienen la obligación de tener salas cunas anexas para los hijos menores de 24 meses de sus madres trabajadoras, o bien pagar dichas salas cunas. Esto ha sido destacado como un impuesto o una traba al trabajo de la mujer, siendo en parte responsable de las brechas de participación y de salarios entre hombres y mujeres.

El Proyecto de Ley<sup>1</sup> presentado en agosto 2018 elimina la condicionante de 20 o más trabajadoras, con lo cual todos los hijos de madres trabajadoras tendrán derecho a acceder a sala cuna. De este modo, el proyecto que reforma el acceso a sala cuna para hijos de madres trabajadoras busca eliminar la discriminación arbitraria que existe entre mujeres que tienen empleo en empresas de 20 o más trabajadoras versus aquellas que trabajan en empresas de menos de 20 trabajadoras. Adicionalmente, al estipular que el financiamiento provendrá de una cotización de 0,1% del salario por parte de los empleadores, se elimina la discriminación existente entre hombres y mujeres, disminuyendo el desincentivo a contratar mujeres. Con ello se busca fomentar la participación laboral de las mujeres, que ahora podrán dejar a sus hijos con el cuidado requerido mientras trabajan. También se busca promover el principio de corresponsabilidad parental al permitir que los padres trabajadores puedan solicitar el beneficio en caso que así se decida entre la madre trabajadora y el padre trabajador. Finalmente, se busca disminuir las brechas salariales existentes entre hombres y mujeres que, en parte podían ser explicadas por la existencia de esta regulación.

---

1 Boletín N° 12.026-13

## Proyecto de contrato especial para jóvenes estudiantes

Actualmente la tasa de desempleo juvenil supera largamente aquella de los adultos, siendo hasta seis veces superior. Además, una proporción importante de los jóvenes no han podido completar su educación, lo que hace que su productividad y experiencia sea más baja que la de los adultos, transformándose así en un círculo vicioso. Adicionalmente, a los jóvenes les resulta costoso encontrar trabajo formal debido a las rígidas jornadas laborales que usualmente no son compatibles con los horarios de las casas de estudio. Por otro lado, muchos de los jóvenes que se emplean, suelen hacerlo en el sector informal de modo que las rentas percibidas no los hagan perder una serie de beneficios monetarios que podrían recibir como estudiantes (becas, créditos, etc.).

El Proyecto de Ley<sup>2</sup> busca favorecer a los estudiantes entre 18 y 28 años de edad, que cursen estudios regulares de educación superior. El objetivo, por una parte, es permitirles compatibilizar sus responsabilidades académicas con una actividad laboral remunerada mediante una jornada de trabajo reducida y especial (discontinua), con un máximo de 30 horas semanales. Por otra parte, y como consecuencia de lo anterior, este Proyecto de Ley busca favorecer el trabajo formal a temprana edad, otorgándoles a estas personas cobertura de seguridad social y mejores pensiones futuras, sin que por ello pierdan los derechos que les asisten en su calidad de estudiantes. Esto último se lograría ya que este proyecto establece que los ingresos generados mientras se esté en esta doble condición, no constituirán renta, disminuyendo el desincentivo a estudiar y trabajar como informal a la vez.

## Proyecto de Trabajo a Distancia

El mundo del trabajo ha evolucionado en las últimas décadas, no sólo por el ingreso de nuevas tecnologías, sino que también porque la sociedad y la mentalidad de los chilenos ha cambiado. Hoy en día los intereses de los trabajadores son diferentes a los de generaciones anteriores, en particular, las actuales generaciones buscan una mayor conciliación entre vida laboral, personal y familiar; así como también, un mayor cuidado por el medio ambiente y la sustentabilidad. Además, ha aumentado considerablemente la expectativa de vida y Chile tiene el desafío de mejorar la calidad de ésta. Esto lo demuestran las cifras de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) del INE, que indica que al 74% de los empleados chilenos les gustaría trabajar desde sus casas<sup>3</sup>, lo que les ahorraría en promedio alrededor de diez días de traslado al trabajo por año (Encuesta del Uso del Tiempo, ENUT).

Debido a las nuevas demandas de la sociedad y a la modernización de las relaciones laborales para adaptar de mejor manera el mercado laboral a los cambios tecnológicos como la robótica y la digitalización,

---

2 Boletín N° 8996-13

3 Disponible en <https://www.gob.cl/trabajoadistancia/>.

el Gobierno ingresó al Congreso, en el mes de agosto de 2018, el Proyecto de Ley<sup>4</sup> de Trabajo a Distancia que incluye las siguientes características: i) establece una modalidad de trabajo que permite prestar servicios fuera de las instalaciones de la empresa; ii) establece la posibilidad de combinar trabajo presencial con trabajo a distancia; iii) estipula la posibilidad de acordar que el trabajador se desempeñe no sujeto a jornada o distribuirla en las horas que le resulte más conveniente prestar servicios; iv) el trabajador puede elegir el lugar de trabajo (lugar específico como el hogar u otro elegido por el trabajador, o bien, quedar sujeto a elección del trabajador cuando la prestación de servicios sea por medios tecnológicos); v) incluye la voluntariedad y reversibilidad de modalidad de trabajo a distancia para las partes; vi) para resguardar la salud del trabajador, estipula que las condiciones de higiene y seguridad del lugar elegido se determinarán por parte del departamento de prevención de riesgos o de la mutual.

De esta manera, este Proyecto de Ley se hace cargo de las motivaciones y de las necesidades reales que tienen los trabajadores actualmente, y las que, eventualmente, tendrán en el futuro. Además, el proyecto promueve el trabajo a distancia para personas que hasta ahora –y por distintas razones- han enfrentado más dificultades para ingresar a la fuerza de trabajo, como por ejemplo, personas que viven en zonas alejadas de centros urbanos; madres o padres que tienen a su cargo el cuidado de los hijos; adultos que están a cargo de familiares enfermos o de edad avanzada; personas con discapacidad que tienen dificultades de traslado y movilidad; personas de la tercera edad que, estando activas, no tienen facilidad de movimiento; y, jóvenes que deben compatibilizar el trabajo con sus estudios, entre otros segmentos de la población que tienen la necesidad imperiosa de que existan modalidades de trabajo debidamente reguladas que se adapten de mejor manera a sus necesidades particulares.

Otro de los efectos positivos de esta medida es potenciar el cambio cultural que los tiempos actuales exigen en materia de responsabilidad parental. De esta manera, permite a padres y madres participar activamente de la vida familiar sin que eso signifique dejar de lado su desarrollo profesional, logrando un equilibrio en la familia.

Finalmente, este Proyecto de Ley contribuirá, de forma importante, a descongestionar y descontaminar las ciudades debido a que el trabajo a distancia permitirá un ahorro significativo en los tiempos de traslado.

### **Cotización de trabajadores independientes**

Históricamente los trabajadores independientes han tenido bajos niveles de cobertura de seguridad social. Debido a esto, en 2008 se aprobó la Ley N° 20.255 que estableció la obligación de los trabajadores independientes de cotizar para los sistemas de pensiones y salud, tanto común como laboral. Esta ley dispuso una gradualidad en la obligatoriedad de cotización. De este modo, en 2015 sería obligatorio cotizar para

---

4 Boletín N° 12.008-13

pensiones y salud laboral y en 2018 para salud común. Sin embargo, en 2016 se dictó la Ley N° 20.894, que postergó dicha obligación hasta 2018, dado que un número importante de trabajadores independientes había renunciado a cotizar. Es así que para la declaración renta de abril de 2019 la mayoría de los trabajadores independientes no recibirán su devolución de impuestos acostumbrada y tampoco tendrán pagadas las cotizaciones previsionales que les permiten acceder a la red de protección social. Por otra parte, la retención de 10% a las boletas de honorarios no sería suficiente para pagar las cotizaciones para pensiones y otros beneficios sociales.

Además de lo anterior, la Ley N° 20.255 determinó que la cotización para pensión fuera anual, en tanto que las de salud fueran mensuales. Por lo tanto, si el trabajador independiente no paga las cotizaciones mensualmente, o las paga declarando una renta menor a la obtenida, en cada declaración a la renta se efectúa una reliquidación para determinar las diferencias existentes entre las rentas imposables declaradas el año calendario anterior y la renta imponible anual, así como también se reliquidarían los beneficios devengados por los seguros sociales de salud en favor del trabajador independiente en el año calendario precedente, si procedieren. Esto da como resultado que, si el trabajador no cotiza mensualmente para los seguros sociales de salud, no podría acceder a los beneficios que estos otorgan, aunque en la declaración anual de Impuesto a la Renta respectiva, deberá pagar de todos modos dichos seguros con cargo a las cantidades retenidas. Producto de esto, y a pesar de sus pagos, el trabajador queda en una situación de desprotección.

Por lo anterior, se ingresó en agosto 2018 un Proyecto de Ley<sup>5</sup> que propone incorporar de manera efectiva a los trabajadores independientes a los sistemas de protección social en materia de salud y pensión, pero considerando una etapa de transición a fin de evitar impactos bruscos sobre las rentas líquidas de los trabajadores, dado que se aumenta la retención sobre el monto bruto de los honorarios desde 10% a 17%. De este modo, este proyecto establece que desde 2019, los trabajadores independientes comenzarán a cotizar en forma anual. El pago de las cotizaciones se efectuará con cargo a las cantidades retenidas de los montos recibidos por conceptos de honorarios y se liquidarán y enterarán durante el proceso de declaración de Impuesto a la Renta anual. La base de las cotizaciones serán aquellas rentas percibidas durante el año calendario anterior y la cobertura entregada corresponderá al 1° de julio del año en que se pagan las cotizaciones y el 30 de junio del año siguiente, corrigiéndose así el problema del pago de cotizaciones sin pago anual. Para el primer año, la cobertura de salud, accidentes del trabajo, Ley SANNA, y de incapacidad laboral será total. Así, los trabajadores independientes podrán acceder a todos los beneficios de seguridad social (salud, a las prestaciones que otorga el seguro de invalidez y sobrevivencia, al seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y al seguro para acompañamiento de niños y niñas) desde el primer año. Para el caso de pensiones, se incrementará la retención mensual de los honorarios por ocho años, en 0,75% anual, hasta alcanzar el 16% en 2026, y el noveno año se incrementará en 1% para llegar a 17% en 2027.

## Reajuste del salario mínimo

El salario mínimo es una de las regulaciones más extendidas entre los países, principalmente porque tiende a ser visto como un instrumento que aspira tanto a corregir eventuales distorsiones en el mercado del trabajo como a elevar las condiciones de vida de los trabajadores menos calificados o la de aquellos con menor experiencia, que son los que suelen recibir dicho salario. Se estima que, en Chile, alrededor de 724.000 personas reciben actualmente entre 0,9 y 1,25 salarios mínimos, de las cuales el 72% se encuentra trabajando en Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MiPymes). Estas personas, en general, no tienen estudios superiores y se encuentran trabajando principalmente en comercio, agricultura, manufacturas y construcción. Asimismo, se estima que alrededor de 323.000 empresas tienen trabajadores a los que les pagan el salario mínimo, de las cuales alrededor de un 78% son microempresas.

El Gobierno del Presidente Sebastián Piñera envió al Congreso una propuesta de reajuste que de forma responsable combina una mejora de las condiciones materiales de aquellos trabajadores afectos al salario mínimo con un aumento responsable, dentro de las posibilidades que permite el contexto económico del país, de manera de no afectar negativamente a aquellos trabajadores y empresas (en su gran mayoría Pymes) que están afectos al pago del salario mínimo. Asimismo, la propuesta contempla un mecanismo de reajuste de salario mínimo plurianual que se adapta al contexto económico, ya que de esta manera se busca dar estabilidad para la planificación de sus ingresos a los trabajadores y para planificar sus costos y proyectos de inversión a las empresas.

En este Proyecto de Ley<sup>6</sup>, que fue aprobado en septiembre de 2018, se incluyen además algunos elementos novedosos: i) una plurianualidad contingente en el crecimiento de la economía y en la inflación y ii) criterios objetivos de reajustabilidad, tales como, la proyección de crecimiento del PIB según el IPoM y IPC acumulado anual según el INE.

En particular, el proyecto aprobado por el Congreso establece:

1. Un monto para el salario mínimo, para trabajadores mayores de 18 y hasta los 65 años de edad, de \$288.000 desde septiembre de 2018 y de \$301.000 desde marzo de 2019.
2. Para marzo de 2020: un reajuste de 2,5% real si es que el promedio de la proyección de crecimiento del PIB según el IPoM, a la fecha más reciente a la de aplicación del reajuste, es hasta 4,0%. Si para la economía (medida con el mismo instrumento y en las mismas fechas) se proyecta un crecimiento sobre el 4%, el reajuste sería de 2,5% real más los puntos porcentuales (pp) en los cuales se exceda dicho 4%. Así si el promedio de la proyección de crecimiento de la economía es del 4,5% (i.e. 0,5 pp sobre el 4%), entonces el reajuste del salario mínimo será de  $2,5\% + 0,5\% = 3,0\%$  real. Si, de otra forma, la economía

---

6 Boletín N° 12.059-13

crece al 5,0% (lo que sería 1 pp sobre el 4%), entonces el reajuste del salario mínimo será de 2,5% + 1,0% = 3,5% real.

3. La inflación a considerar será la acumulada entre el 1° de marzo de 2019 y el 29 de febrero del año 2020.

Cabe destacar que el reajuste propuesto por el para marzo de 2019, posteriormente aprobado en el Congreso Nacional, es el segundo mayor reajuste en términos reales desde el año 2000, sólo superado por el reajuste de 2013 durante el final del primer período del Presidente Piñera.

## **PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO SUPERIOR LABORAL**

Finalmente, el Ministerio de Hacienda, mediante su Coordinación de Política Laboral, es parte del Consejo Superior Laboral. Este Consejo es una instancia de carácter tripartito y consultivo, cuya misión consiste en colaborar en la formulación de propuestas y recomendaciones de políticas públicas destinadas a fortalecer y promover el diálogo social y una cultura de relaciones laborales justas, modernas y colaborativas en el país.

En este contexto, el Consejo se ha reunido mensualmente y durante 2018 ha entregado los resultados del primer informe referido a la implementación de la última Reforma Laboral. El principal resultado del estudio es que, aún no es posible tener una conclusión clara ni robusta respecto de la implementación de la Reforma Laboral. La principal razón es que las negociaciones colectivas tienen una vigencia de entre dos a tres años, con lo cual se espera que en las próximas versiones del estudio se tengan resultados más robustos y concluyentes. Adicionalmente, el Consejo ha avanzado en definir propuestas y recomendaciones de políticas laborales, las que actualmente se encuentran en discusión.



Esta publicación corresponde al Estado de la Hacienda Pública 2018  
presentado por el Ministro de Hacienda, Felipe Larraín Bascañán, ante el Congreso Nacional  
· 2 de octubre de 2018 ·

La versión digital de este documento se encuentra disponible en la página web  
[www.hacienda.cl](http://www.hacienda.cl)

Los contenidos pueden ser reproducidos citando la fuente.  
Registro de Propiedad Intelectual: 309829

MINISTERIO DE HACIENDA  
Teatinos 120 – Santiago de Chile  
Código postal 8340487 – Teléfono (56-2) 2828 2000





[WWW.HACIENDA.CL](http://WWW.HACIENDA.CL)