

**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
MEMORIA DE PRUEBA**

**“ANTECEDENTES HISTÓRICOS, INTERNACIONALES Y PRINCIPIOS
DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES”**

Memoria para optar al Grado de Licenciado
en Ciencias Jurídicas y Sociales

**Autor: GUSTAVO ADOLFO ALVAREZ LAGUNAS.
Profesor Guía: Sr. JORGE DRAGO MORALES**

NOVIEMBRE DEL 2005

ÍNDICE:

INTRODUCCIÓN.	1
Evolución histórica del trabajo.	2
CAPÍTULO PRIMERO: “Conceptos Previos Fundamentales”	
1.- Concepto de sindicato.	7
2.- Naturaleza jurídica del sindicato.	10
3.- Clasificación de los sindicatos.	11
4.- Características del sindicato.	17
5.- Principios que enmarcan el sindicalismo.	20
6.- El sindicalismo desde la Constitución de 1980.	22
6.1. El sindicato como grupo intermedio.	22
6.2. El derecho de reunión y asociación de los sindicatos.	24
6.3. El derecho de sindicación.	27
CAPÍTULO SEGUNDO: “Historia del Movimiento Sindical”	
1.- El movimiento sindical en el mundo.	29
2.- El movimiento sindical en Chile.	35
CAPÍTULO TERCERO: “El Derecho Internacional del Trabajo en Materia Sindical”	
1.- La libertad sindical.	56
2.- Los Convenios N°s 87 y 98 sobre Libertad Sindical.	57
2.1. El Convenio N° 87.	57
2.2. El Convenio N° 98.	77
3.- Otros instrumentos internacionales relativos a libertad sindical de OIT.	83
CAPÍTULO CUARTO: “Modificaciones al Código del Trabajo introducidas por la Ley N° 19.759 en materia sindical”	
1.- Generalidades.	85
2.- Efectos de la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la OIT.	87
3.- Objetivos de la reforma laboral aplicada por la Ley N° 19.759.	91
3.1. Análisis de la reforma en relación con la libertad sindical y sus alcances.	92
3.2. Análisis esquemático de la reforma de la ley N° 19.759.	94
4.- Modificaciones introducidas por la Ley N° 19.759 ordenadas por temas.	98
a) En materia de fines sindicales.	98
b) En materia de centrales sindicales.	101

c) En materia de representación sindical.	103
d) En materia de organización sindical.	105
e) En materia de sindicato de empresa.	108
f) En materia de ámbito del derecho de sindicación.	111
g) En cuanto a la constitución de sindicatos.	112
h) En materia de constitución de una federación y confederación sindical.	114
i) En materia de estatutos sindicales.	116
j) En materia de representatividad sindical.	118
k) En materia de asamblea sindical.	120
l) En materia de elección del directorio sindical.	120
m) En materia de disolución sindical.	123
n) En materia de funcionamiento sindical.	123
o) En materia de patrimonio sindical.	123
5.- El nuevo procedimiento por prácticas antisindicales después de la Ley N° 19.759.	126

CAPÍTULO QUINTO:

“Jurisprudencia en Materia Sindical”

1.- Jurisprudencia en materia de reclamo por prácticas desleales.	141
2.- Jurisprudencia por reclamo a las observaciones efectuadas por la inspección del trabajo a la constitución de sindicatos.	151
3.- Jurisprudencia por disolución de central sindical.	152
4.- Jurisprudencia por desafuero de dirigentes sindicales.	155

CONCLUSIONES.	157
---------------	-----

BIBLIOGRAFÍA:

- 1.- HERRERA VALDÉS, Willy, “El Movimiento Sindical”, Chillán, Ediciones Universidad del Bío-Bío, 2002.
- 2.- WINTER IGUALT, Luis, “La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos del Hombre”, Universidad Católica de Valparaíso, Revista de Ciencias Jurídicas, N° 1, Marzo de 1971.
- 3.- GAMONAL CONTRERAS, Sergio, “Los Convenios 87 y 98 en el Derecho Chileno”, Santiago, Revista Laboral Chilena, Noviembre de 1999.
- 4.- POBLETE JIMÉNEZ, Carlos, “Código del Trabajo. Anotado, Concordado y Jurisprudencia”, Santiago, Editorial Revista Técnica del Trabajo, 1996.
- 5.- THAYER OJEDA, Williams, “Manual de Derecho del Trabajo”, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1987.
- 6.- HUMERES MAGNAN, Héctor y HUMERES NOGUER, Héctor, “Tratado de Derecho del Trabajo”, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 4ª Edición, 2002.
- 7.- WALKER LINARES, Francisco, “Derecho del Trabajo”, Santiago, Editorial Universitaria, 1957.
- 8.- GAETE BERRIOS, Alfredo, “Tratado de Derecho del Trabajo y Seguridad Social”, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1968.
- 9.- MONTT BALMACEDA, Manuel, “Principios de Derecho Internacional del Trabajo”, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1985.

- INTRODUCCION -

El antagonismo entre el capital y el trabajo, que constituye el fondo del problema social contemporáneo, tiene profundas raíces en la historia de la humanidad, siendo necesario, para darnos cuenta exacta de la verdadera naturaleza de la cuestión social, estudiar la historia de la evolución del trabajo humano, desde la caza y pesca primitivas, hasta el régimen industrial del capitalismo moderno, y desde los amos y esclavos de la antigüedad, hasta los patrones y asalariados del siglo XX. El estudio histórico de este problema nos lleva a conclusiones que aun cuando no pueden considerarse como optimistas, sin embargo, nos muestra un mejoramiento efectivo en las condiciones del proletariado; el capitalismo del siglo XX es mucho más tolerable para el trabajador que la esclavitud, y en los últimos años su situación ha mejorado mediante la protección que le han prestado la legislación del trabajo y las asociaciones de toda índole; estas conclusiones pueden hacernos abrigar esperanzas de que en el futuro las diferencias sociales y económicas se irán atenuando, mejorándose cada día más las condiciones de vida del trabajador, y elevándose el nivel de las masas.

Evolución histórica del trabajo.

Los pueblos primitivos en el primer período de su evolución, tuvieron como medio de vida el apoderamiento de los frutos espontáneos de los árboles no cultivados, la caza y la pesca; la subsistencia para ellos debió ser difícil al carecer de elementos indispensables de alimentación, vestido y habitación; sus facultades intelectuales estaban poco cultivadas.

Con el transcurso del tiempo los pueblos comenzaron a domesticar animales y a servirse de ellos para su alimento y vestuario; esta es la época en que la principal actividad humana fue el pastoreo, y la característica de aquellos pueblos fue su condición de nómades, yendo siempre en busca de buenos pastos para alimentar sus ganados; la historia nos presenta el ejemplo de numerosos pueblos de esta especie, siendo el principal de ellos el hebreo de la época de los patriarca; hoy en día existen muchas tribus nómades y pastoras, en especial entre los árabes. Desarrollada la civilización de los pueblos y una vez que sus riquezas, su población y su cultura hicieron imposible la vida nómade, las tribus dejaron de ser errantes, se fijaron definitivamente en territorios determinados y se dedicaron a cultivar la tierra y a construir ciudades; nace entonces el período agrícola y sedentario, del cual no ha salido la humanidad; desgraciadamente, los hombres establecidos en un

territorio fijo, no quedaron contentos con él, sino que pretendieron arrebatarse el territorio a sus vecinos; así nació la primera forma de la guerra internacional, la que a su vez creó la esclavitud, pues el pueblo triunfante no sólo entraba a apropiarse de las tierras de sus enemigos, sino además de las personas de éste, a las que forzaba a trabajar para el vencedor.

Antes de la esclavitud, el vencedor se apropiaba de las tierras, bienes y persona del vencido, infringiéndole toda clase de tormentos hasta la muerte. En consecuencia la esclavitud fue un progreso en relación con la situación anterior.

La esclavitud, o sea, la apropiación del hombre por el hombre, que hoy nos parece monstruosa, ha sido, sin embargo, un régimen social general en la humanidad, aun en época de civilización muy desarrollada; Grecia y Roma la emplearon; Platón, con todo su idealismo, la consideró necesaria para su República. La esclavitud, además de tener como origen la captura bélica, la tuvo también en las deudas, pudiendo el acreedor hacer esclavo al deudor para el pago de su crédito. Solamente el cristianismo, mediante sus doctrinas igualitarias, cuyos primeros fieles fueron reclutados entre los humildes y los esclavos, condenó la esclavitud; los patronos cristianos fueron liberando sus esclavos, sin que ello signifique que el advenimiento del cristianismo trajera como consecuencia la abolición definitiva de la esclavitud en el mundo cristiano, pues ella volvió a imperar como institución ilícita en las

colonias europeas de toda América. Para abolirla en los Estados Unidos fue necesaria, a mediados del siglo XIX, la sangrienta guerra civil de Secesión entre los Estados del Sur, que la amparaban, y los del Norte, que la combatían.

Al tratar del trabajo en la antigüedad, nos referiremos al trabajo material que generalmente fue despreciado o fue esclavo, con excepción de las actividades de la guerra y del sacerdocio, las que siempre fueron consideradas nobles. El trabajo intelectual fue en muchos pueblos el monopolio de las castas sacerdotales. Los imperios del Oriente, Egipto, Asiria, Caldea, Persia, se sirvieron de la esclavitud como régimen normal de trabajo; obras gigantescas, como las Pirámides de Egipto, ha sido la labor penosa de millares de esclavos. En los primeros siglos de la civilización helénica, el trabajo no fue despreciado; Solón impuso por principio el trabajo en la Constitución de Atenas; sin embargo, más tarde, en la Grecia clásica, el trabajo material fue principalmente de esclavo; el trabajo libre fue menospreciado; los trabajadores libres constituían entre sí especies de asociaciones fraternales y de socorros mutuos. En Roma aconteció algo semejante; en los primeros siglos, cuando la raza era viril y laboriosa el trabajo no fue despreciado pero con el transcurso del tiempo, el contacto con Oriente y las enormes conquistas territoriales, fue haciéndose servil y ejercido principalmente por esclavos.

El régimen de trabajo medieval, en las ciudades, lo

constituyen las corporaciones o gremios, que son asociaciones de artesanos del mismo oficio, investidas de un monopolio riguroso de fabricación y venta, resultado de la aprobación de su reglamento por las abadías o conventos o por la autoridad real. En los campos, el régimen de trabajo lo constituía la servidumbre; los siervos de la gleba, sin ser esclavos, estaban adheridos a la tierra que trabajaban, pagaban al señor feudal un tributo y eran vendidos conjuntamente con la tierra.

Los gremios medievales, fundados en principios de colectivismo y hermandad, comenzaron a ser vistos como entes anacrónicos con el avance de principios individualistas o capitalistas. Ello motivó su desaparición en la historia.

Los principios filosóficos del siglo XVIII, con su culto a la libertad individual y las doctrina económicas, especialmente las fisiocráticas, con sus teorías de la libre concurrencia, se declararon enemigos del trabajo de las corporaciones, al que calificaron de monopolio odioso y retrógrado. La Revolución Francesa, como consecuencia de la Declaración de los Derechos del Hombre, proclamó la libertad de trabajo y abolió las corporaciones; fueron estimuladas todas las energías individuales y la producción industrial, a la que favorecían los recientes descubrimientos y la aplicación del vapor, tomó proporciones inmensas.

El régimen industrial, llamado capitalista, producto de la libertad de trabajo, del desarrollo de la riqueza y de los

descubrimiento científico técnicos, tiene ciertas características sociales, casi todas ellas funestas para el obrero, cuyo trabajo creador de la riqueza colectiva e individual, sólo es remunerado con el salario, con frecuencia, insuficiente. Cabe acotar que el proceso industrial o la "Revolución Industrial" produjo numerosos avances tecnológicos y provocó el surgimiento de muchas de las comodidades de las que ahora disfrutamos, o que tal vez, sumidos en la costumbre de poseerlas, no consideramos lo importante que fue el concebirlas. Es así como el ladrillo, el vidrio, la calefacción, las telas, los medios de transporte, etc., encuentran su génesis en tan importante época histórica.

CAPÍTULO PRIMERO: "CONCEPTOS PREVIOS FUNDAMENTALES".

1.- CONCEPTO DE SINDICATO.

El profesor Mario de la Cueva sostiene que la definición de la asociación profesional es una cuestión de derecho positivo y se resuelve en el análisis de sus elementos.

Este autor reproduce el texto de la Ley Federal del Trabajo de México que define el sindicato como "La asociación de trabajadores o patronos de una misma profesión, oficio o especialidad, o de profesiones, oficios o especialidades similares o conexas, constituidas para el estudio, mejoramiento y defensa de los intereses comunes"¹.

El Derecho Inglés define el sindicato o Trade Unión, como "Toda agrupación transitoria o permanente cuyo objeto sea reglamentar las relaciones entre obreros y patronos o entre obreros y obreros o entre patronos y patronos o imponerle condiciones restrictivas a la dirección de una industria o negocio".

Paul Pic y Georges Scelle², autores franceses, definen el sindicato profesional como "una asociación permanente de personas que ejercen la misma profesión u oficios semejantes, o profesiones conexas, que concurran a la elaboración de

¹ Mario de la Cueva, "Derecho Laboral Mexicano", México, Distrito Federal, Fondo de Cultura Económica, 1964, pág. 87.

productos determinados, o la misma profesión liberal, y cuyo objeto exclusivo sea el estudio y defensa de los intereses económicos, industriales y agrícolas".

Hueck-Nipperday conceptualiza la asociación profesional como una "corporación libre, integrada por personas de la misma profesión y condición y constituida para la representación y defensa de los intereses colectivos de los trabajadores y de los empresarios"³.

Los autores españoles Bayón Chacón y Pérez Botija definen la asociación profesional como "Toda persona jurídica que se constituye para un fin que directa o indirectamente interesa a los miembros de una profesión. Sindicato es aquel tipo de asociación que une a los miembros de una profesión (ya la totalidad de los que intervienen en el proceso productivo de la misma, ya sólo a los empresarios o a los trabajadores) con fines de representación y defensa de los intereses específicos de aquella en el conjunto de relaciones laborales en que se traduce el ejercicio de dicha profesión"⁴.

"De esta forma, el término asociación profesional pertenece al Derecho Político, es una simple subespecie de la asociación en general; en cambio, el concepto de sindicato cae

² Paul Pic y Georges Scelle, "Droit et Jurisprudence Laboralite", París, 1959, Tomo II, pág. 345.

³ Hueck-Nipperday, "Derecho Sindical", Madrid, Editorial Reus, 1983, pág. 145.

⁴ Bayón Chacón y Pérez Botija, "Derecho Laboral Español en Doctrina y Jurisprudencia", Barcelona, Editorial Bosch, 1976, pág. 265.

de lleno en el campo de las relaciones colectivas y, Por ello, del Derecho del Trabajo".

El profesor Manuel Alonso García lo define como: "Toda asociación de empresarios o de trabajadores de carácter profesional y permanente, constituida con fines de representación y defensa de los intereses de la profesión, y singularmente para la regulación colectiva de las condiciones de trabajo"⁵.

El profesor español Manuel Alonso Olea define el sindicato como: "Una asociación permanente y autónoma sin fin de lucro, de trabajadores por cuenta ajena para el progreso económico y social de sus miembros, especialmente para el mantenimiento y mejora de sus condiciones de trabajo a través de la negociación colectiva"⁶.

Podríamos terminar esta parte dando una definición general: "Una asociación de trabajadores ligados por un interés económico común que busca, ante todo, la representación, defensa y promoción de ese interés".

⁵ Manuel Alonso García, "La Libertad de Sindicalización en el Derecho español del trabajo", Madrid, Editorial Reus, 1977, pág. 87.

⁶ Manuel Alonso Olea, "Los Sindicatos. Historia, Evolución y Reglamentación", Barcelona, Editorial Bosch, 1ª Edición, 1988, pág. 156.

2.- NATURALEZA JURÍDICA DEL SINDICATO.

El sindicato constituye una organización o asociación de carácter gremial que, puede formarse como federaciones, confederaciones o centrales sindicales. En nuestro ordenamiento jurídico laboral, al hablar de sindicato nos estamos refiriendo a organizaciones de trabajadores, no obstante, los sindicatos pueden estar formados por organizaciones de trabajadores dependientes o independientes pero, no incluye a los empleadores, lo que constituye una de las diferencias entre el nuevo y el antiguo Código del Trabajo.

Los trabajadores se afilian a una organización sindical fundamentalmente para la defensa y promoción de algún interés económico común entre sus miembros. Este interés económico es fundamental para determinar la inspiración filosófica, ideológica o moral de sus integrantes. Pero, el sindicato no sólo busca satisfacer las necesidades de carácter económico de sus miembros, sino que también, lograr otros objetivos como es la educación, fines culturales, mutuales y previsionales, entre otros. También, los sindicatos a lo largo de la historia, han buscado intereses de carácter político, buscando el término de un Gobierno determinado, apartándose de la naturaleza intrínseca de un sindicato que es la protección y logro para sus afiliados de prestaciones pecuniarias relacionadas con las laborales efectuadas por sus miembros. Con aquella afirmación,

el profesor William Thayer sostiene que "el sindicato se desnaturaliza, degenera o corrompe cuando desatiende o contraría esa finalidad económica en procura de fines ajenos a su misión característica. Por el contrario, es legítimo y moral que el sindicato y sus miembros tengan una conciencia lúcida de la influencia que en consecución de sus fines tienen el desarrollo, los derechos humanos, las libertades públicas, el pluralismo, la democracia, las clases sociales, la autoridad, el orden público, etc. Es decir, la vida política, ideología o institucional de un país".⁷

3.- CLASIFICACIÓN DE LOS SINDICATOS.

1.- El sindicalismo considerado como un instrumento de revolución o evolución social se puede clasificar en:

- a) Sindicalismo revolucionario: Dentro de los cuales puede mencionarse a los anarquistas, los libertarios y comunistas.
- b) Sindicalismo reformista: Se opone a la acción violenta y directa del obrero como único sistema, pero sin rechazar la idea de que se trata de un medio de lucha que debe organizarse a fin de obtener justificadas reivindicaciones.

⁷ Williams Thayer Arteaga, "Manual de Derecho del Trabajo. Derecho Colectivo del Trabajo", Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1986, pág. 98.

- c) Sindicalismo cristiano: Se encuentra inspirado en la Encíclica Rerun Novarun.
- d) Sindicalismo comunista: Clasificación histórica. Utiliza la fuerza sindical para la implementación de sus ideales.
- e) Sindicalismo nacionalista: Tiene por finalidad exclusiva y aparente el ámbito sindical, jugando en ello un papel preponderante el Estado totalitario que lo maneja.

2.- En cuanto a su sistema de constitución se puede clasificar en:

- a) Sindicalismo libre: Se puede efectuar del modo que se estime más acorde a los fines que persigue la organización, sin perjuicio de tener que someterse a las normas legales vigentes.
- b) Sindicalismo preventivo: Sólo se estima legalmente vigente una vez que la autoridad les concede personalidad jurídica, mediante un acto jurídico administrativo.
- c) Sindicalismo de registro: Se considera vigente por el sólo acto del depósito de sus estatutos de conformidad a las normas legales, sin que medie acto de reconocimiento de la autoridad.

En nuestro ordenamiento jurídico, se han tomado distintos sistemas, pero hasta 1979 primó el sistema preventivo y, a

partir de esta fecha, entra en aplicación el sistema de registro, acorde a la tendencia actual en otros ordenamientos jurídicos.

La Constitución de 1980, en su artículo 19 N° 19 consagra el sistema de registro al disponer que "Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el sólo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley".

3.- En consideración a los trabajadores que se afilien:

El artículo 216 del Código del Trabajo dispone que "Las organizaciones sindicales se constituirán y denominarán, en consideración a los trabajadores que se afilien del siguiente modo".

- a) Sindicato de empresa: Es aquel que agrupa a trabajadores de una misma empresa.
- b) Sindicato interempresa: Es aquel que agrupa a trabajadores de dos o más empleadores distintos.
- c) Sindicato de trabajadores independientes: Es aquel que agrupa a trabajadores que no dependen de empleador alguno.
- d) Sindicato de trabajadores eventuales o transitorios: Es aquel constituido por trabajadores que realizan labores bajo dependencia o subordinación en períodos cíclicos o intermitentes.

El artículo 213 del Código del Trabajo dispone que "Las organizaciones sindicales tienen el derecho de constituir federaciones, confederaciones y centrales y afiliarse y desafiliarse de ellas. Asimismo, todas las organizaciones sindicales indicadas en el inciso precedente, tienen el derecho de constituir organizaciones internacionales de trabajadores, afiliarse y desafiliarse de ellas en la forma que prescriben los respectivos estatutos y las normas, usos y prácticas del derecho internacional."

- a) La Federación: Es la unión de tres o más sindicatos.
- b) La Confederación: Es la unión de tres o más federaciones o de veinte o más sindicatos. La unión de 20 o más sindicatos podrá dar origen a una federación o confederación, indistintamente.
- c) La Central Sindical: Es toda organización nacional de representación de intereses generales de los trabajadores que la integren, de diversos sectores productivos o de servicios, constituida, indistintamente, por confederaciones, federaciones o sindicatos, asociaciones de funcionarios de la administración civil del Estado y de las Municipalidades, y asociaciones gremiales constituidas por personas naturales, según lo determinen sus propios estatutos. A las Centrales Sindicales podrán afiliarse también organizaciones de pensionados que gocen de

personalidad jurídica, en la forma y con las prerrogativas que los respectivos estatutos establezcan.

4.- En cuanto al interés común que le sirve de base:

- a) Sindicato profesional, de oficio u horizontal: Es aquel que privilegia el tipo de ocupación o trabajo con independencia de la empresa o industria en que se labora. Así, tenemos por ejemplo el sindicato de profesores, contadores, abogados, artistas, etc.
- b) Sindicalismo industrial, de rama de actividad o vertical: Es aquel que privilegia el sector productivo o de servicios en el que se trabaja. Por ejemplo, se puede nombrar el sindicato de la industria de acero, del petróleo, del cobre, de la construcción, etc.
- c) Sindicalismo de empresa, fábrica o centro de trabajo: Es aquel que privilegia la común dependencia de un empleador o empresario. Por ejemplo, el sindicato de trabajadores de la Cía. Manufacturera de Papeles y Cartones.

5.- Según el ámbito territorial estatuido para los afiliados:

- a) Local o comunal.
- b) Provincial.
- c) Regional.
- d) Nacional.

e) Internacional.

6.- Según el vínculo que liga a los afiliados:

a) Sindicato libre: Constituye propiamente una asociación, o sea, un efecto jurídico del acto de asociarse.

b) Sindicato forzoso: No nace de la decisión de asociarse, sino de la obligación legal de incorporarse a una institución sindical.

7.- Según la posibilidad de opción que tenga el afiliado:

a) Sindicato plural: Es aquel que respeta el pluralismo y admite la facultad de que existan otros en su misma base institucional.

b) Sindicato único: También llamado forzoso, no admite la existencia de otro en la misma base institucional.

8.- Según su tamaño e importancia dentro de la base institucional:

a) Sindicato representativo o más representativo: Es aquel que afilia a un porcentaje significativo o mayoritario de los trabajadores de su base institucional.

b) Sindicato no representativo o menos representativo: Es aquel que se afilia a muy pocos o una minoría de trabajadores de su base.

4.- CARACTERÍSTICAS DEL SINDICATO.

El sindicalismo, para algunos autores, carece de continuidad histórica, producto de que surge con las primeras manifestaciones del capitalismo y de la libertad económica, traducida en una importancia dada a la cuestión social, animada por una conciencia de clase y un proceso de hegemonía en el desarrollo de producción.

El sindicalismo es una consecuencia del proceso de industrialización. El sindicato, surge como una organización de carácter puramente profesional; el sindicalismo surge como la doctrina que orienta a los sindicatos para fomentar aspiraciones que superan las estrictamente profesionales.

El sindicalismo constituye un fenómeno social que persigue la tendencia del proselitismo y del monopolio de la representación de clase, caracterizado por un espíritu expansivo de los movimientos sociales y por la imposición de tácticas sindicales, especialmente la huelga.

Las características del sindicato, y que pueden inferirse de las distintas definiciones entregadas, son que el sindicato tiene una finalidad esencialmente económica, ya que busca especialmente la representación, defensa y protección de los intereses de los trabajadores, orientado a satisfacer necesidades de carácter material que éstos pudieran requerir; por ejemplo, habitación, bienestar en el trabajo, etc.

La finalidad del sindicato es reunir a trabajadores que tienen intereses comunes de carácter económico que derivan de su propia relación laboral.

Otra de las características que tienen los sindicatos está en su constitución, que debe ser de carácter libre y espontánea, y no producto de un acto impuesto por la autoridad imperante en un determinado sector o forzada por los propios empleadores.

Debe existir al momento de constituir un sindicato, una adecuada relación entre los intereses del sector privado con el interés público, ya que, la organización sindical se constituye para lograr el bienestar económico y social de sus afiliados, o de un grupo particular que se encuentre relacionado con un determinado sindicato. El interés público constituye el límite al cual deben llegar y desarrollar su actividad los sindicatos.

Dos principios son fundamentales al momento de constituir un sindicato, que son la **representación** y la **libertad de afiliación** a una organización sindical.

En cuanto a la representatividad se expresa que, se debe tener como afiliado a un sector mayoritario o, por lo menos, a un sector mayoritario de los trabajadores del área económico y social dentro de la cual se ha constituido. El sindicato debe mantenerse unido pese a toda cuestión política-partidista e ideológica o religiosa. Con un amplio poder de representación se obtiene un mejor resultado al momento de negociar

colectivamente y, en general, para cualquier actividad que desarrollen.

El principio de libertad, se traduce en la posibilidad de constituir una asociación, afiliarse o desafiliarse de ella, federarse o circunscribirse en cualquier otra organización, garantizando su derecho a través de normas de índole constitucional y legal, sin interferencia del Estado o de otra institución pública o privada, de entidades políticas, de empresas o de la acción abusiva de directivas o mayorías sindicales.

El sindicato debe ser fuerte, es decir constituir una fuerza social que tenga un "poder" entregado por el ordenamiento jurídico en la relación laboral en la que se ven envueltos sus miembros, traducido en la posibilidad de defensa frente al poder de los grupos sociales o por el exceso de autoridad de los órganos del Estado. Debe haber una adecuada protección frente a la contraparte de la relación laboral, frente a los otros sectores socio-económicos y a la autoridad pública. Para lograr este objetivo, el sindicato debe constar de una cantidad multitudinaria de miembros, un financiamiento independiente de cualquier sector de la economía o del Estado y de la preparación e idoneidad de sus dirigentes.

5.- PRINCIPIOS QUE ENMARCAN EL SINDICALISMO.

Respecto de los principios que informan el sindicalismo, no existe consenso entre los distintos autores estudiosos del tema, acerca de su enumeración y contenido.

Como uno de los autores más destacados dentro de la doctrina se encuentra Pierro y Sanobini, quien destaca como principios del sindicalismo los siguientes:

1.- Principio de exclusividad sindical: Este principio imparte la idea de un sindicalismo de clase, por tanto, pretende y plantea la pureza de ellos. En este sentido, el sindicato debe estar integrado por trabajadores o por empresarios, no admitiendo las categorías de sindicatos mixtos, ya que desnaturalizaría la función típica y esencial de ellos, que se contrapone a la existencia de sus adversarios.

En íntima relación con este principio, destaca el principio de independencia sindical que, en concreto, viene a ser la salvaguarda del primero.

2.- Principio de unidad sindical: Dice relación con la eficacia del sindicato, con los medios que se aceptan como instrumentos válidos del sindicato para lograr sus fines. La unidad del sindicato sirve para el logro de sus fines y actividades, ya que el aceptar una pluralidad de sindicatos alteraría el desarrollo de sus actividades específicas.

3.- Principio de pluralidad sindical: Para algunos no es más que una consecuencia del principio de libertad sindical, sin embargo, la doctrina le reconoce entidad propia. Tal entidad se da en la medida que se le enfoque desde un prisma de tecnificación sindical. Es decir, referido a la permisión legal de multiplicidad de sindicatos.

Sin embargo, se plantean algunas objeciones al pluralismo, en el sentido de decir que se entorpece la defensa de los intereses de los trabajadores, la acción se divide y, por otra, se dificulta la determinación de la asociación que llevaría a cabo la negociación colectiva.

4.- Principio de la autonomía sindical: Este dice relación con el poder de autodeterminación de los sindicatos. En este principio se da una doble significación jurídica donde se regula la creación, régimen y fines sindicales, así distinguimos:

- a) Autonomía Institucional: Que implica la potestad de crear el sindicato, su propio ordenamiento jurídico y, todo ello, por su propia iniciativa, sin existir presiones o coacción de una entidad distinta. Sin embargo, la normativa del sindicato debe enmarcarse a la normativa generalizada.
- b) Autonomía Normativa: Es la facultad de producir disposiciones sindicales vinculantes a los miembros del

sindicato respecto de la actividad laboral de los mismos.

5.- Principio de democracia sindical: Al ser el sindicato una organización necesaria, ha de tener una estructura democrática, respecto de su organización y de realización de su potestad de autonomía.

Este principio postula:

- a) Atribución de iguales derechos e igual tutela jurídica para todos los miembros del sindicato.
- b) Consagración del régimen de las mayorías y minorías en la actividad sindical interna y externa.

Este principio está dado como reacción a las entidades sindicales corporativas que existieron en el período anterior a la post-guerra.

6.- EL SINDICALISMO DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1980.

6.1. El sindicato como grupo intermedio.

El sindicato es un cuerpo intermedio de la sociedad. A través de él los trabajadores satisfacen aquellas necesidades que separadamente o aisladamente no podrían llegar a lograr. La función del Estado es respetar los sindicatos, auxiliarlos cuando no puedan desarrollar sus finalidades y evitar absorberlos o anularlos.

La Constitución de 1980, en su artículo 1° inciso 3° establece que "El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos".

La Constitución está garantizando cierto grado de libertad a los grupos intermedios, en este caso el sindicato, para la consecución de sus fines específicos. Pero, el logro de estos fines deben estar subordinadas a las exigencias del bien común y colaborar con los integrantes de esos grupos intermedios.

Para la doctrina, el principio de subsidiariedad que reconoce y ampara la Constitución, constituye un derecho de la sociedad intermedia para realizar, con plena autonomía, la consecución de sus fines específicos, todo ello, subordinado al bien común. Pero a su vez, constituye la barrera al Estado para no intervenir en las actividades de estos grupos intermedios cuando desarrollan su actividad, sus fines real y eficazmente enmarcados dentro del respeto al bien común. Desde una perspectiva positiva, constituye una protección a las sociedades intermedias menores frente a los posibles abusos de los grupos mayores, surgiendo un derecho al Estado a intervenir en su auxilio; como asimismo, cuando estos grupos intermedios no sean capaces de realizar su actividad real o eficazmente o cuando atenten contra el bien común. Por lo tanto, existiría

una actividad supletoria del Estado y de protección en los casos ya comentados.

6.2. El Derecho de Reunión y Asociación de los sindicatos.

El derecho de reunión se encuentra consagrado en el artículo 19 N° 13 de la Constitución que dispone: "El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas".

"Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público, se regirán por las disposiciones generales de policía".

La libertad de reunión pública fue reconocida y asegurada en la Constitución Francesa de 1791. En nuestro Ordenamiento Constitucional se reconoce por vez primera en la reforma introducida en el año 1874 a la Constitución de 1833. La actual Constitución de 1980 formula la misma distinción efectuada por la Constitución del 25, esto es, atiende al lugar donde se va a efectuar la reunión. Si se trata de un lugar que no sea de uso público, no se requiere de permiso previo de la autoridad.

La reunión se compone de personas que se agrupan momentáneamente, con el único fin de estar juntos o de pensar conjuntamente.

Este derecho de reunión se traduce en la libertad que tiene un número indeterminado de personas para agruparse por algunos instantes con el fin de plantear sus problemas.

Hay autores que señalan que el derecho de reunión es una expresión de la libertad de movilización; en cambio, otros autores la conciben como una manifestación de la libertad de opinión.

El derecho de reunión consagrado en la Constitución, no constituye un derecho de carácter absoluto, ya que dispone de dos restricciones que son:

1.- Debe tener un carácter pacífico, excluyendo las reuniones de carácter violento o terrorista.

2.- Se deben reunir sin armas, limitante que ya se encontraba en el N° 4° del artículo 10 de la Constitución de 1925.

La libertad de asociación se encuentra regulada en el artículo 19 N° 15 de la Constitución al consagrar "el derecho de asociarse sin permiso previo". Para ello, debemos entender como asociación, una agrupación más o menos permanente, de personas que persiguen fines comunes: religiosos, políticos, laborales, profesionales, culturales, etc., vínculo del que surgen derechos y deberes para los integrantes de la entidad y que están previstos en el pacto social o en el estatuto que las rige".

La Constitución de 1980 reconoce el derecho de asociación sin permiso previo, pero para actuar como ente jurídico (capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones y ser representados judicial y extrajudicialmente), las asociaciones deberán

constituirse de conformidad a la ley. La personalidad jurídica se obtiene previo cumplimiento de los requisitos que establezca la ley. Además, nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación, quedando prohibidas las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.

La asociación constituye una agrupación humana permanente para la realización de cualquier fin lícito y únicamente se excluye los fines patrimoniales por ser característicos de la sociedad.

El derecho de asociación, entendida como un concepto de carácter general, constituye una garantía frente al Estado, teniendo por objeto impedir la arbitrariedad de éste. La libertad de asociación profesional es un derecho frente a la clase social, es decir, constituye un derecho entre clases y no frente al Estado.

El artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece como norma de carácter general la libertad de asociación; por lo tanto, nadie puede ser obligado a formar parte de una asociación en contra de su voluntad tanto para el ingreso, permanencia y retiro de ella.

Hoy en día, el derecho de asociación es reconocido universalmente, garantizado constitucionalmente, basada en el derecho natural, es decir, se encuentra regulado dentro de los derechos humanos.

6.3. El Derecho de Sindicación.

El derecho a sindicarse se encuentra regulado por primera vez en nuestro ordenamiento Constitucional en la reforma introducida a la Constitución de 1925, el 9 de enero de 1971.

El artículo 19 N° 19 de la Constitución prescribe: "El derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley. La afiliación será siempre voluntaria".

"Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley".

Dentro de las características del derecho a sindicarse podemos señalar que: a) debe establecerse en los casos y forma que determine la ley; b) se reconoce el principio de la libre afiliación; c) las organizaciones sindicales gozan de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley; d) además, le corresponde al legislador contemplar los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones; e) se declara que las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades políticas y partidistas.

Conforme a lo estipulado en la Ley N° 19.069 sobre Organizaciones Sindicales y Negociación Colectiva, podemos mencionar que el sindicalismo tiene como misión la defensa responsable de sus asociados; el sindicato debe ser libre; debe

reconocerse el principio de libertad de afiliación; debe tratarse de una organización democrática, financiada, autónoma y despolitizada; no pueden afiliarse los funcionarios de la Administración del Estado, del Congreso Nacional, del Poder Judicial, entre otros; pueden organizarse como federaciones, confederaciones y centrales y afiliarse y desafiliarse a ellas y son disueltas en virtud de una resolución judicial.

CAPÍTULO SEGUNDO: "HISTORIA DEL MOVIMIENTO SINDICAL".

1.- EL MOVIMIENTO SINDICAL EN EL MUNDO.

La determinación de las causas que provocaron en el mundo contemporáneo la aparición de esta nueva fuerza nos muestra su verdadero significado y su destino histórico. Marx y la escuela del materialismo histórico sostienen que es una consecuencia de la Revolución Industrial, es decir, de las grandes concentraciones que provocaron a mediados del siglo XIX los nuevos métodos de producción. A juicio del profesor Héctor Humeres⁸, el sindicalismo es un fenómeno que tiene que ver no sólo con el modo de producir -máquina y aplicación del vapor en la industria-, sino con el proletariado. Toynbee dice que un proletario no es necesariamente un miembro de la clase obrera, sino el hombre que integra cualquier grupo humano que, viviendo en determinado momento de la evolución de la sociedad, no se siente históricamente identificado o solidarizado con la misma.

El hombre que se siente amenazado por la estabilidad económica de mercado, y los que se sienten extraños a su época porque el poder económico o político les cierra el paso a todos los órganos desde los cuales pueden influir en su generación,

⁸ Héctor Humeres M., "Derecho del Trabajo", Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1987.

sustituyen la sumisión al estado de derecho a que están obligados, por una psicosis de tipo revolucionario.

El proceso de proletarización es un producto de la inestabilidad de las condiciones económicas y de la formación de nuevas formas de opresión política; por eso, cada vez un número mayor de hombres se sienten proletarios.

El sindicalismo es un poder de masas, y en el siglo XX se presentaron varias tentativas de publicitación de esta fuerza: comunismo, fascismo, nazismo, con los cuales se pretendió sustituir la democracia liberal por una democracia más realista de extracción corporativa o popular.

La importancia del sindicalismo sólo aparece hoy comparable a la de la oligarquía económica, conjuntamente con el miedo nuclear, como las grandes y poderosas fuerzas que arrastran en este momento a la humanidad hacia una nueva era sin que los pueblos lo hayan advertido, porque, como dice Lask, "la mayoría de los hombres nacen y mueren sin haber tenido una idea de las fuerzas que mueven al mundo".

El sindicalismo se define como la teoría y práctica del movimiento sindical, encaminadas a la transformación de la sociedad y del Estado.

Junto con la Revolución Industrial y el movimiento proletario aparece el movimiento de un cuarto estado: la burguesía, junto a los tres tradicionales: clero, nobleza y estado llano.

Además, actúa la revolución económica impulsada por factores externos, como la explotación de nuevos continentes (América y Africa) y la expansión sobre Oceanía y Asia, que provocaron un cambio: la fábrica en vez del taller del artesano. Sin libertad de comercio y con libertad de trabajo, las corporaciones no podían subsistir y la burguesía impulsó la destrucción de los gremios.

Las nuevas agrupaciones tuvieron un simple carácter industrial, cuyo centro y eje era la máquina. Desaparecieron las reglamentaciones, se cambiaron derechos y deberes, se produjeron la competencia despiadada y la concentración de una gran población en las aldeas que pronto serían enormes ciudades.

En el siglo XVII, se había utilizado la rueda mecánica junto al uso manual. En 1733 Kay inventó la lanzadera mecánica. En el siglo XIX se incorpora el vapor como fuerza motriz. Se produjo el derrumbe de las corporaciones por los factores técnicos y económicos indicados, hasta que la Revolución Francesa estableció la libertad de trabajo, con lo que terminan las corporaciones y queda flotando en el ambiente una semilla que fructificará mucho después, ya no a través de las corporaciones sino del Derecho Sindical.

El Edicto de Turgot: Fisiócrata, ministro de Luis XVI, señaló en sus *Reflexiones sobre la formación y distribución de las riquezas* (1776) que la fuente de los males industriales y

comerciales de Francia radicaba en la facultad concedida a los artesanos de cada oficio para unirse y reunirse en grupos. Una vez gobernante, consiguió el 12 de marzo de 1776 que el Parlamento aprobara su Edicto, donde se proclamaba el derecho del hombre al trabajo, la libertad para ejercer la especie de comercio y profesión que le plazca.

Según el Edicto, las corporaciones eran instituciones arbitrarias que coartaban la libertad de trabajo, que rechazaban el trabajo de un sexo, que impedían la ampliación de la industria, retardaban el progreso de las artes y agobiaban a la industria con un impuesto cuantioso.

El 26 de agosto de 1776 se restablecieron las seis corporaciones de mercaderes en París y algunas otras comunidades de artes y oficios, que subsistirían agónicas.

El inflamado espíritu de la Asamblea Nacional francesa de 1791 extendió la partida de defunción a las corporaciones de oficios; la ley de 17 de marzo de 1791 suprimió los oficios, derechos de recepción para maestros y jurados y todos los privilegios: todo ciudadano era libre para ejercer la profesión u oficio que considerara conveniente.

El diputado Ives le Chapelier presentó ante la misma Asamblea Nacional, el 14 de junio de 1791, un proyecto de 8 artículos que fue aprobado sin oposición, que no sólo refrendaba la abolición corporativa, sino que prohibía las asociaciones profesionales. Admitía la celebración de asambleas

a los ciudadanos de un mismo oficio que no podían defender los pretendidos intereses comunes, y no reconocía otro interés que el particular.

El Código Napoleónico de 1810 castiga las asociaciones como delito.

No obstante estas limitaciones, los trabajadores comienzan a agruparse por empresas, en forma local y extendiendo su acción posteriormente a grandes uniones de una rama de la producción o actividad, en forma regional, nacional e internacional.

Los trabajadores toman conciencia de su fuerza invocando todavía el derecho individual, pero empiezan a preguntarse si no sería mejor buscar la transformación de la sociedad y el Estado para imponer una justicia social. Se ligaron el movimiento obrero y las doctrinas sociales, y de esa unión nació el sindicalismo, que se define diciendo que es "la teoría y la práctica del movimiento obrero sindical encaminadas a la transformación de la sociedad y del Estado". La asociación profesional, de organismo económico-local, devino en cuerpo económico-político.

Esto no es teoría, sino que refleja un hecho, ya que todas las tendencias sindicales, incluida la católica, buscan la superación y sustitución del régimen político que nos gobierna.

Sindicalismo es la actitud política del movimiento obrero y es una consecuencia necesaria de la desigualdad social, y no

termina sino con el restablecimiento de la justicia o por la fuerza (Hitler y Franco).

El fondo ideológico estuvo formado en sus orígenes por el pensamiento socialista (salvo católicos y protestantes). Socialismo -en sentido amplio- es la doctrina social que pretende estructurar la vida económica sobre el trabajo.

El régimen es necesariamente injusto, porque el capital no puede ser igual al trabajo. El socialismo reivindica la dignidad de la persona humana; afirma que la producción debe servir a los intereses y las necesidades del hombre; que las cosas deben ser instrumentos para la realización de los fines humanos; que estas mismas cosas no tienen derecho frente a los hombres y, en suma, que el hombre debe ser el centro de la vida social, y el derecho la norma que garantice a toda persona una existencia digna. No busca la destrucción del capital, de las cosas, sino la derogación de los principios jurídicos en que se apoya el régimen capitalista -las cosas son iguales a los hombres- y que las leyes económicas se utilicen en beneficio de los hombres.

El socialismo fue la teoría del sindicalismo y éste la práctica de aquél (Proudhon, Geste, Sorel y ahora último León Jouhaux).

El sindicalismo persigue la elevación de la persona humana, representada en el hombre que trabaja.

El fin inmediato del sindicalismo es la superación del Derecho Individual del Trabajo dictado por el Estado.

El fin inmediato pertenece al futuro y es la visión de una sociedad del mañana, construida sobre los pilares de la justicia social. Es un fin político.

Los trabajadores, inquietos por la sustitución imperante, empiezan a reunirse en asambleas permanentes, a buscar mejores condiciones de trabajo y a imponer condiciones por la huelga y otros medios.

La Revolución de 1848 admitió la libertad de asociación, pero el golpe de Estado bonapartista de 1851 volvió a la prohibición precedente.

El 1864, Napoleón III permitió las asociaciones gremiales y las huelgas, siempre que no se empleara la violencia (medidas administrativas).

El 21 de marzo de 1884 se dictó la ley que reconoció la libertad de asociación, sin necesidad de previa autorización administrativa, llamada Waldeck-Rousseau, que derogaba la Ley Le Chapellier, y quedó derogado el artículo 416 del Código Penal que reprimía las coaliciones.

2.- EL MOVIMIENTO SINDICAL EN CHILE.

Para conocer de cerca la historia del movimiento sindical chileno, es menester obligatoriamente recorrer el camino de la

cuestión obrera en nuestro país, debido a que en dichas circunstancias se halla la génesis de las grandes transformaciones económico laborales que ha sufrido nuestro país. Es, en tales circunstancias, cuando la conciencia del pueblo obrero se abre a las grandes expectativas de trabajo, motivadas sin duda por los ideales que en Europa estaban surgiendo y por la voz de connotados políticos, juristas y revolucionarios, que le estaban dando un nuevo cariz a la realidad.

A partir de la Independencia, en el curso del siglo XIX, fueron frecuentes los progresos espirituales y materiales en nuestra sociedad. Por esta razón, ya a fines de la centuria, Chile gozaba de un gran prestigio en Europa y en el resto de América.

Se puede afirmar sin temor, que en nuestro país hasta el año 1924 no existió ninguna normativa legal que regulara el derecho de huelga ni se pronuncia sobre las coaliciones de los trabajadores. Esta evidencia histórica ha conducido a algunos autores a afirmar que "en Chile el derecho de huelga ha estado siempre tácitamente reconocido por la legislación pues la coalición (bases fundamentales de la huelga) nunca ha sido considerado como un delito"⁹.

⁹ Francisco Walker Linares, "Nociones Elementales de Derecho del Trabajo", Santiago, Editorial Nascimento, 1958, pág. 333.

No obstante lo anterior, que puede tener plena validez desde un prisma estrictamente jurídico, cabe anotar que durante el siglo pasado y comienzos del presente, las reacciones de los círculos gobernantes frente a las primeras manifestaciones huelguísticas en nuestro país, no sólo fueron negadas o desconocidas sino que, en la práctica, también fueron violentamente reprimidas, estimándose las coaliciones de trabajadores como hechos de policía y atentatorias contra la seguridad interior del Estado (recuérdese solamente la huelga de los trabajadores del salitre en el año 1907, conocida como la Huelga Santa María de Iquique, que culminó con una gran masacre de trabajadores en dicha ciudad). Cabe señalar que durante el mismo período el derecho a huelga ya había sido reconocido en Europa. A modo de ejemplo, de este último podemos citar a la legislación francesa que en 1864 suprimió de su Código Penal la calificación de la huelga y la coalición como delitos.

Resulta lamentable que en nuestra historiografía no encontremos testimonios de este rico período, en especial en cuanto se refiere a manifestaciones sociales, las cuales tuvieron lugar desde mediados del siglo pasado, vale decir que, entre 1849 y 1878 se registraron más de veinte huelgas, rebeliones o peticiones violentas. Después de la Guerra del Pacífico y hasta 1920 fueron innumerables los episodios huelguísticos que afectaron al país, especialmente en el año 1890 en la zona norte del país donde con ocasión de las nuevas

riquezas se habían concentrado enormes masas de trabajadores, logrando aquellos paralizar provincias enteras como lo fueron las de Tarapacá, Antofagasta y Valparaíso. En este sentido, el historiador chileno Francisco Encina nos entrega la siguiente visión:

"El gobierno, colocado en la necesidad de suplir el apoyo que le faltaba en el elemento dirigente, comenzó a buscar el concurso del pueblo, que a la sazón no se interesaba por los asuntos políticos. Otro tanto hizo la oposición. Los dirigentes obreros aprovecharon la coyuntura para plantear sus reivindicaciones, todavía modestas y tímidas, y los agitadores que dormitaban, aplastados por el rígido ambiente de la época, apenas lo vieron trizarse, se movilizaron."

"Sobre este panorama psicológico se desarrollaron las huelgas que vamos a referir, cuyo origen gobiernistas y opositores se enrostraron con vehemencia."

"El 2 de julio de 1890 se recibió en la Moneda un telegrama de Iquique, que comunicaba el hecho de haberse declarado en huelga el gremio de jornaleros que hacían el embarque y desembarque de las mercaderías. Solicitaban que se pagaran sus jornales en moneda de plata o su equivalente en billetes al cambio fijado para la percepción de los derechos de aduana. En los primeros momentos, el gobierno procuró conciliar con los huelguistas y aun los amparó normalmente. Al telegrama en que los industriales y comerciantes le representaban el giro

peligroso que tomaba la huelga y la insuficiencia de las fuerzas de que disponían las autoridades, el Presidente contestó: 'Deseo que ustedes digan cuáles son las exigencias de los huelguistas y qué pasos han dado ustedes para una inteligencia razonable y equitativa con los trabajadores`."

"La huelga tomó el sesgo que todos preveían. A los gremios, se unieron los vagos y los desalmados, hasta formar una masa vecina a 8.000 hombres. Rechazados en el asalto de un despacho, se dirigían a otro, y alcanzaban a saquearlo antes de que las tropas los repelieran. Las familias que pudieron hacerlo, se refugiaron a bordo de las naves surtas en la bahía."

"El intendente declaró que carecía de las fuerzas necesarias para dominar la situación y aconsejó acceder a las exigencias de los gremios, para salvar las vidas y las propiedades. Pero el acuerdo no puso término a los desórdenes. La huelga se propagó a las oficinas de San Donato, Ramírez y Tres Marías, a las cuales se añadieron pronto las de Sacramento, Constancia, San José, Peña Chica, Cruz de Zapiaga, La Palma, Compañía, Colocolo, Mercedes y Rosario. Entre vivas al gobierno, que iban a derribar como soldados de la oposición quince meses más tarde, cortaban la línea del ferrocarril a Iquique, para impedir la llegada de tropas, y empezaban el saqueo."

"Después de una semana, se logró restablecer el orden con la llegada de las tropas venidas desde el sur. Hubo verdaderos combates que duraron dos y más horas. El número de muertos y de

heridos fue crecido; pero, a través de las pasiones de la época, es imposible calcularlo sobre bases serias."

"Huelgas análogas estallaron en Antofagasta, donde las dirigió el secretario de la intendencia; en Pisagua y en Arica."

"En la mañana del 21 de julio de 1890 se declararon en huelga los lancheros y estibadores de Valparaíso, instigados por un corto número de agitadores extraños al gremio. Las exigencias de los huelguistas eran las mismas de los que Iquique y el desarrollo del movimiento fue también el mismo. Pronto se les unieron los fleteros y trabajadores de la aduana, del muelle, y de los almacenes fiscales. Se armaron con chuzos, hachas y palos, y a las 11 A.M. se reunieron en la plaza de la intendencia, sin tomar aún una finalidad concreta. Al fin, llevaron al intendente -quienes les prometió 'hacer lo que pudiera por satisfacer sus deseos'- un pliego de peticiones¹⁰. Pero más tarde se dividieron en cuadrillas, engrosados por maleantes y bandidos de los suburbios, y empezaron los saqueos de las agencias, las pulperías, los despachos y algunas casas de los barrios altos."

"Lo mismo que en Iquique, las autoridades alentaron la huelga para intimidar a la oposición. Se dejó que la chusma apedreara la imprenta de "La Unión". Mas, después de media hora de combate, cuando ya la resistencia del personal de la imprenta

¹⁰ Informe de la Comisión de la Cámara de Diputados. Sesión de 26 de julio de 1890.

parecía próxima a ceder, la policía, que había presenciado impasible el asalto, intervino enérgicamente y dispersó a la muchedumbre."

"Al anochecer, las bandas pasaban de 10.000 almas, y como se habían esparcido por todos los barrios, las autoridades perdieron el control del movimiento, y se encontraron abocadas al dilema de dejar que la ciudad ardiera o emplear las fuerzas. La noche transcurrió entre cargas de caballería y disparos y pedradas de las turbas enardecidas por el alcohol. Los grupos disueltos en un punto se rehacían en otro y el saqueo proseguía."

"El general Samuel Valdivieso, enviado desde Santiago con tropas suficientes, llegó en la noche, y con tino y energía logró restablecer el orden. El número de muertos, gracias a que se emplearon casi exclusivamente los sables, no pasó de 50 y el de heridos fluctuó alrededor de 500. Según los documentos oficiales, los muertos no pasaron de 12, y los saqueos, de siete casas de prendas, treinta despachos y diez establecimientos diversos."¹¹

"Se intentó también provocar desórdenes en Viña del Mar, Buin, Bатуco, Curicó, Talca, Concepción y otros pueblos. Salvador Sanfuentes, a la sazón gobernador de Talcahuano,

¹¹ Los datos más fidedignos inducen a estimar el número de muertos y heridos en las cifras que damos en el texto. En cuanto a los saqueos, la contradicción es tal que no se puede hacer una estimación seria.

acaudilló personalmente a las turbas de Concepción. Mas en ninguno de estos puntos hubo verdadero trastorno del orden."

"Los diversos gremios industriales se declaraban a su vez en huelgas pacíficas, pidiendo alzas de salarios y formulando otras exigencias."

"La Cámara de diputados pidió al ministerio que concurriera a informarla sobre el desarrollo de las huelgas y las medidas arbitrarias para sofocarlas. El ministro se limitó a contestarle que informaría por escrito."

"Se aprovechó la huelga de Valparaíso para separar de la capitania del puerto, imputándole sospechosa indiferencia en los comienzos del movimiento, al capitán de navío Jorge Montt, cuyo carácter firme lo empujaba a manejarse con una independencia que molestaba a Williams Rebolledo, comandante general de la marina, y cuya opinión adversa a una dictadura del Ejecutivo era conocida."¹² Especial mención merecen, en años posteriores, huelgas como la de los trabajadores de tracción y alumbrado de Santiago en 1900; de la Compañía Sudamericana de Valparaíso, en 1903; de la carne en Santiago, en 1905 y la de Iquique en 1907.

En la huelga de Panaderos de Santiago el respectivo parte policial expresaba: "La policía ha podido penetrarse de que los asistentes al meeting no pertenecían a gremios obreros

¹² Francisco Antonio Encina, "Historia de Chile", Santiago, Editorial Ercilla, 1984, Tomo XXXVI, págs. 32 y sgtes.

determinados sino a elementos disolventes interesados en producir desórdenes i perturbar la tranquilidad pública"¹³.

En todas las huelgas citadas, la represión policial reaccionó con inusitada violencia. Entre las masacres más recordadas están las de Antofagasta en 1906 y la de la Escuela Santa María de Iquique en 1907 que resultaron desproporcionadas en relación a las peticiones modestas y mínimas que formularon los trabajadores, como la eliminación de las pulperías, eliminación del pago con fichas, aumentos de salario, etc.

Se ha concluido que, entre las principales causas que coadyuvaron a los brotes huelguísticos, debe mencionarse el desarrollo experimentado por el movimiento obrero con posterioridad a la Gesta del Pacífico, dadas las pésimas condiciones de vida y de trabajo imperantes en las zonas afectadas, todas ellas enfrentadas a la suma indiferencia de las clases superiores¹⁴. Respecto a la mísera situación de los obreros salitreros, que vivían en increíbles condiciones habitacionales y sanitarias, con falta de seguridad en las faenas, con precios excesivos de los artículos de las pulperías, Domingo Amunátegui Solar en su "Historia Social de Chile" anota que a la vista de este cuadro puede afirmarse que no era más

¹³ Héctor Holley, "Las Huelgas", Memoria de Licenciatura, Imprenta Aurora, Santiago, 1906, pág. 63.

¹⁴ Hernán Ramírez Necochea, "Historia del Movimiento Obrero de Chile", Santiago, Editorial Austral, 1969, págs. 204 y 205.

miserable la condición de los indígenas durante la época colonial, en los lavaderos de oro¹⁵.

2.1. Causas fundamentales del reconocimiento del derecho de huelga.

El empuje experimentado por la clase obrera en los primeros años de este siglo, manifestado en sus frecuentes movimientos de rebeldía, en una prensa propia y cada vez más difundida en el nacimiento de una organización nacional como la Federación de Obreros de Chile en 1909 incluso en la elección por primera vez en la vida política chilena de un diputado obrero al Congreso, Luis Emilio Recabarren; junto a ello, el progreso y difusión de las ideas socialistas a contar de 1880 influencia directa europea ejercida por varios conductos y por la labor infatigable del propio Recabarren¹⁶; el desencadenamiento de hechos políticos extraordinarios en el mundo con posterioridad a la I Guerra Mundial como las Revoluciones soviéticas, alemana y mexicana; el nacimiento de las primeras manifestaciones del derecho laboral actual expresadas en forma maciza en la Constitución Mexicana de 1917 "la primera constitución del mundo que elevó a la categoría de derechos sociales garantidos por la Constitución los

¹⁵ Citado por Julio Jobet, "Ensayo crítico del Desarrollo Económico-Social de Chile", Ediciones Andrés Bello, Santiago, 1955, pág. 132.

¹⁶ Hernán Ramírez Necochea, obra citada, pág. 205.

principios e instituciones fundamentales del derecho del trabajo"¹⁷; en la Constitución de Weimar, la obra jurídica más importante de la post-guerra. Que "plasmó los ideales de una democracia social del año 1920 que llevó a Arturo Alessandri al poder contra la voluntad de las castas gobernantes y, en fin, el incipiente industrialismo del país que generaba ya las primeras fuerzas de choque del proletariado chileno, el primero en Adquirir en América Latina la fisonomía propia del proletariado moderno, todo ello, en una u otra manera, con mayor o menor profundidad, influyó para el reconocimiento legislativo de los derechos del trabajo en nuestro país, en el año 1924 entre ellos, el derecho de huelga.

En esta etapa confluyen dos de los tres períodos en que se divide la historia del Derecho del Trabajo en Chile. El 1° que va hasta el año 1900, y el segundo que media entre 1900 y 1920 año de gestación las Leyes Sociales.

El primer período, cuyo decurso situamos hacia aproximadamente 1900, se caracteriza por un proporcionalmente enorme vacío legislativo respecto de las relaciones entre el patrón y el trabajador. El silencio de la ley es morigerado por disposiciones repartidas en diversos textos de derecho común, esto es, el Código Civil (1855), Código de Comercio (1865), Código de Minas (1888) y Código de Procedimiento Civil (1902),

¹⁷ Mario De la Cueva, "Nociones de Derecho del Trabajo", México, D.F., Tomo I, 1958, pág. 45.

fuertemente influidos por la escuela individualista clásica, en los que se aborda aspectos básicos atinentes al contrato de trabajo, a la indemnización, y a la inembargabilidad de los sueldos y salarios respectivamente.

Así la Ley de Organización y Atribuciones de las Municipalidades, de 1891, guarda un carácter tangencial en relación con la legislación laboral, aunque tampoco pueden ser desconocidos sus efectos en el mejoramiento del clima laboral obrero, atendidas las disposiciones que contempla. Esta ley disponía que debía corresponder a las Municipalidades "conocer de todo cuanto se refiere a la higiene pública y estado sanitario de las localidades", determinando de pasada, las condiciones de limpieza de las fábricas e industrias, pudiendo prohibirlas en ciertos límites urbanos.

Con todo, resalta en esta fase la casi absoluta indefensión del trabajador, agravada por la escasa aplicabilidad de la norma vigente. Falencias sustantivas pueden ser advertidas y el desarrollo creciente de la Cuestión Social así lo confirma.

El silencio y la ausencia de la legislación ante síntomas graves, como la jornada de trabajo, que en ocasiones sobrepasaba las 12 o 14 horas diarias -sobre todo en la actividad minera- no pueden desconocerse, y la prensa de la época no paraba en su denuncia. En forma análoga, tampoco se contemplaba en la legislación del período, disposición alguna respecto del

descanso del trabajador, de la seguridad social, de la protección de la mujer obrera, etc.

El segundo período en la evolución de la legislación laboral de Chile, se extiende desde 1900 hasta 1920. Corresponde a la lenta germinación de una primigenia conciencia social y a la asimilación -por parte de algunos partidos políticos- de la necesidad de llevar a cabo reformas sociales sustantivas.

Es así como a fines del siglo XIX emergen del marasmo de la indiferencia, espíritus fuertemente críticos, que plantean la necesidad de abordar la problemática social y el régimen laboral a que era sometido el obrero. Connotativo es, el que esos espíritus surjan de todo el espectro político, lo que los libera de responsabilidades o compromisos y los hace aparecer con una clara convicción frente a la realidad observada. Por otra parte, no es del caso desconocer que, para las colectividades partidistas, aparecía ya muy claro el lento desplazamiento del centro de gravedad política, desde el ámbito aristocrático hacia las clases media y trabajadora y ante esta inmensa y potencialmente poderosa fuerza política emergente, era preciso redefinir los principios y programas, con miras a un proselitismo auspicioso y que asegurase una correlación de fuerzas ventajosas en el futuro.

Dos de las colectividades más expresivas de un cierto espíritu renovador a comienzos de siglo, y con una manifiesta

participación en la definición y llamado de atención respecto de un nuevo orden social, fueron la radical y la conservadora.

Incluso el primer paso hacia la defensa legal de la calidad de vida del trabajador lo dio en 1900 el diputado conservador Francisco Rivas Vicuña, quien presentó a la Cámara un proyecto de ley para crear el Patronato Nacional de Habitaciones Obreras, destinado a fomentar la construcción y a velar por la salubridad e higiene de las mismas. Este proyecto, conjuntamente con otro similar preparado por una Comisión designada por el gobierno, quedaron por varios años pendientes de la aprobación del Congreso. Sólo fue dictada el 20 de febrero la Ley de Habitaciones Obreras.

Otro de los intentos sobresalientes en el proceso de evolución de la legislación laboral, fue el realizado por el diputado del Partido Democrático, don Malaquías Concha Ortiz, representante por Concepción. Su proyecto "Ley sobre el Trabajo de los Menores, Salubridad y Seguridad de los Talleres" fue presentado a la Cámara de Diputados en diciembre de 1901, e incluye interesantes proposiciones respecto a la protección de la niñez, protección de la vida del trabajador, racionalización de la jornada de trabajo, etc.

A esta iniciativa siguieron una multiplicidad de intentos, manifiestos algunos en una legislación positiva. En este orden se encuentra la Ley de Descanso Dominical de 1907, complementada por la Ley N° 2977 de 28 de enero de 1915, que reglamentaba los

días festivos; la Ley N° 2951 sobre sillas para los empleados y obreros (1915); la Ley de Accidentes del Trabajo, una de las más importantes normas de justicia social y protección obrera que, con el N° 3170, fue dictada en 1916, y la ley sobre Salas Cunas de 1917, que salvaguardaba los derechos de la maternidad obrera.

Cabe destacar que la notable casuística legislativa del período se vio además enriquecida por otro conjunto de reglas, de sesgo netamente social y dirigidas a paliar la situación de desmedro general de la clase trabajadora; sobre todo, en aspectos vinculados con el ahorro, protección de la infancia, previsión, educación, etc.

Sin duda este período, si bien prolífico en legislación en relación con el período anterior, dirige ésta a la solución de problemas específicos. Las leyes aparecen sueltas, carentes de estructura, de un enlace interno, expresivo de una orgánica conceptual afincada sobre verdaderos principios de justicia social. Inspiradas en la corriente cristiana, mantienen en gran parte un espíritu de beneficencia y caridad. A ellos se agrega su poca aplicación y menor fiscalización, ya que no existían servicios especiales de control que garantizaran su cumplimiento. Con todo, el período evidencia el cambio de mentalidad, precursor de la legislación ulterior. En efecto, durante el lapso que media entre 1900 y 1920, no sólo se toma conciencia teórica de la Cuestión Social sino se la conoce en el hecho concreto. Los numerosos movimientos reivindicacionistas de

la clase obrera, derivados de su propia toma de conciencia de clase, no quiebran necesariamente la neutralidad de la oligarquía.

La protesta y agitación social queda de manifiesto en dos períodos claramente diferenciados, el de 1900 a 1907 y el de 1917 a 1924.

2.2. Las Leyes Sociales.

En el año 1921 el Gobierno de Alessandri encomendó a don Moisés Poblete Troncoso la elaboración de un proyecto de Código del Trabajo destinado a promulgarse como tal bajo su período. La tenaz oposición de fuerzas reaccionarias en el Congreso, impidió su aprobación hasta el año 1924. Este presionó al parlamento para la aprobación del Código, el que promulgado con fecha 8 de septiembre de ese año por leyes separadas que llevan los números 4.053 al 4.059 y que constituyen la base de la moderna legislación social del país.

El Título IX del Proyecto de Código redactado por Moisés Poblete relativo a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje se promulgó como ley bajo el N° 4.056. A virtud de esta ley por primera vez en Chile existieron disposiciones legales más o menos precisas reconociendo el derecho a la huelga, las que en general han sufrido pocas modificaciones hasta 1973, con excepción de la atribución a organismos especiales del

conocimiento de las materias colectivas que se habían entregado en un principio a los Tribunales del Trabajo.¹⁸

El tercer período en la evolución de la legislación laboral en Chile se inicia con el cambio de la coyuntura política. Hacia 1920, el lento proceso de germinación de la necesidad de un cambio social sustantivo, desemboca en el nuevo concepto de lucha política propiciado por el candidato a la presidencia don Arturo Alessandri Palma. Cristaliza la tendencia configurada por la propia existencia de la Cuestión Social cuyas manifestaciones resultan ya inobjetables y cuyas emanaciones han sido cogidas tanto por los partidos políticos como por la Iglesia y los intelectuales de la época.

Tras la personalidad de Alessandri hay un político inteligente, que supo comprender la necesidad histórica del momento; de allí que luego de su triunfo presidencial - propiciado por la Alianza Liberal-, considere como acción prioritaria el propender a la reivindicación del proletariado, de quien se proclamaba "Paladín".

Los intentos inmediatamente precedentes a la formulación del programa de legislación de Alessandri, se enmarcan en el proyecto presentado el 2 de junio de 1919, por un grupo de Senadores Conservadores, el que contenía aspectos atinentes al contrato de trabajo, conflictos colectivos, asociaciones

¹⁸ Arnoldo Camu Veloso, "Estudio crítico de la huelga en Chile", Editorial Universitaria S.A., Santiago, 1963, pág. 36.

obreras, sindicatos legales, arbitraje obligatorio, tribunales de conciliación. El proyecto, de 34 artículos, aspiraba a constituir una orientación más acorde a las necesidades modernas y a las legítimas aspiraciones obreras; no obstante, no fue evacuado conforme.

El nuevo proyecto de Código del Trabajo y Previsión Social presentado al Congreso en el año 1921 por don Arturo Alessandri constituía un cuerpo legal compuesto de 4 libros y 620 artículos, redactado por don Moisés Poblete Troncoso, Director del Trabajo. Factores importantes en su génesis deben ser considerados, además del movimiento popular del año 20, el Informe de la Comisión Consultiva del Norte, los acuerdos relativos al trabajo contenidos en el Tratado de Versailles y que dieron nacimiento a la Organización Internacional del Trabajo, y los acuerdos tomados en la primera Conferencia General del Trabajo celebrada en Washington en 1919.

Dicho proyecto, aunque no alcanzó a ser ley, constituye no obstante la base del Código posterior. El 8 de septiembre de 1924, con ocasión del movimiento militar, el general Luis Altamirano -Ministro del Interior-, más tarde miembro de la Junta de Gobierno, concurrió al Congreso y obtuvo sin discusión la aprobación de 16 proyectos de ley, pendientes de resolución durante largos años y que en gran parte correspondían al programa político-social de don Arturo Alessandri. Entre las leyes así promulgadas, las de mayor relevancia en el plano

laboral fueron: Ley N° 4053 sobre Contrato de Trabajo; Ley 4045 sobre Seguro Obligatorio de Enfermedades e Invalidez; Ley 4055 sobre Indemnizaciones sobre Accidentes del Trabajo; Ley 4056 sobre Tribunales de Conciliación y Arbitraje entre Patrón y Trabajador; Ley 4057 sobre Organización Sindical; Ley 4058 sobre Sociedades Cooperativas y Ley 4059 sobre Contratos de los Empleados Particulares; además de una serie de disposiciones de carácter gremial, para las Fuerzas Armadas y Carabineros.

Con posterioridad a estas leyes especiales, fueron dictadas aún otras disposiciones de corte laboral, tales como la protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social, contenidas en el N° 14 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado; el Decreto Ley N° 44, de 14 de octubre de 1924, que creó la Secretaría de Estado de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo; Decreto Ley N° 261, de 10 de febrero de 1925, sobre Alquileres; Decreto Ley N° 308, de 9 de marzo de 1925, sobre Fomento de la Edificación Barata; Decreto Ley N° 422, de 28 de febrero de 1925, sobre Protección a la Maternidad Obrera; 8 decretos leyes, del 10 de agosto de 1925, ratificando otras tantas convenciones de la Organización Internacional del Trabajo, y Decreto Ley N° 2100, de 31 de diciembre de 1927, que creó los Tribunales del Trabajo.

La reivindicación definitiva de los principios de solidaridad y justicia social, se plasma por último en el "Texto de los principios del Trabajo" del año 1930. Durante el primer

período de gobierno de don Carlos Ibáñez del Campo, fue enviado al Congreso un proyecto de Código, que refundía en un solo texto las leyes relativas al trabajo, vigentes a la época. Cuando el proyecto recién estaba en estudio, el Presidente, en uso de sus facultades extraordinarias, promulgó el texto legal correspondientes, por Decreto con Fuerza de Ley N° 178, de 13 de mayo de 1931.

2.3. El Código del Trabajo.

En 1930, el Gobierno del señor Ibáñez del Campo presentó al Congreso un proyecto de Código del Trabajo, redactado por funcionarios y estudiado por dos comisiones designadas al efecto. El objetivo primordial del nuevo Código era refundir en un sólo texto las leyes del trabajo vigentes en Chile, armonizar sus disposiciones, corregir sus defectos y subsanar sus vacíos, legislando sobre materias nuevas. En la Cámara de Diputados no se alcanzaron a estudiar por la comisión correspondiente sino unos cuantos artículos del proyecto, cuando el mismo Gobierno del señor Ibáñez, aprovechándose que se le habían concedido facultades extraordinarias por el Congreso para reorganizar la administración pública, promulgó, en forma manifiestamente inconstitucional, el Código del Trabajo, llamándolo Texto de las Leyes del Trabajo, por decreto con fuerza de ley N° 178 de 13 de mayo de 1931, que comenzó a regir el 28 de noviembre del mismo

año. Este texto no es una simple refundición de las leyes vigentes; es nueva legislación, que no sólo reforma leyes anteriores, sino que reglamenta nuevas clases de trabajos, como ser: los trabajos agrícolas, del servicio doméstico, a domicilio, marítimo, etc. Es indiscutible que algunas de sus innovaciones, no todas, han sido felices, y que se ha ordenado en parte, la confusa legislación social chilena; sin embargo, fue deplorable que todo esto se haya efectuado por un simple decreto con fuerza de ley, sin la intervención del Poder Legislativo. Es también sensible que esta legislación tenga la forma de un código, pues las leyes obreras, reflejo y expresión de un derecho nuevo en vías de formación, no deben codificarse, porque ello significa estancarlas y detenerlas en su crecimiento; las leyes sociales, aun imperfectas, necesitan de frecuentes reformas, y, en cambio, hay tendencia a respetar los códigos y a no tocarlos; sin duda que era indispensable refundir las desordenadas leyes obreras chilenas, pero ello habría podido fácilmente hacerse con la dictación de cuatro o cinco grandes leyes del trabajo.

CAPÍTULO TERCERO: "EL DERECHO INTERNACIONAL DEL TRABAJO EN MATERIA SINDICAL".

1.- LA LIBERTAD SINDICAL.

El principio básico sobre esta importante materia está consagrado en el artículo 2° del Convenio número 87 de 1948, texto fundamental, que expresa. "los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como la de afiliarse a estas organizaciones con la sola condición de observar los estatutos de las mismas".

El preámbulo de la Constitución de la O.I.T. y la Declaración de Filadelfia también se refieren, respectivamente al "reconocimiento del principio de libertad sindical" y "de asociación".

En cuanto a los instrumentos específicos de la O.I.T. y no obstante los esfuerzos realizados por la Organización desde sus inicios para pronunciarse al respecto, cabe señalar que sólo en los años 1948 y 1949 lograron concretarse principios generales definitivos sobre la materia, expresados, respectivamente, en los convenios Nos. 87 y 98. Las serias divergencias sobre la naturaleza del sindicalismo, surgidas hasta entonces en el ámbito internacional, explican que sólo en esos años hayan podido materializarse tales normas.

2.- LOS CONVENIOS N° 87 Y 98 SOBRE LIBERTAD SINDICAL.

Los mencionados convenios constituyen los instrumentos internacionales fundamentales emanados de la O.I.T. sobre la materia. El primero de ellos, relativo "a la Libertad Sindical y a la protección del derecho de sindicación", fue aprobado en la 31ª Conferencia General de la O.I.T., celebrada en San Francisco en 1948, y entró en vigor el 4 de julio de 1950. El segundo, relativo "a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva", fue aprobado en la 32ª reunión de la Conferencia General de la O.I.T., celebrada en Ginebra en junio de 1949 y entró en vigor el 18 de julio de 1951.

Cabe señalar que ambos convenios tienden al reconocimiento de los correspondientes derechos, fundamental y respectivamente, frente al Estado (Convenio 87) y frente a los empleadores (Convenio 98).

2.1. El Convenio N° 87.

El principio de Libertad de Asociación como un medio de reestablecer el equilibrio entre el factor trabajo y el factor capital había sido previsto, ya, en 1919. Es así como un parte del preámbulo de la O.I.T. se contempla "la afirmación del

principio de Libertad Sindical". No obstante, llegó a ser evidente que la organización no podía limitarse a una simple declaración de principios, pues habían Estados que, o negaban el derecho de asociación o nada hacían para hacerlo efectivo. Sin embargo, la situación política, dificultades de orden técnico y el problema de conciliar el principio de la libertad sindical con el principio de la legalidad para todos los habitantes de un país, hicieron fracasar las tentativas de la O.I.T.

Sólo después de la Segunda Guerra Mundial la O.I.T. pudo realizar este programa, cuando de acuerdo con la O.N.U., elaboró diversos instrumentos, como La Convención sobre "La Libertad y Protección del Derecho Sindical", y La Convención sobre el "Derecho de Organización y de Negociación Colectiva"¹⁹.

El Convenio N° 87 se refiere a los siguientes principios de la "libertad sindical": a) Reconocimiento general del derecho de sindicación; b) Concepto de "organización"; c) Constitución de las Organizaciones, elección de sus representantes y derecho a formular los programas de acción de aquéllas; d) Federaciones y Confederaciones y afiliación a organizaciones sindicales internacionales; e) Adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones y respeto a la legalidad; f) Garantía de no

¹⁹ Luis Winter Igualt, "La Organización Internacional del Trabajo y los Derechos del Hombre", artículo publicado en la Revista de Ciencias Jurídicas de la Universidad Católica de Valparaíso, N° 1, Marzo de 1971, págs. 245 y sgtes.

disolución o suspensión de las organizaciones por la vía administrativa, y g) Otras garantías.

Reconocimiento general del derecho de sindicación.

Se encuentra establecido en el artículo 2° del Convenio N° 87, el que textualmente dispone: "los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas".

El texto transcrito implica, entre otros, el principio varias veces reiterado por la O.I.T. de que el derecho a sindicación abarca tanto a los trabajadores del sector privado como del público, sin distinción de credo, sexo, color, opinión política o nacionalidad. Al elaborarse el convenio 87 quedó, en efecto, claramente consignado entre sus antecedentes que "no sería equitativo establecer, desde el punto de vista de la libertad sindical, una distinción entre los asalariados de la industria privada y los trabajadores de los servicios públicos, puesto que los unos y los otros deben tener la posibilidad de asegurar, mediante la organización, la defensa de sus intereses²⁰.

²⁰ Conferencia Internacional del Trabajo, 30ª reunión, Ginebra 1947, Informe VII, pág. 107.

"Teniendo en cuenta la importancia que reviste para los empleados al servicio del Estado o de las autoridades locales el derecho de constituir o registrar sindicatos, la negociación del derecho de sindicación a los trabajadores al servicio del Estado es incompatible con el principio, generalmente admitido, de que los trabajadores, sin ninguna distinción, tienen derecho a constituir, sin autorización previa, los sindicatos de su elección"²¹. En cuanto a la "autorización previa", en rigor ella no está relacionada con las "formalidades de constitución del sindicato", sino más bien con el criterio de acuerdo al cual la autoridad podría impedir dicha constitución. "El principio de la 'libertad sindical' podría llegar a ser muchas veces letra muerta -a dicho el Comité- si para crear una organización los trabajadores y los empleadores hubieran de obtener un permiso cualquiera, ya revista la forma de una licencia para fundar la organización sindical propiamente dicha, de una sanción discrecional de sus estatutos o de su reglamento administrativo o de alguna autorización previa indispensable para proceder a su creación. No obstante, si bien los fundadores de un sindicato tienen que observar los requisitos de publicidad u otros análogos que pueden regir de acuerdo con determinada legislación, tales requisitos no deben equivaler prácticamente a una autorización previa ni constituir un obstáculo para la

²¹ "La Libertad Sindical". "Recopilaciones del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la O.I.T.", pág. 7 N° 7.

creación de una organización hasta el punto de constituir en los hechos una prohibición pura y simple. Aun cuando el registro sea facultativo, si de él depende que las organizaciones puedan gozar de los derechos básicos para poder fomentar y defender los intereses de sus miembros, el mero hecho de que en tales casos la autoridad encargada de la inscripción goce del derecho discrecional de denegarla, conduce a una situación que apenas diferirá de aquellas en que se exija una autorización previa"²².

Concepto de organización.

Dispone el artículo 10 del Convenio N° 87: "En el presente convenio, el término 'organización' significa toda organización (creemos que debió utilizarse la expresión 'agrupación') de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores".

Constitución de las organizaciones.

Dispone el artículo 3° del Convenio N° 87: "Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos,

²² Obra citada 14, pág. 25, N° 56.

el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción".

- Cláusulas obligatorias en los estatutos. "Una legislación nacional exigía que en los estatutos de los sindicatos se incluya una declaración de respeto hacia los principios y objetivos de la colectividad nacional, la renuncia expresa a toda forma de actividad interna o externa que sea contraria a los intereses de la nación y el reconocimiento de que el sindicato constituye un factor primordial para la cooperación activa junto con todos los demás factores del sistema económico nacional y, por consiguiente, la renuncia a la lucha de clases. El Comité consideró que tales disposiciones, que parecen implicar una cierta subordinación de los sindicatos a la política económica del gobierno, no son compatibles con los principios generalmente aceptados de que las organizaciones de trabajadores deben tener el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, organizar libremente sus actividades y formular sus programas, y que las autoridades públicas deberían abstenerse de toda intervención que tienda limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal, y que la legislación nacional no debería menoscabar ni ser aplicada de suerte que menoscabe el efectivo disfrute de tal derecho"²³.

²³ Obra citada 14, pág. 31, N° 74.

- Modelos de estatutos. "Toda obligación impuesta a un sindicato -aparte ciertas cláusulas de pura forma- de copiar sus estatutos sobre un modelo forzoso sería contraria a las reglas que garantizan la libertad sindical. Muy diferente es el caso en que el gobierno se limita a poner un modelo de estatuto a disposición de las organizaciones en formación sin imponer la aceptación del modelo propuesto. La preparación de estatutos y reglas tipo para guía de los sindicatos, siempre que las circunstancias sean tales que no exista de hecho ninguna obligación de aceptarlos ni ninguna presión ejercida en tal sentido, no entraña necesariamente una intervención en el derecho de las organizaciones a redactar sus estatutos y reglamentos en completa libertad"²⁴.

- Elección de representantes. "El Comité subrayó la importancia que concede al principio de que los trabajadores y sus organizaciones deben contar con el derecho de elegir a sus representantes en plena libertad y que tales representantes deben tener el derecho de presentar las peticiones de los trabajadores"²⁵.

- Tiempo destinado a actividades sindicales. "El Comité subrayó que el requisito de que los dirigentes sindicales mantengan su ocupación durante todo su mandato impide la

²⁴ Obra citada 14, pág. 33, N° 79.

²⁵ Obra citada 14, pág. 34, N° 80.

existencia de funcionarios sindicales a pleno tiempo. Esa condición puede perjudicar considerablemente los intereses de los sindicatos, en especial de los que, por su tamaño o extensión geográfica, necesitan que sus dirigentes les dediquen gran parte de su tiempo. Por consiguiente, el Comité estimó que esas disposiciones dificultan el libre funcionamiento de las organizaciones de trabajadores y no se ajustan a lo dispuesto por el artículo 3 del Convenio N° 87"²⁶.

- Reelección de representantes. "La prohibición de reelección de los dirigentes sindicales no es compatible con el Convenio N° 87. Esta prohibición puede tener además graves consecuencias para el normal desarrollo de un movimiento sindical donde éste cuente con un número insuficiente de personas capaces de desempeñar adecuadamente las funciones de dirección sindical"²⁷.

- Actividades Sindicales. "La libertad sindical no implica solamente el derecho de los trabajadores y empleadores a constituir libremente las asociaciones de su elección, sino también el de las asociaciones profesionales mismas a entregarse a actividades ilícitas en defensa de sus intereses profesionales"²⁸.

²⁶ Obra citada 14, pág. 35, N° 85.

²⁷ Obra citada 14, pág. 37, N° 89.

²⁸ Obra citada 14, pág. 39, N° 94.

- Prohibición de asambleas sindicales. "En vista de que en todo movimiento sindical democrático el congreso anual de afiliados es la suprema autoridad sindical que determina los reglamentos que rigen la administración y actividades de los sindicatos y que fija su programa de acción, la prohibición de tales congresos parecería involucrar una violación de los derechos sindicales"²⁹.

- Administración financiera. "Toda disposición por la que se confiera a las autoridades el derecho de restringir la libertad de un sindicato para administrar e invertir sus fondos como lo desee, dentro de objetivos sindicales normalmente lícitos, sería incompatible con los principios de la libertad sindical"³⁰. "Las medidas para la protección de los fondos sindicales contra el abuso que pueda hacerse de ellos pueden ser especialmente necesarias en las primeras etapas del desarrollo de los sindicatos, pero siempre se corre el riesgo de aplicarlas de una manera que involucre una seria interferencia con el principio de la libertad sindical"³¹. "El Comité observó que generalmente las organizaciones sindicales parecen aceptar que las disposiciones legislativas que establecen, por ejemplo, la presentación anual de estados financieros a las autoridades, en la forma prescrita por la ley, y el suministro de otros datos

²⁹ Obra citada 14, pág. 40, N° 98.

³⁰ Obra citada 14, pág. 44, N° 109.

acerca de cuestiones que no parezcan claras en dichos estados financieros no constituyen en sí una violación de la autonomía sindical. A este respecto, recordó que sólo cabe concebir la utilidad de las medidas de control sobre la gestión de las organizaciones si se utilizan para prevenir abusos y para proteger a los propios miembros del sindicato contra una mala gestión de sus fondos. No obstante, parece que este tipo de disposiciones ofrece en ciertos casos el riesgo de permitir que las autoridades públicas intervengan en la gestión de los sindicatos y que esta intervención pueda prestarse a que se limite el derecho de las organizaciones o se perturbe su legítimo ejercicio, contrariamente a lo dispuesto en el artículo 3 del Convenio N° 87. Sin embargo, cabe considerar que existen ciertas garantías contra tales intervenciones cuando el funcionario designado para efectuar este control goza de cierta independencia respecto de las autoridades administrativas y si, a su vez, se halla sometido al control de las autoridades judiciales"³². "Las disposiciones referentes a la administración financiera de las organizaciones de trabajadores no deben ser de índole tal que las autoridades públicas puedan ejercer facultades arbitrarias sobre las mismas"³³. "El derecho de los trabajadores a constituir organizaciones de su elección y el

³¹ Obra citada 14, pág. 45, N° 113.

³² Obra citada 14, pág. 46, N° 117.

derecho de estas organizaciones a elaborar sus estatutos y reglamentos administrativos y a organizar su gestión y su actividad suponen la independencia financiera, lo cual implica que las organizaciones no estén financiadas de manera tal que estén sujetas a la discreción de los poderes públicos"³⁴.

- Control de las actividades sindicales por la autoridad. "Los principios establecidos en el artículo 3 del Convenio N° 87 no impiden el control de los actos internos de un sindicato si los mismos violan disposiciones legales o estatutarias. Pero es de suma importancia que, a fin de garantizar un procedimiento imparcial y objetivo, dicho control sea ejercido por la autoridad judicial competente"³⁵. "Resulta importante que el control de las actividades internas de un sindicato y la adopción de medidas de suspensión o disolución queden en manos de las autoridades judiciales, no sólo para garantizar un procedimiento imparcial y objetivo y para asegurar los derechos de la defensa (que sólo pueden ser garantizados plenamente por un procedimiento judicial normal), sino también para evitar el peligro de que las medidas adoptadas por las autoridades administrativas parezcan arbitrarias"³⁶.

³³ Obra citada 14, pág. 47 N° 119.

³⁴ Obra citada 14, pág. 48, N° 123.

³⁵ Obra citada 14, pág. 49, N° 125.

³⁶ Obra citada 14, págs. 49 y 50, N° 126.

- Intervención de sindicatos por la autoridad. "Una legislación que deja amplio margen a las autoridades administrativas para eliminar la junta directiva de un sindicato si, a su juicio, existen 'razones graves y debidamente justificadas' y que autoriza al gobierno a nombrar juntas directivas en sustitución de las elegidas, es incompatible con los principios de libertad sindical. Dichas disposiciones no pueden compararse en modo alguno con las que en varios países permiten a los tribunales declarar inválida una elección por razones específicas definidas en la Ley"³⁷. "Por lo que respecta a la intervención gubernamental de un sindicato, el Comité ha llamado la atención sobre la importancia que atribuye al principio de que los poderes públicos deben abstenerse de toda intervención que pueda limitar el derecho de las organizaciones de trabajadores a elegir libremente sus representantes y organizar su gestión y su actividad"³⁸.

- Destitución o suspensión de dirigentes sindicales. "El Comité señaló que la destitución por el gobierno de ciertos dirigentes sindicales constituye una grave violación del libre ejercicio de los derechos sindicales, y llamó la atención sobre la conviencia de abstenerse de toda intervención gubernamental en el ejercicio de las funciones sindicales por los dirigentes

³⁷ Obra citada 14, pág. 53, N° 138.

³⁸ Obra citada 14, pág. 53, N° 140.

sindicales libremente elegidos por los miembros de los sindicatos"³⁹. "Toda destitución de dirigentes sindicales, en caso de probarse una violación de la legislación o de los estatutos internos, así como la designación de administradores provisionales, debería efectuarse por la vía judicial"⁴⁰. "A juicio del Comité, es de fundamental importancia que las medidas de destitución, inhabilitación o suspensión de dirigentes sindicales en aplicación de una sanción prevista por la ley no tengan fuerza ejecutoria sino en base a la sentencia firme de la autoridad judicial competente o, en todo caso, una vez que haya expirado el plazo para presentar el recurso judicial"⁴¹. "La legislación debería contener disposiciones que establezcan criterios suficientemente precisos para que la autoridad judicial pueda determinar si un dirigente sindical ha cometido actos que justifiquen su suspensión o destitución"⁴².

Federaciones y Constituciones y afiliación a organizaciones sindicales e internacionales.

Dispone el artículo 5 del Convenio N° 87: "las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el

³⁹ Obra citada 14, pág. 55, N° 145.

⁴⁰ Obra citada 14, pág. 56, N° 149.

⁴¹ Obra citada 14, pág. 56, N° 150.

⁴² Obra citada 14, pág. 57, N° 152.

derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales". "Las disposiciones de los arts. 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones de trabajadores y de empleadores" (art. 6).

- La constituciones de federaciones y confederaciones. "El Comité recordó la importancia que debe atribuirse al principio enunciado en el artículo 2° del Convenio N° 87, en virtud del cual los trabajadores deben tener derecho a constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas, principio que, para las organizaciones mismas, implica el derecho de constituir las federaciones y confederaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a ellas"⁴³. "La cuestión de saber si se plantea la necesidad de constituir federaciones y confederaciones incumbe solamente a los trabajadores y a las organizaciones de trabajadores después de que su derecho a constituir las haya sido legalmente reconocido"⁴⁴.

- Número de organizaciones: "una legislación que exija un número mínimo de sindicatos y federaciones para constituir organizaciones de grado superior e impida la constitución de

⁴³ Obra citada 14, pág. 67, N° 174.

⁴⁴ Obra citada 14, pág. 67, N° 177.

federaciones y confederaciones en que pudieran unirse los sindicatos o federaciones de diferentes actividades en una misma localidad o región, está en contradicción con los artículos 5 y 6 del Convenio N° 87"⁴⁵. "Una legislación que autorice la formación de una sola organización sindical central es contraria a los principios del Convenio N° 87"⁴⁶.

- Afiliación internacional, intervención de las autoridades públicas; consecuencias en determinados casos. "La solidaridad sindical internacional constituye uno de los objetivos básicos de todo movimiento sindical y ha inspirado la norma contenida en el artículo 5 del Convenio N° 87, según la cual toda organización, federación o confederación, tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores"⁴⁷. "El Comité subrayó la importancia que atribuye al hecho de que no se ponga obstáculo alguno a la libre afiliación de las organizaciones de trabajadores a un a organización internacional de trabajadores de su elección"⁴⁸. "Una legislación la afiliación internacional de un sindicato a la autorización del gobierno es incompatible con el principio de afiliación libre y voluntaria de los sindicatos a organizaciones

⁴⁵ Obra citada 14, pág. 68, N° 179.

⁴⁶ Obra citada 14, pág. 68, N° 181.

⁴⁷ Obra citada 14, pág. 71, N° 188.

⁴⁸ Obra citada 14, pág. 71, N° 189.

internacionales"⁴⁹. "Cuando una organización nacional trata de afiliarse a una organización internacional de trabajadores, la cuestión referente a las condiciones a que la primera somete su solicitud y la cuestión de si la misma está o no de acuerdo con la organización internacional, en cuanto a la actitud de esta última frente a cualquier problema político, conciernen únicamente a las organizaciones implicadas; aun cuando el desacuerdo pudiera influir en la decisión de la organización nacional de lograr, mantener o retirar la afiliación internacional, ello no debería dar pie a una intervención gubernamental"⁵⁰. "El Comité estimó que una legislación que prohiba a un sindicato nacional recibir asistencia pecuniaria de una organización internacional de trabajadores a la que esté afiliado menoscaba los principios relativos al derecho de afiliarse a organizaciones internacionales"⁵¹. "El Comité recordó que, en virtud del artículo 5 del Convenio N° 87, las organizaciones sindicales tienen el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores. Indicó que este principio implica el derecho de los representantes de los sindicatos nacionales a mantenerse en contacto con las organizaciones internacionales a las que están afiliados, a participar en sus actividades y a disfrutar de los beneficios

⁴⁹ Obra citada 14, pág. 72, N° 192.

⁵⁰ Obra citada 14, pág. 72, N° 193.

que suponga dicha afiliación"⁵². "Las formalidades exigidas a sindicalistas para salir del país a fin de participar en reuniones internacionales tienen que fundarse en criterios objetivos para evitar el riesgo de infringir el derecho de las organizaciones sindicales nacionales a enviar representantes a los congresos sindicales internacionales"⁵³. "Los gobiernos siempre tienen el derecho de tomar las medidas necesarias para garantizar el orden público y la seguridad nacional, lo que incluye la verificación del objeto de la visita al país de personas contra las que existen fundadas sospechas desde este punto de vista. Las autoridades deberían realizar la verificación en cada caso concreto dentro del más breve plazo posible y tratar de establecer, sobre la base de criterios objetivos, si existen hechos que pudieran realmente dar lugar a que se perturben el orden y la seguridad públicos. Sería de desear que, en situaciones semejantes, se trate de llegar a un arreglo mediante explicaciones adecuadas que permitan aclarar su respectiva posición a las autoridades y a los dirigentes y organizaciones interesados"⁵⁴.

⁵¹ Obra citada 14, pág. 73, N° 195.

⁵² Obra citada 14, págs. 73 y 74, N° 197.

⁵³ Obra citada 14, pág. 74, N° 200.

⁵⁴ Obra citada 14, pág. 75, N° 204.

Adquisición de personalidad jurídica por las organizaciones y respeto a la legalidad.

Los artículos 7 y 8 del Convenio N° 87 disponen, respectivamente: art. 7: "La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio". El artículo 8 del Convenio N° 87 dispone a su vez: "1.- Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismos que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad. 2.- La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente convenio". Es decir que, como se desprende de este último artículo, si bien es cierto que los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones están obligados a respetar la ley nacional, ésta no ha de menoscabar las garantías previstas en el convenio.

Garantía de no disolución o suspensión de las organizaciones por vía administrativa.

Dispone el artículo 4 del Convenio N° 87: "Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa". "La disolución pronunciada por el poder ejecutivo en virtud de una ley de plenos poderes o en ejercicio de funciones legislativas, del mismo modo que una disolución por vía administrativa, no permite asegurar los derechos de defensa, que sólo pueden ser garantizados por un procedimiento judicial normal, procedimiento que el Comité considera ser esencial"⁵⁵. "Habiendo un gobierno disuelto ciertas organizaciones sindicales en una época de graves perturbaciones comparables a una verdadera guerra civil, el Comité observó que siempre ha tenido en cuenta las circunstancias de este tipo al examinar las medidas adoptadas por un gobierno contra organizaciones sindicales complicadas en acontecimientos de esta naturaleza"⁵⁶. "El Comité señaló que la suspensión por el Ministerio del Trabajo de la personalidad jurídica de los sindicatos -personalidad que constituye un requisito para su funcionamiento legal- es contraria al principio generalmente aceptado de que los sindicatos no pueden

⁵⁵ Obra citada 14, pág. 59, N° 157.

⁵⁶ Obra citada 14, pág. 60, N° 158.

suspenderse por vía administrativa"⁵⁷. "El Comité señaló que toda medida de suspensión o de disolución por parte de la autoridad administrativa, cuando se adopte en una situación de emergencia, ha de acompañarse de garantías judiciales normales, incluido el derecho de interposición de recurso ante los tribunales contra dicha suspensión o disolución"⁵⁸. "Para una adecuada aplicación del principio por el cual una organización profesional no debe estar sujeta a suspensión o disolución por vía administrativa, no es suficiente que la legislación conceda un derecho de apelación contra decisiones administrativas, sino que los efectos de las mismas no deben comenzar antes de transcurrido el plazo legal sin que haya interpuesto el recurso de apelación o una vez confirmadas tales decisiones por la autoridad judicial"⁵⁹.

En Convenio N° 87 se refiere, en fin, entre otras, a las siguientes materias: Aplicación de sus disposiciones a las fuerzas armadas y a la policía; posibilidad de denuncia del convenio a la expiración de un período de 10 años a partir de su puesta en vigor, renovación de vigencia y normas relativas a posibles nuevos convenios que impliquen una revisión total o parcial de sus disposiciones.

⁵⁷ Obra citada 14, pág. 60, N° 159.

⁵⁸ Obra citada 14, pág. 62, N° 163.

2.2. El Convenio N° 98.

Este Convenio consagra, a su vez, los siguientes principios: a) Protección contra la discriminación en el empleo; b) Protección contra los actos de injerencia recíproca entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores; c) Derecho a la negociación colectiva y d) Otras garantías.

Protección contra la discriminación en el empleo.

Dispone el artículo 1° del Convenio N° 98:

"1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

a) Sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato.

b) Despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de

⁵⁹ Obra citada 14, pág. 62, N° 165.

trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo".

Selección de jurisprudencia del Comité de Libertad Sindical.

"Cuando un gobierno se ha comprometido a garantizar con medidas apropiadas el libre ejercicio de los derechos sindicales, para que esta garantía sea realmente eficaz deben establecerse, de ser necesario, medidas de protección a favor de los trabajadores contra los actos de discriminación sindical en el empleo"⁶⁰. "En un caso, el Comité expresó su preocupación ante el hecho de que los trabajadores puedan perder su empleo por faltar al trabajo como consecuencia de una detención o condena debida al ejercicio presunto o comprobado de actividades que la legislación nacional tipifica como delitos y que, conforme a los principios generalmente reconocidos, deberían ser consideradas como actividades sindicales normales y lícitas. En esta forma, los trabajadores no sólo carecen de protección contra actos de discriminación antisindicalista en el empleo, sino que la propia legislación del país menoscaba las garantías básicas en materia de libertad sindical"⁶¹.

⁶⁰ Obra citada 14, pág. 77, N° 205.

⁶¹ Obra citada 14, pág. 78, N° 209.

Protección contra los actos de injerencia recíproca entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores.

Dispone el artículo 2 del Convenio N° 98: "1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador, o de una organización de empleadores."

Derecho a la negociación colectiva.

Dispone el artículo 4 del Convenio N° 98: "deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria,

con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo".

"El derecho de negociar libremente con los empleadores respecto de las condiciones de trabajo, constituye un elemento esencial de la libertad sindical, y los sindicatos deberían tener el derecho, mediante negociaciones colectivas o por otros medios lícitos, de tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representan, mientras que las autoridades públicas deben abstenerse de intervenir de forma que este derecho sea coartado o su legítimo ejercicio impedido. Tal intervención violaría el principio de que las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberían tener el derecho de organizar sus actividades y formular su programa"⁶².

Convenios colectivos y legislación; participación de las autoridades públicas.

"Una disposición de la ley que podría ser aplicada de manera que se derogaran las condiciones de trabajo previstas en los convenios colectivos o que impidiera a los trabajadores negociar en futuros convenios colectivos las condiciones que deseen, violaría el derecho de los interesados a negociar

⁶² Obra citada 14, pág. 91, N° 241.

colectivamente por intermedio de sus sindicatos"⁶³. "Una legislación que faculta al Ministerio del Trabajo para fijar las normas relativas a salarios, jornadas de trabajo, descanso y vacaciones y condiciones de trabajo, debiendo limitarse los convenios colectivos a recoger dichas normas, y que excluye de la esfera de la negociación colectiva aspectos tan importantes de las condiciones de trabajo, no está en conformidad con el artículo 4 del Convenio N° 98"⁶⁴. "La necesidad de una aprobación previa del gobierno para dar validez a un convenio colectivo podría implicar una medida contraria al fomento de los procedimientos de negociación colectiva entre empleadores y trabajadores para establecer las condiciones de empleo. Aun cuando la negativa de aprobación administrativa puede ser objeto de un recurso judicial, el sistema mismo de la aprobación administrativa previa es contrario a todo el sistema de negociaciones voluntarias"⁶⁵. "La intervención de las autoridades públicas con el fin esencial de asegurar que las partes en las negociaciones subordinen sus intereses a la política económica nacional del gobierno, independientemente del hecho de que estén o no de acuerdo con dicha política, es incompatible con los principios generalmente aceptados de que las organizaciones de trabajadores y empleadores deben tener el derecho de organizar

⁶³ Obra citada 14, pág 103, N° 276.

⁶⁴ Obra citada 14, pág. 104, N° 280.

libremente sus actividades y de formular su programa y que las autoridades deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar ese derecho o a entorpecer su ejercicio legal, y de que la legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe el goce de dicho derecho"⁶⁶.

Otras garantías.

El Convenio N° 98 se refiere, por último, entre otras, a las siguientes materias: creación de organismos nacionales para garantizar el respeto al derecho de sindicación; alcance de las garantías previstas en el convenio en lo referente a las fuerzas armadas y a la policía; situación de los funcionarios públicos, en la Administración del Estado, frente al convenio; posibilidad de denuncia del convenio a la expiración de un período de 10 años a partir de su puesta en vigor y renovación de vigencia y normas relativas a posibles nuevos convenios que impliquen una revisión total o parcial de sus disposiciones.

⁶⁵ Obra citada 14, pág. 106, N° 283.

⁶⁶ Obra citada 14, pág. 107, N° 287.

3.- OTROS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELATIVOS A LA LIBERTAD SINDICAL DE LA O.I.T.

Ellos son los siguientes: Convenio N° 11, de 1921, sobre derecho de asociación y de coalición de los trabajadores agrícolas; Convenio N° 84, de 1947, sobre derecho de asociación y a la solución de los conflictos colectivos del trabajo en los territorios no metropolitanos; N° 135, sobre protección y facultades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa, y Recomendación N° 143, sobre igual materia. Convenio N° 151, de 1978, sobre protección del Derecho de Sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública, y Convenio N° 154, de 1981, sobre el fomento de la Negociación Colectiva.

Ni el Convenio 87 ni el 98, ya estudiados, ni los señalados en el N° 3 precedente, se refieren al denominado "derecho de huelga". El artículo 3° del Convenio 87 garantiza, sin embargo, a las organizaciones de trabajadores "el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción". El artículo 8 del citado Convenio se refiere, a su vez, al respeto de la legalidad por parte de dichas organizaciones. Basados en estos y otros preceptos del convenio señalado, los diversos órganos

competentes de la O.I.T. han reconocido, sin embargo, reiteradamente, el denominado "derecho de huelga".

CAPÍTULO CUARTO: "MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO INTRODUCIDAS POR LA LEY N° 19.759 EN MATERIA SINDICAL".

1.- GENERALIDADES.

Desde el año 1991 hasta la fecha puede considerarse un período en nuestra historia legislativa como de consolidación de la legislación sindical. El Plan Laboral se mantiene con una serie de enmiendas, representadas por las leyes N° 19.069, sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva y N° 19.049, sobre centrales sindicales, ambas de 1991. Actualmente la legislación laboral se encuentra recopilada en el Código del Trabajo de 1994. Luego este Código ha sido enmendado por diversas leyes, destacándose la última, N° 19.759 de 5 de octubre de 2001.

Los objetivos generales de esta última reforma buscaban perfeccionar las normas sobre organizaciones sindicales y prácticas desleales, mejorar el respeto de los derechos fundamentales, incorporar nuevas modalidades de contratación y aumentar la protección de los temporeros, según consta en el Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario de Sesiones del Senado, de la Sesión 32^a, ordinaria, en 3 de abril de 2001.

Se discute acerca del grado de profundidad de las reformas efectuadas, ya que para algunos son más bien cosméticas y el

Plan Laboral sobrevive en plenitud. Para otros, las reformas han sido adecuadas a una sociedad moderna y libre, que tiene que equilibrar la tutela del trabajador con el crecimiento y la eficacia económica.

Cuando pretendemos estudiar el tema de las modificaciones legales introducidas por la Ley N° 19.759 al Derecho Colectivo del Trabajo, específicamente en materia de derecho sindical, debemos tener presente que esta ley fue el resultado de un largo proceso de tramitación legislativa que se inició en el año 1995 bajo el gobierno de don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, quien fue el primero en presentar al Congreso Nacional un proyecto modificativo en dichas materias. Si bien el resultado final de dicha tramitación no arrojó resultados satisfactorios, por cuanto su tramitación quedó estancada y definitivamente abandonada, no se puede negar que desde allí surgió también el interés legislativo del gobierno de don Ricardo Lagos Escobar, quien no presentó un nuevo proyecto de ley sino que una indicación sustitutiva al anterior, reconociéndole de esta manera algún valor en la materia. Es por ello que es importante concentrar los esfuerzos en el análisis de ambos proyectos por cuanto, estimamos, se encuentran muy ligados tanto el uno como el otro.

Por Boletín N° 1507-13 de 12 de enero de 1995, bajo el gobierno de don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, ingresó a la Cámara de Diputados por Mensaje Presidencial el proyecto de ley,

calificado "sin urgencia", por el que se pretende modificar el Código del Trabajo en materias relacionadas con negociación colectiva, derecho de sindicación y otras.

Con fecha 20 de marzo del año 2001 el gobierno de don Ricardo Lagos Escobar, en el marco de una gran reforma laboral que dicho gobierno deseaba impulsar, dirigió al Senado el Oficio N° 352-343, que contenía una indicación sustitutiva del proyecto de ley que pretendía modificar el Código del Trabajo en diversas materias.

2.- EFECTOS DE LA RATIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS 87 Y 98 DE LA O.I.T. EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL.

Antes de la reforma constitucional que se hiciera respecto del inciso 2° del artículo 5° de nuestra Carta Fundamental, era posible individualizar los efectos de la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la O.I.T. sólo desde dos puntos de vista:

- 1) Interpretativo, en orden a que se debía realizar una labor interpretativa extensiva a fin de dotar a las normas legales del contenido más afín a la libertad sindical y a la autonomía colectiva.
- 2) De política legislativa, toda vez que resultaba necesario revisar la política del derecho en esta materia, especialmente en lo referente al derecho de huelga en la Constitución de 1980, así como las normas

del Código del Trabajo que se encontraban en tensión con la libertad sindical.

Pero resulta que la modificación constitucional antes comentada, introdujo en nuestro ordenamiento jurídico una serie de derechos humanos de segunda categoría de naturaleza sindical, que refuerzan, aclaran, complementan y enmiendan principios constitucionales en materia laboral, perfeccionando la consagración de la libertad sindical en nuestro país.

Lo anterior nos lleva a dos conclusiones:

- a) De haber normas constitucionales contrarias a la libertad sindical, la aprobación del nuevo inciso 2° del artículo 5° de la Carta Fundamental en 1989, las modificó o derogó tácitamente, y
- b) Todas las normas legales contrarias a la libertad sindical son inconstitucionales.

En este contexto, la aprobación de los Convenios 87 y 98 efectuada a fines del año 1998, refuerza la tutela de la libertad sindical en nuestro país.

Estos Convenios complementan y precisan los derechos humanos laborales de naturaleza sindical contemplados en los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes en Chile.

Tanto el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, hacen expresa mención del Convenio 87 al

precisar que sus disposiciones no autorizan a los Estados Partes en dicho Convenio de la O.I.T., de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.

Su aprobación es importante ya que refuerza el reconocimiento constitucional (por medio del artículo 5° inc. 2°) a los derechos humanos laborales relativos a la libertad sindical.

Su ratificación, además, fortalece los derechos civiles, ya que la libertad sindical es esencial para la efectiva aplicación de los derechos humanos de primera generación.

En efecto, en la Conferencia de Derechos Humanos de Teherán, en 1968, se proclamó la indivisibilidad de los derechos humanos en el sentido de que la plena realización de los derechos civiles y políticos es imposible sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales y la O.I.T., por su parte, ha destacado la interdependencia de los derechos sindicales en relación con las libertades civiles, en la Conferencia Internacional de 1970.

Para la doctrina laboral todos los instrumentos internacionales en que se reconocen Derechos Humanos Fundamentales deben ser considerados como fuente del derecho del trabajo, tanto en sentido formal como material.

Por otro lado, la ratificación de los Convenios 87 y 98 complementa lo sostenido en cuanto a la amplitud de los principios constitucionales consagrados en la Carta de 1980, a los tratados sobre derechos humanos vigentes con anterioridad a la aprobación de los señalados Convenios y a la reforma constitucional de 1989.

Por lo anterior, es posible postular que la aprobación de los Convenios 87 y 98 no plantea dudas en cuanto a que los derechos humanos que ellos consagran refuerzan a los ya incorporados materialmente a la Constitución. Los derechos humanos en materia laboral, específicamente los relativos a la libertad sindical, se han visto perfeccionados y complementados sin perjuicio de que es posible opinar también que ya se habían incorporado a la Constitución material por la vigencia del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica". Aunque la ratificación de los Convenios 87 y 98 es muy importante no cambia el fondo de los derechos sindicales ya consagrados en nuestro ordenamiento.

Por último, el efecto más importante de la aprobación de los Convenios 87 y 98 se percibe en la cultura jurídica nacional.

Por la ratificación de estos Convenios se ha producido un amplio debate doctrinario acerca de la libertad sindical, de

los efectos de estos Convenios y de la compatibilidad del Código del Trabajo con la libertad sindical y la autonomía colectiva.

Lo anterior es de gran trascendencia, sobre todo si se considera que desde el 17 de agosto de 1989 (fecha de publicación de la reforma del artículo 5º) el principio de libertad sindical es plenamente aplicable en Chile y de rango constitucional. No obstante, los Tribunales, la Dirección del Trabajo y los actores sociales por años han seguido aplicando normas legales que transgreden la libertad sindical y que, por ende, son inconstitucionales si es que no están tácitamente derogadas.

Incluso antes de la reforma de 1989 la Carta Fundamental contemplaba los principios que enunciamos, los que se encontraban reforzados por la redacción original del artículo 5º, inciso segundo, que disponía que "el ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana".

3.- OBJETIVOS DE LA REFORMA LABORAL APLICADA POR LEY N° 19.759.

El objetivo general de la Ley N° 19.759 perfecciona las normas sobre organizaciones sindicales y prácticas desleales, mejorar el respeto de los derechos fundamentales, incorporar

nuevas modalidades de contratación y aumentan la protección de los temporeros.

Como ideas matrices tiende a modernizar las relaciones colectivas del trabajo, incorporar la economía nacional en el mundo globalizado otorgándole importancia a la generación de mecanismos de diálogo dentro de la empresa. La reforma se hace eco de incorporar a nuestro país en un esquema de relaciones laborales respetuosas de principios básicos y fundamentales, como la libertad sindical.

3.1. Análisis de la reforma en relación con la libertad sindical y sus alcances.

(a) Principio de libertad sindical: se le entiende como la facultad de los trabajadores y empleadores para constituir sindicatos y afiliarse libremente a los mismos, como también de desarrollar absolutamente libre su programa de acción, en lo interno y externo respecto de sus pares sociales.

(b) Atributos de la libertad sindical: se pueden enunciar de la siguiente forma:

- Libertad de constitución: facultad de los trabajadores y empleadores de constituir libremente las organizaciones sindicales que más les convengan.

- Libertad de afiliación: los trabajadores, los empleadores y sus respectivas organizaciones, son libres de afiliarse a las organizaciones o agrupaciones que deseen.
- Libertad sindical negativa: los trabajadores y empleadores son libres de desafiliarse de la o las organizaciones a que pertenezcan y también no pertenecer a organización alguna, lo cual puede garantizarse a nivel legal.
- Libertad colectiva de reglamentación: derecho de los sindicatos para dictar sus propios estatutos y reglamentos internos.
- Libertad colectiva de representación: las agrupaciones sindicales son libres de elegir a sus representantes sin injerencia del Estado y con la única limitación de respetar el principio democrático.
- Libertad colectiva de disolución: los sindicatos sólo pueden ser disueltos o su actividad suspendida por un acuerdo de sus afiliados o por resolución judicial. Jamás por una decisión administrativa.
- Libertad colectiva de actuación sindical: derecho de los sindicatos de estructurar su propio programa de acción, para la defensa de los intereses económicos y

sociales de los trabajadores, especialmente el derecho de negociar colectivamente y de recurrir a la huelga.

- Libertad colectiva de federación: los sindicatos pueden libremente federarse, confederarse y formar organizaciones internacionales, así como desafiliarse de los mismos.

3.2. Análisis esquemático de la reforma de la Ley N° 19.759.

(a) Atributos de la libertad sindical individual:

- Se reconoce la existencia de organizaciones sindicales no reguladas expresamente por el Código.
- Se permite a los funcionarios de empresas vinculadas a la Defensa la constitución de sindicatos.
- Se otorga fuero a los constituyentes de un sindicato.
- Se facilita y promueve la constitución de sindicatos de empresa.
- Se precisa el concepto de subterfugio en relación con la noción de empresa.

(b) Atributos de la libertad colectiva de reglamentación:

- Se amplía el ámbito de competencia de los estatutos.
- Se dispone la publicación de los estatutos.

(c) Atributos de la libertad colectiva de representación:

- Se amplía la elección de delegados sindicales.
- Se desregulan las asambleas sindicales.
- Se consagra la libertad de opinión y el derecho a votar de los socios, lo que deberá ser resguardado en los estatutos de la organización.
- Se desregulan los procedimientos electorales. Se liberaliza la presentación de candidaturas.
- Se establece que los estatutos garantizarán a los afiliados el acceso a la información y documentación sindical.
- Se entrega a la autonomía colectiva la determinación del número de directores sindicales.
- Se desregula la vacancia de un director sindical.
- Se limita a 4 años el período de los directores.
- Se entrega a la autonomía colectiva la determinación de los requisitos para ser director o delegado sindical.
- Se derogan diversas normas reglamentaristas.

(d) Atributos de la libertad colectiva de suspensión:

- Se disminuyen las causales de disolución.

(e) Atributos de la libertad colectiva de actuación sindical (vida interna):

- Se regula la fusión sindical.
- Se facilita la recaudación de cuotas sindicales.

- Se deroga la normativa que permitía una excesiva intervención de la Dirección del Trabajo en la vida sindical.
- Se liberaliza la gestión patrimonial de las federaciones y confederaciones.
- En las centrales sindicales, en materia de cotizaciones y disolución se los remite a las normas generales.
- Se deroga la normativa de fiscalización y control de afiliados por parte de la Dirección del Trabajo.

(f) Atributos de la libertad colectiva de federación:

- Se rebajan los quórum de constitución.
- Se amplían las finalidades de las federaciones y confederaciones.

A todo lo anterior debemos agregar, el respeto a las garantías constitucionales de los trabajadores, especialmente la que pudieren afectar la intimidad, la vida privada y la honra de éstas, como límite a las facultades que puedan ejercer el empleador conferidas por la ley.

Son actos de discriminación las ofertas de trabajo que exijan requisitos que impliquen una distinción, exclusión o preferencia basada, entre otros requisitos, la sindicalización del trabajador.

- (g) La Democracia Sindical: Implica el derecho a participar en la vida sindical y el pleno respeto de las minorías al interior del sindicato.
- (h) La tutela de la libertad sindical: Esta tutela debe ser efectiva, en lo relativo al conjunto de derechos vinculados a la libertad sindical, para evitar su transformación en letra muerta de la ley. Comprende las siguientes situaciones:
- Interpretación: Se refuerza la facultad interpretativa de la Dirección del Trabajo y de los Tribunales, al referirse expresamente al papel de límite que tienen las garantías constitucionales respecto de las facultades del empleador.
 - Fiscalización: Se aumentan las multas. Se elimina la exigencia de dolo en la simulación de contratación de trabajadores a través de terceros.
 - Fuero: Se amplían diversos fueros en materia sindical.
 - Prácticas desleales o antisindicales: Se perfeccionan las prácticas desleales. Por la importancia de este tema les otorgaremos un tratamiento por separado.

4.- MODIFICACIONES INTRODUCIDAS A LA LEGISLACIÓN SINDICAL POR LA LEY N° 19.759 ORDENADAS POR TEMAS.

a) En materia de fines sindicales.

Cuando los trabajadores toman conciencia de sus necesidades comunes, de que la acción colectiva les permite mejorar sus condiciones de trabajo y empleo, surgirá un nuevo actor o sujeto de carácter colectivo, el sindicato.

Las vicisitudes del sindicato van de la mano con la libertad sindical. En un primer momento, las agrupaciones de trabajadores son prohibidas, luego toleradas y finalmente reconocidas por el derecho estatal. Lo que va a distinguir al sindicato de otras agrupaciones o coaliciones es su vocación de organizar, en un frente común, fuerzas que tienen su origen en la relación individual de trabajo.

Lo ideal es que los sindicatos sean permanentes, gocen de personalidad jurídica y se encuentren reconocidos o fomentados por ley. No obstante, en la práctica, no podemos cegarnos a la realidad social y limitarnos a lo que el legislador define como sindicato.

En Chile encontramos actividad sindical en las federaciones y confederaciones sindicales, en las coaliciones transitorias de trabajadores, en las asociaciones de funcionarios públicos (reguladas por la Ley N° 19.296), en las

asociaciones gremiales de empresarios y en las centrales sindicales. Todas estas agrupaciones reúnen los dos requisitos que caracterizan como sindical una asociación, esto es, su representación de intereses y la utilización de mecanismos de autotutela, especialmente, en ciertos casos, la huelga.

El sindicato es un cuerpo intermedio, de los reconocidos constitucionalmente en el artículo 1° inciso 3° de la Constitución Política.

Se trata de una agrupación intermedia que se ubica entre el individuo y el Estado, con el objetivo de representar los intereses característicos del ámbito industrial contemporáneo.

Su finalidad principal es la representación y defensa de los intereses profesionales y económicos de los trabajadores y empleadores, lo que la doctrina francesa ha denominado "principio de especialidad"⁶⁷.

Lo que caracteriza a la organización sindical, sea de estructura asociativa o institucional, son las finalidades que persigue y la actividad jurídica que desarrolla, especialmente la contratación colectiva, la huelga y otros medios de lucha sindical.

Nuestro legislador enumera los fines sindicales en los artículos 220, 267 y 284 del Código del Trabajo, y es en este ámbito donde encontramos la primera modificación introducida por la ley en estudio.

Dentro de las cláusulas generales, el Código dispone que las organizaciones sindicales podrán realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por ley (art. 220 N° 12).

Sin perjuicio de las finalidades que el artículo 220 reconoce a las organizaciones sindicales, las federaciones y confederaciones podrán prestar asistencia y asesoría a las organizaciones de inferior grado que agrupen (art. 267). En cumplimiento de este fin de asistencia y asesoría, los directores de federaciones y confederaciones pueden realizar visitas a las sedes de las organizaciones inferiores, sin que el empleador respectivo pueda impedirlo⁶⁷. Cabe recordar que el mismo Código del Trabajo en su artículo 255 señala que constituye sede sindical todo recinto de la empresa en que habitualmente se reúne la organización respectiva.

La Ley N° 19.759 en su artículo único N° 65 agregó un nuevo inciso segundo al artículo 267 que dispone lo siguiente: "Las federaciones sindicales podrán establecer en sus estatutos, que pasan a tener la calidad de beneficiarios de las acciones que desarrolle la organización en solidaridad, formación profesional y empleo y por el período de tiempo que se establezca, los trabajadores que dejen de tener tal calidad

⁶⁷ Jean Claude Javillier, "Derecho del Trabajo", París, L.G.D.J., 1999, pág. 547.

⁶⁸ Dirección del Trabajo N° 4385 de 10/08/1992.

y que hayan sido socios a la fecha de la terminación de los servicios, de una de sus organizaciones de base”.

En relación con esta modificación es menester efectuar dos consideraciones. En primer lugar, si bien se trata de una aclaración positiva, es absolutamente innecesaria al tenor del principio de libertad sindical vigente en nuestro ordenamiento jurídico. En segundo lugar, es preciso preguntarse si por el tenor literal de esta norma una confederación podría asumir dichas “labores de solidaridad”. Es factible inclinarse por la respuesta afirmativa, habida cuenta del principio de libertad sindical.

b) En materia de Centrales Sindicales.

En relación con las Centrales Sindicales, el Código señala que son finalidades de ellas representar los intereses generales de los trabajadores de las organizaciones afiliadas ante los poderes públicos y las organizaciones empresariales del país. En el nivel internacional esta función se extenderá a organismos sindicales, empresariales, gubernamentales y no gubernamentales, y especialmente a la O.I.T. y demás organismos del sistema de Naciones Unidas. Por otra parte, las centrales podrán participar en organismos estatales o no estatales de carácter nacional, regional, sectorial o profesional (art. 284).

Por otro lado, estas centrales, podrán abocarse a cualquier objetivo o finalidad que señalen sus estatutos y que no sea contrario a la Constitución Política o a la legislación vigente, y que se inserte dentro de los fines y necesidades propios de las organizaciones de base (art. 284 N° 2).

El artículo único N° 70 de la Ley N° 19.759 suprimió los ejemplos que contemplaba esta norma, a saber, velar por el cumplimiento de las leyes del trabajo o de las seguridad social y denunciar sus infracciones ante las autoridades correspondientes, prestar ayuda a sus asociados y promover la cooperación mutua entre los mismos, estimular su convivencia humana integral y proporcionarles recreación; promover la educación de sus asociados; propender al mejoramiento de sistemas de prevención de riesgos de accidentes del trabajo y prevención de enfermedades profesionales, sin perjuicio de la competencia de los Comités Paritarios; constituir mutualidades, fondos u otros servicios y participar en ellos; concurrir a la constitución y participar en instituciones de carácter previsional y propender al mejoramiento del nivel de empleo.

En lo que se refiere a las enumeraciones no taxativas, básicamente las finalidades sindicales son agrupadas por nuestro legislador en tres grupos; las de representación; de fiscalización, y de bienestar, asistencia, capacitación y otras.

c) En materia de representación sindical.

Uno de los objetivos fundamentales de todo sindicato es la representación, con la finalidad de velar por que sean satisfechos los intereses de sus miembros. La representación puede ser individual o colectiva. La primera se asimila a las reglas generales de la representación civil. La representación colectiva es de naturaleza laboral, su fuente radica en la legislación laboral y constituye la principal función de los sindicatos: la representación de los intereses colectivos.

La representación colectiva se contempla en el Código del Trabajo, al establecer que los sindicatos podrán representar a sus afiliados en las diversas instancias de la negociación colectiva. En este numeral, el número 34 b) del artículo único de la Ley N° 19.759, suprimió las frases "a nivel de la empresa, y, asimismo, cuando, previo acuerdo de las partes, la negociación involucre a más de una empresa."

Además, podrán suscribir los instrumentos colectivos del trabajo que corresponda, velar por su cumplimiento y hacer valer los derechos que de ellos nazcan (art. 220 N° 1). Este numeral pasó a ser número 1° según lo dispuesto en el artículo único N° 34 letra a) de la Ley N° 19.759. Durante el debate legislativo, el Senador señor Ruiz De Giorgio precisó que el cambio de ubicación de este numeral se debía a que la labor más

importante de los sindicatos era representar a sus afiliados en las diversas instancias de la negociación colectiva.⁶⁹

En general, los sindicatos podrán asumir la representación del interés social comprometido por la inobservancia de las leyes de protección, establecidas a favor de sus afiliados, conjunta o separadamente de los servicios estatales respectivos (art. 220 N° 4). Agrega, asimismo, que podrán representar a sus afiliados sin requerimiento de los afectados en el ejercicio de los derechos emanados de los instrumentos colectivos de trabajo. En ningún caso los sindicatos podrán percibir las remuneraciones de sus afiliados (art. 220 N° 2).

En el caso de las centrales sindicales, el Código señala que son finalidades de las mismas representar los intereses generales de los trabajadores de las organizaciones afiliadas ante los poderes públicos y las organizaciones empresariales del país. Asimismo, a nivel internacional esta función se extenderá a los organismos sindicales, empresariales, gubernamentales y no gubernamentales y a la O.I.T. y otros organismos del sistema de Naciones Unidas.

Por lo demás, las centrales podrán participar en organismos estatales o no estatales de carácter nacional, regional, sectorial o profesional.

⁶⁹ Segundo Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario de Sesiones del Senado, de la sesión 8ª, especial, en 20 de junio de 2001, pág. 702.

En lo que a la representación individual se refiere, el artículo 220 del Código, en sus números 2° (que pasó a ser tal según lo dispuesto en el artículo único N° 34 letra a de la Ley N° 19.759), 3 y 4, establece como finalidad principal de los sindicatos la representación de los trabajadores en el ejercicio de los derechos emanados de los contratos individuales de trabajo, cuando sean requeridos por los asociados. No será necesario requerimiento de los afectados para que los representen cuando se reclame de las infracciones legales o contractuales que afecten a la generalidad de sus socios. En ningún caso pueden percibir las remuneraciones de sus afiliados.

d) En materia de organización sindical.

En un comienzo los trabajadores debieron agruparse en sociedades de socorro mutuo o en cooperativas de trabajo, con el objeto de eludir la prohibición de formar sindicatos.

Pero una vez que el sindicalismo fue aceptado, las formas de organización fueron variadas. En sus inicios apareció como sindicalismo de oficios, en el cual los trabajadores se asocian en relación con el trabajo que desempeñaban, sin que fuera importante la entidad o empresa para la cual prestaban servicios.

Más adelante, y hablamos de fines del siglo XIX, el sindicalismo evolucionó hacia el sindicato industrial, que reunía a todos los trabajadores organizados de una misma empresa, cualquiera sea su función o labor. El sindicato de oficios no desapareció, pero la forma más grupal será el sindicato por industria.

Este sindicalismo por industria se fortaleció con la aparición de la producción en línea y la división del trabajo; la pérdida de calificación de los trabajadores, y la necesidad de contar con una mayor fuerza sindical por medio de la unidad de todos los trabajadores.

Este desarrollo evolutivo nos permite distinguir entre sindicalismo horizontal y vertical. Los primeros asocian a trabajadores de un mismo oficio, trabajo o profesión, a nivel local, regional o nacional; a diferencia de los segundos que agrupan a trabajadores de una misma actividad económica, sector o empresa, sin que importe su oficio o profesión. Los sindicatos horizontales pueden asociarse con otros de similar naturaleza, constituyendo uniones interprofesionales. Por su parte, los verticales pueden federarse o confederarse a nivel regional, nacional e internacional.

En nuestro país el sindicalismo es vertical y se centra especialmente en el nivel de empresa. Nuestro derecho contempla una variada tipología sindical:

En el nivel de los sindicatos de base encontramos los regulados por el Código del Trabajo y las agrupaciones transitorias de trabajadores que negocian colectivamente (arts. 314 bis y 315).

En el segundo y tercer grado, la ley dispone que podrán formarse federaciones y confederaciones de sindicatos.

Por último, están las centrales sindicales, reguladas en el Código del Trabajo.

A nivel de base, la ley contempla cuatro tipos de sindicatos en el sector privado, sin perjuicio de que los trabajadores puedan constituir otro tipo de organizaciones sindicales (art. 216). En este sentido, el número 31 del artículo único de la Ley N° 19.759 enmendó el encabezado del artículo 216, reconociendo la existencia de sindicatos distintos a los expresamente contemplados en dicha norma. Respecto de estas organizaciones sindicales no expresamente contempladas en el artículo 216, es necesario precisar que podrán formarse dentro y fuera de la empresa y que, a lo menos, podrán negociar convenios colectivos de los contemplados en el artículo 314, ya que el principio de libertad sindical implica como efecto mínimo que los sindicatos puedan pactar colectivamente condiciones de trabajo con los empleadores. No obstante, quedan fuera de la negociación obligatoria que nuestro sistema contempla expresamente para el sindicato de empresa.

e) En materia de sindicato de empresa.

Sindicato de empresa es aquel que agrupa a trabajadores de una misma empresa.

Para entender plenamente el ámbito de acción de estos sindicatos es preciso detenerse en el concepto de empresa laboral. En esta materia, como en muchas otras, el derecho laboral se aleja del derecho común a fin de cumplir su finalidad de tutela.⁷⁰

El Código del Trabajo define la empresa en forma amplia y omnicomprendensiva como “toda organización de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo una dirección, para el logro de fines económicos, sociales, culturales o benéficos, dotada de una individualidad legal determinada” (art. 3° inciso final).

Tanto la fusión de empresas como la transformación de la misma, no plantean problemas en cuanto a la libertad sindical y al sindicato de empresa, el cual continúa funcionando normalmente, ya que no se alteran los derechos sindicales y colectivos de los trabajadores.

Distinto es el caso de la división y filialización de empresas. La división de la empresa puede operar en todo tipo de sociedades y consiste en una nueva forma organizativa

⁷⁰ Sergio Gamonal Contreras, “La libertad Sindical y los Grupos de Empresas”, Santiago, Revista Laboral Chilena, noviembre 2000, pág. 49.

caracterizada por la separación de su capital y giros, en base a objetos sociales complementarios o relacionados.

En el caso que una empresa se divida, la Dirección del Trabajo ha expuesto que las organizaciones sindicales mantienen su existencia, con excepción de los trabajadores que pasen a la nueva empresa.

En relación con la filialización de empresas, es menester expresar que estamos ante esta situación cuando de la empresa matriz se constituyen unidades de negocios independientes, diferenciadas o no de su objeto principal, en las cuales se ejerce tanto un control accionario como de administración.

Una eventual división o filialización de la empresa en pequeñas unidades divide también al sindicato restándole fuerza y representatividad e, inclusive, en casos determinados, puede impedir la constitución o sobrevivencia del mismo si cada pequeña empresa del grupo empresarial cuenta con 7 o menos trabajadores.

En esta línea y como forma de perfeccionar la tutela de la libertad sindical e impedir abusos, recientemente la Ley N° 19.759 en su artículo único número 100 ha sustituido el artículo 478 del Código del Trabajo, sobre contratación laboral simulada y subterfugios que oculten, disfracen o alteren la individualización o patrimonio de la empresa, estableciendo en su inciso tercero que quedan comprendidos dentro del concepto de subterfugio, cualquier alteración realizada a través del

establecimiento de razones sociales distintas, la creación de identidades legales, la división de la empresa, u otras que signifiquen para los trabajadores disminución o pérdida de derechos laborales individuales o colectivos, en especial entre los primeros las gratificaciones o las indemnizaciones por años de servicios y entre los segundos el derecho a sindicalización o a negociar colectivamente.

La nueva normativa, además, eleva las multas, disponiendo expresamente la responsabilidad solidaria entre el empleador y los terceros que se hayan prestado para la respectiva simulación, y contempla un plazo de prescripción para extinguir las acciones y derechos de cinco años contados desde que las obligaciones se hicieron exigibles.

La mencionada modificación implica un avance y viene a superar una interpretación meramente literal de la frase "individualidad legal determinada", con que el artículo 3° del Código finaliza su definición de empresa. No obstante, en la práctica, su influencia será menor ya que expresamente se remite al procedimiento laboral ordinario, de larga duración en nuestra realidad. Por tanto, la no procedencia de la sanción administrativa producto de la fiscalización de la Dirección del Trabajo (reclamable ante el tribunal competente según lo dispuesto en el artículo 474 del Código) entorpecerá la oportuna aplicación de la norma, como ya había ocurrido con el precepto original. Parece inconveniente que un subterfugio que

transgrede la libertad sindical, garantía constitucional en nuestro ordenamiento, deba ser reconocido y subsanado en un juicio que puede durar dos años en primera instancia. Lo más lógico sería que proceda la sanción administrativa, la cual, por cierto, es reclamable en sede judicial. En el caso de la infracción tipificada en el inciso primero del artículo 478 sobre simulación así es, y no hay razón para que en el caso del subterfugio del inciso segundo sea distinto.

Con todo, es posible opinar que igualmente la Dirección del Trabajo podrá fiscalizar y sancionar estos casos, no obstante el tenor literal del artículo en comento, en base al nuevo inciso primero del artículo 5° del Código del Trabajo, agregado por el número 4 del artículo único de la Ley N° 19.759, que dispone como límite para el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce al empleador, el respeto a las garantías constitucionales de los trabajadores, en especial cuando pudieran afectar la intimidad, la vida privada o la honra de éstos.

f) En materia de ámbito del derecho de sindicación.

En lo referente a la extensión del derecho de sindicación, el Código del Trabajo reconoce a los trabajadores del sector privado y de las empresas del Estado el derecho a constituir, sin autorización previa, las organizaciones sindicales que

estimen convenientes, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas (art. 212).

El Código del Trabajo, después de la reforma de la Ley N° 19.759 (art. único número 32), estatuye que los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de dicho Ministerio podrán constituir organizaciones sindicales en conformidad a las disposiciones de este Libro, sin perjuicio de las normas sobre negociación colectiva en estas empresas (arts. 217 y 304 inc. 2°).

En virtud de esta modificación legal se buscó adecuar nuestra legislación al principio de libertad sindical, de acuerdo con lo manifestado por la doctrina y el Convenio sobre Libertad Sindical.

g) En cuanto a la constitución de sindicatos.

El tema de la constitución de los sindicatos en nuestro sistema legal está excesivamente reglamentado.

La asamblea constitutiva es la primera etapa del proceso de constitución de un sindicato, y es donde se reúnen los trabajadores interesados ante un ministro de fe, con los quórums que establece la ley, a fin de aprobar los estatutos y elegir al primer directorio, levantando un acta de todo lo obrado (arts. 221 y 280 sobre centrales sindicales).

Los ministros de fe pueden ser, los inspectores del trabajo, los notarios públicos, los oficiales del Registro Civil y los funcionarios de la administración del Estado que sean designados en calidad de tales por la Dirección del Trabajo.

La Ley N° 19.759 (art. único número 33) señaló, respecto al acto de constitución del sindicato, que los trabajadores deberán decidir quién será el ministro de fe, eligiendo alguno de los señalados en el inciso primero del artículo 218. Los representantes del Gobierno expresaron en el debate legislativo, respecto de esta norma, que se buscaba flexibilizar las normas sobre los ministros de fe, buscando la menor intervención posible de la autoridad administrativa en la vida interna del sindicato.⁷¹

La norma en comento agrega que en los demás casos en que la ley requiere genéricamente un ministro de fe, tendrán tal calidad los señalados en el inciso primero del artículo 218, y si ésta nada dispusiere, serán ministros de fe quienes el estatuto del sindicato determine.

La Ley N° 19.759 modificó el artículo 227 del Código del Trabajo, con la finalidad de facilitar la constitución de un sindicato de empresa o establecimiento y de disminuir los quórum mínimos para tal fin. Es en virtud de ello que se

⁷¹ Segundo Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario de Sesiones del Senado, Sesión 8ª, especial, 20 de junio de 2001, pág. 700.

contempló un nuevo inciso segundo, favoreciendo la constitución de una organización sindical en aquellas empresas con 51 o más trabajadores en las cuales no exista un sindicato vigente. Para estos efectos, se requiere al menos de ocho trabajadores, debiendo completarse el quórum exigido en el inciso primero del artículo 227, en el plazo máximo de un año, transcurrido el cual caducará su personalidad jurídica, por el solo ministerio de la ley, en el evento de no cumplirse con dicho requisito.

h) En materia de constitución de una federación y confederación sindical.

Respecto de las federaciones y confederaciones, el artículo único número 64 de la Ley N° 19.759, dispone que se entenderá por federación la unión de tres o más sindicatos y por confederación la unión de tres o más federaciones o de 20 o más sindicatos (art. 266). Además, el artículo 7° transitorio de esta ley dispuso que no obstante lo dispuesto en el artículo 266 del Código del Trabajo, en la forma modificada por esta ley, los sindicatos afiliados a confederaciones sindicales a la fecha de publicación de esta ley, podrán mantener su afiliación a ellas. Esta norma transitoria está de más ya que en la actualidad veinte o más sindicatos pueden formar una confederación. Originalmente, en el texto aprobado por el Senado, sólo las federaciones podían formar una confederación.

Para constituir una central sindical, se requiere que las organizaciones sindicales y las asociaciones de funcionarios de la administración civil del Estado y de las municipalidades que la integren, representen, en su conjunto, a lo menos un cinco por ciento del total de los afiliados a ambos tipos de organizaciones en el país (art. 279) y que las entidades fundadoras concurren a la constitución de las mismas por acuerdo mayoritario de sus respectivas asambleas, en presencia de un ministro de fe. Por su parte, los integrantes de dichas asambleas requerirán acuerdo mayoritario de sus sindicatos u organizaciones de base, según corresponda (art. 280 inc. 1°).

Es menester señalar que el artículo único número 66 de la Ley N° 19.759, eliminó las palabras "o confederación" en el inciso primero del artículo 268 lo que parecería lógico si la enmienda al artículo 266 hubiera contemplado que sólo federaciones pudieran constituir una confederación (como ocurría en el texto aprobado por el Senado). Sin embargo, no es así y veinte sindicatos también pueden conformar una confederación. La pregunta es ¿por cuál procedimiento? Deberemos aplicar el del artículo 268 inc. 1° a pesar de la supresión de la palabra "confederación", o dejar esta materia a los estatutos. Lo último es más acorde con la libertad sindical, sin embargo si se aplica el procedimiento del artículo 268 para formar una federación y para que federaciones formen una confederación, la lógica pareciera indicar que igual

procedimiento se aplique para que sindicatos conformen directamente una confederación.

Una vez que se ha celebrado la asamblea constitutiva debe comunicarse por escrito a la administración de la empresa la realización de la misma y la nómina del directorio y quienes dentro de él gozan de fuero, dentro de los tres días hábiles siguientes a su elección (art. 225 Código).

En el debate legislativo el Senador señor Ruiz De Giorgio precisó que se buscaba dar un plazo más razonable para que el directorio comunicara al empleador la celebración de la asamblea constitutiva y la nómina de sus integrantes.⁷²

i) En materia de estatutos sindicales.

La legislación laboral chilena se refiere en diversas disposiciones a los estatutos sindicales (arts. 231 a 233 Código). Cabe acotar en primer lugar que el artículo 2° transitorio de la Ley N° 19.759 enmendó las normas sobre estatutos y dispuso un plazo de dos años, a contar de la fecha de entrada en vigencia de esta ley (1° de diciembre del 2001), para que las organizaciones sindicales vigentes a dicha fecha procedan a adecuar sus estatutos.

⁷² Segundo Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, publicado en el Diario de Sesiones del Senado, Sesión 8ª, especial, 20 de junio de 2001, pág. 707.

Al celebrarse la asamblea constitutiva se aprueban los estatutos de la organización.

En cuanto a su contenido, el legislador establece un contenido mínimo (art. 231 inc. 1º, modificado por el art. único número 41 de la Ley N° 19.759), relativo a los requisitos de afiliación, de desafiliación y los derechos y obligaciones de sus miembros, los requisitos para ser elegido dirigente sindical, los mecanismos de modificación del estatuto y de fusión del sindicato, el régimen disciplinario interno y la clase y denominación de sindicato que lo identifique, que no podrá sugerir el carácter de único o exclusivo.

Por lo demás, el Código del Trabajo señala que los estatutos de las organizaciones sindicales en que participen trabajadores no permanentes, podrán contener para ellos normas especiales en relación con la ponderación del voto.

El estatuto deberá disponer los resguardos para que los socios puedan ejercer su libertad de opinión y su derecho a votar. Por otra parte, la ley dispone que la organización sindical deberá llevar un registro actualizado de sus miembros.

Por último, el artículo 232 enmendado por el artículo único número 42 de la Ley N° 19.759, dispone que los estatutos contemplarán las materias relativas a las elecciones y expresión de la voluntad colectiva, así como lo referido a la rendición de cuentas del directorio. Dispone, asimismo, que los estatutos sindicales serán públicos.

j) En materia de representatividad sindical.

Una vez que el sindicato se ha constituido, su gestión es encomendada a representantes libremente elegidos por los miembros de la organización. La libertad colectiva de representación es el derecho de los sindicatos para elegir libremente a sus representantes, sin injerencia del Estado o de sus contrapartes sociales, con la única limitación de respetar el principio democrático.

En Chile no encontramos negociación por área o nacional en el sector privado que nos permita hablar de “representatividad sindical”⁷³, existiendo sólo algunas experiencias de concertación social. No obstante, la representación ejercida por los sindicatos se aleja del derecho civil y asume los perfiles propios del derecho laboral, en atención a la naturaleza de los intereses representados, a saber, intereses colectivos, considerando, además, la aplicación que pueden llegar a tener los instrumentos colectivos respecto de trabajadores no representados en la negociación. Además, el artículo 346 enmendado por la Ley N° 19.759 hace referencia expresa a la “organización más representativa”.

Respecto de los criterios para determinar la mayor representatividad, en nuestro sistema no encontramos una norma

⁷³ Francisco Walker Errázuriz, “La Negociación Colectiva más allá de la Empresa”, Santiago, Editorial Gestión, 1997, pág. 194.

que fije un parámetro al respecto, sin perjuicio de estimar que, en la práctica, en la concertación social se ha utilizado un criterio cualitativo, referido a la experiencia y antigüedad sindical, que ha significado que sindicatos como la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), por la parte trabajadora, y la Confederación de la Producción y el Comercio, por la parte empleadora, junto con representantes del gobierno, hayan discutido y llegado a acuerdo en diversas materias laborales. Indirectamente, respecto de la CUT, organizada como central sindical, opera, además, un criterio cuantitativo en orden a exigir una cantidad mínima de representados que, según el artículo 279 del Código del Trabajo, debe ser de al menos un 5% de los afiliados en el país a las organizaciones y asociaciones que integran la central.

El nuevo artículo 346 establecido por el artículo único número 93 de la Ley N° 19.759, se refiere a la “organización más representativa” cuando el trabajador no indique el sindicato por el que opta para efectos del aporte que dicho precepto establece. ¿Qué deberemos entender por más representativa? El legislador no da criterio alguno por lo que en definitiva será la jurisprudencia administrativa o judicial la que adopte un criterio sobre el particular.

k) En materia de asamblea sindical.

El Código del Trabajo dispone que determinadas materias obligatoriamente deben tratarse en una asamblea extraordinaria, a saber, la modificación de los estatutos y la disolución de la organización. En el caso de la enajenación de bienes raíces, el nuevo inciso segundo del artículo 257 contemplado en el artículo único número 59 de la Ley N° 19.759, dispone que deberá tratarse en asamblea citada al efecto por la directiva, o sea también en una asamblea extraordinaria que además es citada en forma especial y por expresa disposición legal por el directorio de la organización.

l) En materia de elección del Directorio Sindical.

Diversos han sido los preceptos que en esta materia han sido modificados, de manera que los designaremos de la siguiente manera:

- En virtud del artículo único número 48 de la Ley N° 19.759, el estatuto sindical establecerá los requisitos de antigüedad para la votación de elección y censura del directorio sindical (nuevo art. 239).
- Se establece por el número 54 del artículo único de la Ley N° 19.759, que la elección de directorio,

votaciones de censura y escrutinios de los mismos, deberán realizarse de manera simultánea en la forma que determinen los estatutos, Si éstos nada dice, se estará a las normas que determine la Dirección del Trabajo (nuevo art. 246).

- ¿Cómo resguardarán los estatutos los derechos de las minorías? Antes de la Ley N° 19.759, el Código establecía que cuando se eligiera a más de un director los votantes tendrían votos múltiples, no acumulativos, según la siguiente proporción: si se elegían tres directores, cada trabajador tendría derecho a dos votos; si se elegían cinco, los votos de cada trabajador serían tres; si se elegían siete, cada trabajador dispondría de cuatro votos, y si se elegían nueve, cada trabajador dispondría de 5 votos. Los votos no serían acumulativos. Con las nuevas disposiciones, puede establecerse en los estatutos un sistema similar al descrito u otro que disponga cierta representación de las minorías o que para ciertas decisiones de trascendental importancia se requiera la unanimidad o un quórum calificado.
- El mandato sindical durará no menos de dos años ni más de cuatro y los directores podrán ser reelegidos. El estatuto determinará la forma de reemplazar al director

que deje de tener tal calidad por cualquier causa (nuevo art. 235).

- Cabe agregar que el artículo 239 enmendado por la Ley N° 19.759, dispone que el estatuto establecerá los requisitos de antigüedad para la votación de censura del directorio sindical, lo que se contradice con el texto del artículo 244 que no fue enmendado y que estatuye que en la votación de censura sólo podrán votar los asociados que tengan una antigüedad de afiliación no inferior a noventa días, salvo que el sindicato tenga una existencia menor: ¿cuál de los preceptos rige? Es factible pensar que el nuevo inciso segundo del artículo 239, en atención a que su redacción es más acorde con el principio de libertad sindical.
- En materia de vacancia la Ley N° 19.759 derogó el artículo 248 del Código que establecía diversas hipótesis al respecto. En la actualidad, la ley dispone que si el número de directores en ejercicio a que hace referencia el inciso tercero del artículo 235 disminuyere a una cantidad tal, que impidiere el funcionamiento del directorio, deberá procederse a una nueva elección (art. 235 inc. 6°). Otras situaciones serán objeto de regulación de los estatutos sindicales.

m) En materia de disolución sindical.

Las modificaciones en materia de disolución sindical pueden resumirse de la siguiente manera:

- La legislación establece hoy día que las organizaciones sindicales no estarán sujetas a disolución o suspensión administrativa (art. 295 inc. 1º, modificado por el art. único número 79 de la Ley N° 19.759).
- En nuestro sistema, la disolución de una organización sindical procederá por el acuerdo de la mayoría absoluta (art. 296 modificado por el art. único número 80 de la Ley N° 19.759).
- Procederá la disolución de una organización sindical por el incumplimiento grave de las obligaciones que le impone la ley, así como por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para su constitución (art. 297 modificado por el art. único número 81 de la Ley N° 19.759).

n) En materia de funcionamiento sindical.

Una de las expresiones más claras de la autonomía sindical se relaciona con la conversión sindical, consistente en la posibilidad del sindicato de modificar su tipología como cuando

un sindicato interempresa se convierte en uno de empresa, adecuando para estos efectos su respectivo estatuto y manteniendo vigente su personalidad jurídica.

Cabe precisar que la conversión no implica el nacimiento de una nueva organización sindical, manteniéndose vigentes los estatutos con las enmiendas que se les hayan introducido.

Antes de la Ley N° 19.759 la conversión estaba expresamente reconocida por el artículo 295 letra d) del Código del Trabajo, al disponer que la organización sindical se disolvía por haber disminuido los socios a un número inferior al requerido para su constitución durante un lapso de seis meses, salvo que en ese período se modificaren sus estatutos, adecuándolos a los que deben regir para una organización de un inferior número, si fuere procedente. Sin perjuicio de lo anterior y considerando que la enmienda al artículo 295 obedeció a la intención de alivianar el reglamentarismo orgánico existente en nuestra legislación, la conversión sindical se mantiene como una de las decisiones soberanas del sindicato.

Además, el nuevo artículo 233 bis, agregado por el artículo único número 43 de la Ley N° 19.759, contempla la posibilidad de un tipo especial de conversión que podría denominarse como fusión sindical.

La fusión sindical, debe ser acordada por la asamblea de trabajadores. En estos casos, una vez votada favorablemente la

fusión y el nuevo estatuto por cada una de las organizaciones involucradas, se procederá a la elección del directorio de la nueva organización dentro de los diez días siguientes a la última asamblea que se celebre. Los bienes y las obligaciones de las organizaciones que se fusionan, pasarán de pleno derecho a la nueva organización. Las actas de las asambleas en que se acuerde la fusión, debidamente autorizadas ante ministro de fe, servirán de título para el traspaso de los bienes.

ñ) En materia de patrimonio sindical.

Las modificaciones legales introducidas a esta materia por la Ley N° 19.759 pueden resumirse de la siguiente manera:

- El Código del Trabajo dispone hoy día que las cotizaciones sindicales ordinarias o extraordinarias podrán ser descontadas por el empleador, por simple requerimiento del presidente o tesorero de la directiva de la organización sindical respectiva, o cuando el trabajador afiliado lo autorice por escrito, debiendo depositarlas en la cuenta corriente o de ahorro de la o las organizaciones sindicales beneficiarias, cuando corresponda (art. 262 inc. 1°).
- El Código del Trabajo estatuye una serie de reglas respecto de la cuota que se entere en un organismo de

grado superior y presume que el empleador ha practicado los descuentos, por el solo hecho de haber pagado las remuneraciones del trabajador (art. 261 inc. tercero, modificado por el art. único número 61 de la Ley N° 19.759).

En el caso de centrales sindicales, el Código dispone que su financiamiento provendrá de los asociados a los organizaciones afiliadas, en los montos y porcentajes que fijen sus estatutos, así como de otras fuentes que consulten en conformidad a la ley. Además, las cotizaciones a las centrales sindicales se descontarán y enterarán directamente a ellas, en los términos previstos en el artículo 261 (art. 286 incs. 1° y 2°).

5.- EL NUEVO PROCEDIMIENTO POR PRÁCTICAS ANTISINDICALES DESPUÉS DE LA LEY N° 19.759.

5.1. El procedimiento administrativo propiamente tal.

En materia de prácticas antisindicales nuestra legislación laboral contempla un procedimiento judicial que puede tener como antecedente un procedimiento previo que se lleva a cabo ante la Inspección del Trabajo. Esta posibilidad no se encuentra en pugna con la garantía constitucional del debido proceso que implica la prohibición de comisiones especiales o la exigencia de un Tribunal previo establecido por ley, ya que la Inspección

del Trabajo no actúa en caso alguno como Tribunal para dilucidar un caso de prácticas antisindicales. Dice al respecto el inciso 3° del artículo 292 del Código del Trabajo: "El conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponderá a los Juzgados de Letras del Trabajo."

El rol que juega la Inspección del Trabajo en esta materia, es la de cumplir con su papel fiscalizador de las relaciones laborales.

De esta manera entonces, tenemos que el procedimiento administrativo por prácticas antisindicales, es el que se lleva ante la Dirección del Trabajo a través de su respectiva Inspección del Trabajo, en cumplimiento de su función de fiscalización de la legislación laboral.

La forma como se desarrolla este procedimiento no está fijado en el Código del Trabajo, el que, no obstante, contiene algunas menciones que hacen referencia a él. Es así como el artículo 292 inciso 4° del Código del Trabajo, modificado en profundidad por la Ley N° 19.759, expresa hoy día: "El Inspector del Trabajo deberá denunciar al tribunal competente, los hechos que estime constitutivos de prácticas antisindicales o desleales de los cuales tome conocimiento, y acompañará dicha denuncia, el informe de fiscalización correspondiente. Los hechos constatados de que dé cuenta dicho informe, constituirán presunción legal de veracidad, con arreglo al inciso final del artículo 23 del

Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Asimismo, la Inspección podrá hacerse parte en el juicio que por esta cause se entable.”

Es preciso reiterar que en este procedimiento administrativo la Inspección del Trabajo no puede resolver el tema de las infracciones por prácticas antisindicales, ya que ello es resorte exclusivo de los Tribunales del Trabajo. La norma del inciso 4° transcrita establece un deber y una facultad para esta dependencia administrativa: En primer lugar, tiene el deber de denunciar al juzgado competente, cuando tome conocimiento de un hecho que estima como constitutivo de práctica antisindical; en segundo lugar, tiene la facultad, de hacerse parte en el juicio que por esta causa se entable.

Importante es destacar que el deber de denuncia que la ley le ha impuesto, trae aparejado otro deber, que es precisamente el meollo de este procedimiento administrativo: debe acompañar a la denuncia el informe de fiscalización correspondiente. Este informe es el elaborado por un inspector del trabajo, el que debe sujetar todo su proceder a las reglas dadas por el Título IV del DFL N° 2 de 1967, el que se titula: “Del Ejercicio de las Funciones y de las Atribuciones de los Inspectores”.

Antes de entrar de lleno a este procedimiento administrativo es preciso recordar que se consideran prácticas antisindicales o desleales, a todas aquellas acciones u omisiones, provenientes de cualquier persona, organización o

institución, que directa o indirectamente tiendan a impedir u obstaculizar el ejercicio de la libertad sindical.

Hemos dicho que el conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponde a los Juzgados de Letras del Trabajo o de jurisdicción común, siendo tribunal competente aquél del domicilio del denunciado.

Pero es muy conveniente, sobre todo en materia de prueba, denunciar el hecho ante la Inspección del Trabajo. Esta denuncia debe ser responsable, fundamentada y realizarse ante la Unidad de Relaciones Laborales, la que evaluará su procedencia, pudiendo proponer también otros mecanismos de solución. Acogida a tramitación, la Inspección realizará un informe de fiscalización, el que posteriormente será considerado como prueba con valor de una presunción legal de veracidad por el tribunal.

Cabe acotar que la denuncia previa ante la Inspección no impide que posteriormente se interponga denuncia ante los tribunales. Es decir, recibida la denuncia por la Inspección del Trabajo, pueden ocurrir dos cosas: que al evaluar la denuncia la acoja a tramitación, o que no lo haga. Si no la acoge a tramitación, nada impide que la persona denunciante someta el asunto al conocimiento de los Tribunales del Trabajo, de la misma manera que al no estar obligada a someter la denuncia a este procedimiento administrativo, derechamente concurra a la

judicatura ordinaria sin pasar por este examen fiscalizador. En este último caso, correrá con la desventaja de que, al no contar con el informe de fiscalización que elabora la Inspección del Trabajo, carece de un importante medio de prueba al momento de comparecer en juicio. Este examen de fiscalización provoca una inversión de la carga de la prueba al otorgarle la ley la categoría de "presunción legal de veracidad", cuyo exacto alcance lo analizaremos más adelante.

La facultad sancionadora ante prácticas antisindicales y desleales sólo está radicada en el tribunal, salvo que algunos hechos sean constitutivos de infracción laboral como, por ejemplo, el no descuento de cuotas sindicales o el despido de trabajadores aforados, situaciones en la que la Inspección del Trabajo aplicará la multa correspondiente al infractor. En este sentido reciben aplicación las reglas dadas por el artículo 474 del Código del Trabajo el que señala que las sanciones por infracciones a las legislaciones laboral y de seguridad social como a sus reglamentos se aplicarán administrativamente por los respectivos inspectores o funcionarios que se determinen en el reglamento correspondiente. Dichos funcionarios actuarán como ministros de fe.

Esta resolución administrativa que aplica una multa, es reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, dentro de quince días de notificada por un funcionario de la Dirección del Trabajo o de Carabineros de Chile, previa consignación de la

tercera parte de la multa. Una vez ejecutoriada la resolución que aplica la multa administrativa, tiene mérito ejecutivo, persiguiéndose su cumplimiento de oficio por el Juzgado de Letras del Trabajo.

Veamos como funciona en la práctica este procedimiento administrativo:

Ante la Inspección del Trabajo puede efectuar la denuncia por prácticas antisindicales cualquier persona que, razonable y fundadamente tenga conocimiento de los hechos en que se funda, aunque en la mayoría de los casos lo efectúa un dirigente sindical. Aquí se aplican las mismas reglas que establece el Código del Trabajo respecto de cualquier denuncia por infracción a las normas laborales.

Una vez recibida la denuncia por parte de la Inspección del Trabajo, ésta efectúa un rápido examen de admisibilidad para acogerla a tramitación, el cual involucra el estudio de la causal invocada y su apego a las causales legales que constituyen práctica antisindical. Una vez que este examen es realizado y se ha llegado a la conclusión que hay motivo para conocer el asunto, se solicita la intervención de un inspector del Trabajo para que elabore un informe de fiscalización.

Los Inspectores del Trabajo tienen el carácter de ministros de fe para todas las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro de las cuales pueden tomar declaraciones bajo juramento. Por lo tanto, los hechos constatados por los

Inspectores del Trabajo y de los cuales deban informar de oficio o a requerimiento, constituyen presunción legal de veracidad para todos los efectos legales, incluso para los efectos de la prueba judicial.

¿Qué debemos entender por presunción legal de veracidad? Es preciso señalar que ni el Código del Trabajo en el inciso 4° del artículo 292, ni el DFL N° 2 de 1967, utilizan la expresión "plena prueba", sino que "presunción legal de veracidad". Las presunciones pueden ser o legales o de derecho, y ambas, son de veracidad. De esta manera, una presunción legal de veracidad, es aquella que tiene por finalidad alterar las reglas del *onus probandi* de manera que quien se ve favorecido con ella se libera de la obligación de acreditar o probar lo que, por mandato de ley, se encuentra revestido de verdad. Pero ello no impide a la otra parte desacreditar los hechos presuntivamente veraces, mediante la aportación de pruebas que lleven al juez a una conclusión diferente. Pero si estas pruebas contrarias no son aportadas, o lo son de una manera tal que el juez no arriba a una conclusión diferente, recibe aplicación, a nuestro juicio, lo dispuesto en el artículo 426 inciso 2° del Código de Procedimiento Civil, en cuanto a una sola presunción puede constituir plena prueba cuando, a juicio del Tribunal, tenga caracteres de gravedad y precisión suficientes para formar su convencimiento.

En el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras, los inspectores pueden visitar los lugares de trabajo a cualquiera hora del día o de la noche. El empleador tiene la obligación de dar todas las facilidades para que aquéllos puedan cumplir sus funciones; deben permitirles el acceso a todas las dependencias o sitios de faenas; facilitarles las conversaciones privadas que deseen mantener con los trabajadores y tratar personalmente con los inspectores los problemas que deban solucionar en sus cometidos. Estarán obligados, además, a facilitar sus libros de contabilidad si los Inspectores así lo exigieran, para los efectos de la fiscalización del cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y sociales.⁷⁴

Quienes impidan o dificulten la fiscalización en intervención, incurrirán en multa de tres sueldos vitales mensuales a diez sueldos vitales anuales, multa que será aplicada por el mismo Inspector fiscalizador. En caso de reincidencia el Inspector podrá duplicar el monto de la multa primitiva o aumentarla hasta el máximo precedentemente indicado.

Los Inspectores del Trabajo podrán requerir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones, debiendo el Cuerpo de Carabineros proporcionarla de inmediato, mediante la simple petición del funcionario respectivo.⁷⁵

⁷⁴ Artículo 24 DFL N° 2 de 1967.

⁷⁵ Artículo 26 DFL N° 2 de 1967.

Las solicitudes de fiscalización que emitan los Tribunales de Justicia, tendrá el carácter de URGENCIA, de manera que deben ser asignadas en forma extraordinaria en el mismo día en que se recepcionen en las Unidades de Fiscalización, para ser diligenciadas al día siguiente.

Además, se procurará atender al criterio de especialidad en la asignación, asignando este tipo de fiscalizaciones a los funcionarios más especializados en su diligenciamiento.

El Director Regional tiene un plazo de 30 días para que emita su informe al Tribunal, de manera que el fiscalizador deberá devolver informada la fiscalización antes del término del mes respectivo, en un plazo máximo de 5 días desde la asignación.

Una vez que concluye su inspección, elabora un informe, en el que si ha constatado la efectividad de los hechos denunciados, y por aplicación del artículo 292 del Código del Trabajo, genera la obligación de la Dirección del Trabajo de denunciar estos mismos hechos ante el Juzgado del Trabajo competente, debiendo acompañar el informe de fiscalización. Este informe está revestido de presunción legal de veracidad, aspecto que tiene el alcance que le hemos atribuido. De esta manera entramos al procedimiento judicial por prácticas antisindicales.

5.2. El procedimiento judicial con la reforma de la Ley Nº 19.759 del 2002.

El estudio del procedimiento judicial por prácticas antisindicales presenta desde ya la necesidad de encontrarse apegado, como instancia jurisdiccional que es, a las reglas de un debido proceso justo y racional. Estas reglas, que determinan una sustanciación procesal apegada a estos parámetros, no sólo están dadas por los artículos pertinentes del Código del Trabajo que se refieren a esta materia, sino que, creemos, por la correcta aplicación y ponderación de las normas generales del mismo Código y por las pautas supletorias que brinda el Código de Procedimiento Civil.

a) El nuevo artículo 292 del Código del Trabajo.

La norma fundamental en esta materia, está contenida en el artículo 292 del Código del Trabajo, el que expresa:

“Las prácticas antisindicales o desleales serán sancionadas con multas de diez a ciento cincuenta unidades tributarias mensuales, teniéndose en cuenta para determinar su cuantía la gravedad de la infracción y de tratarse o no de una reiteración.

“Las multas a que se refiere el inciso anterior serán a beneficio del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

“El conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponderá a los Juzgados de Letras del Trabajo.

“El Inspector del Trabajo deberá denunciar al tribunal competente, los hechos que estime constitutivos de prácticas antisindicales o desleales de los cuales tome conocimiento, y acompañará a dicha denuncia, el informe de fiscalización correspondiente. Los hechos constatados de que dé cuenta dicho informe, constituirán presunción legal de veracidad, con arreglo al inciso final del artículo 23 del decreto con fuerza de ley N° 2 de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Asimismo, la Inspección podrá hacerse parte en el juicio que por esta causa se entable.

“Sin perjuicio de lo anterior, cualquier interesado podrá denunciar conductas antisindicales o desleales y hacerse parte en el proceso. Las partes podrán comparecer personalmente, sin necesidad de patrocinio de abogado.

“Recibida la denuncia, el juez citará a declarar al denunciado, ordenándole acompañar todos los antecedentes que estime necesarios para resolver. Citará también a la misma audiencia al denunciante y a los presuntamente afectados, para que expongan lo que estimen conveniente acerca de los hechos denunciados.

“La citación se efectuará por carta certificada, dirigida a los domicilios que figuren en el Informe de fiscalización y se

entenderá practicada en el plazo a que se refiere el artículo 478 bis.

“La referida audiencia deberá realizarse en una fecha no anterior al quinto ni posterior al décimo día siguiente a la fecha de citación. Con el mérito del informe de fiscalización, de lo expuesto por los citados y de las demás pruebas acompañadas en el proceso, las que apreciará en conciencia, el juez dictará sentencia en la misma audiencia o dentro de tercero día.

“Si la práctica antisindical hubiere implicado el despido de un trabajador respecto de quien se haya acreditado que se encuentra amparado con el fuero establecido en los artículos 221, 224, 229, 238, 243 y 309, el Juez, en su primera resolución dispondrá de oficio o a petición de parte, la inmediata reincorporación del trabajador a sus labores, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 174 en lo pertinente.

“Si la sentencia da por establecida la práctica antisindical o desleal, dispondrá que se subsanen o enmienden los actos que constituyen dicha práctica; el pago de la multa a que se refiere este artículo, fijando su monto, y que se reincorpore en forma inmediata a los trabajadores sujetos a fuero laboral separados de sus funciones, si esto no se hubiere efectuado antes.

“Copia de esta sentencia, deberá remitirse a la Inspección del Trabajo, para su registro.”

El presente artículo determina las sanciones constitutivas de prácticas antisindical o desleal. Estas sanciones consisten en multas de una Unidad Tributaria Mensual a 10 Unidades Tributarias Anuales, teniendo en cuenta para determinar su monto la gravedad de la infracción y si se trata o no de reiteración.

En esta materia, el legislador no ha estimado necesario establecer figuras penales, no obstante que estas prácticas alteran el normal desarrollo de las relaciones laborales dentro de la empresa, lo que en definitiva perjudica a los actores sociales y al país.

Las multas cursadas por el Tribunal del Trabajo, órgano jurisdiccional competente para su conocimiento y resolución, son destinadas a beneficio del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo. Cabe destacar aquí que durante la discusión parlamentaria de la reforma laboral que culminó con la Ley N° 19.759, se invitó ante la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados, al Presidente Nacional de la C.U.T. Sr. Arturo Martínez, quien con fecha 20 de julio del año 2001, solicitó que “las multas, deben ir en beneficio del trabajador afectado y un porcentaje al Sindicato de que se trate”, solicitud que como es obvio, no prosperó.

b) Otras normas aplicables.

Este artículo 292, reformado por la Ley N° 19.759, regula el nuevo procedimiento a que deben sujetarse el conocimiento y resolución de las prácticas antisindicales y su sanción.

Pues bien, el conocimiento y resolución de las prácticas desleales o antisindicales, corresponde al Juez de Letras del Trabajo. En la legislación anterior se establecía que este Juez conocía estas causas en única instancia y sin forma de juicio, todo lo cual fue derogado por esta Ley 19.759, lo que significa que en lo que no se haya reglado en este artículo se aplican como supletorias las normas del procedimiento de aplicación general de los artículos 439 y siguientes del Código del Trabajo y las del Código de Procedimiento Civil en los términos definidos por el artículo 426 del Código del Trabajo. En cuanto a los recursos procesales, se aplica la norma contenida en los artículos 463 y siguientes del mismo Código, como más adelante examinaremos.

c) Influencia de la Ley N° 19.759.

La influencia más importante de la ley N° 19.759 del año 2001 en esta materia es que ahora, la Inspección del Trabajo está obligada a denunciar al Tribunal los hechos que tome conocimiento y que estime constitutivos de prácticas

antisindicales o desleales. Deberá igualmente acompañar a la denuncia un informe de fiscalización. Este informe tiene mérito de presunción legal de veracidad por lo que invierte el peso de la prueba, vale decir, aquel que se sienta perjudicado con el informe deberá probar que éste no se ajusta a la realidad. La Inspección del Trabajo puede hacerse parte en este juicio que haya ocasionado la denuncia.

CAPITULO QUINTO: "JURISPRUDENCIA EN MATERIA SINDICAL".

1.- JURISPRUDENCIA EN MATERIA DE RECLAMO POR PRÁCTICAS ANTISINDICALES O DESLEALES.

1.1. Jurisprudencia Administrativa.

A continuación reproducimos el Dictamen Ordinario N° 744/031 de 31.01.94 de la Dirección del Trabajo, por referirse a un tema de permanente reiteración que afecta tanto a dirigentes sindicales como a empleadores.

Ord. N° 744/031.

1) No constituye antecedentes suficientes para denunciar como práctica antisindical un acto aislado, transitorio y limitado en sus efectos, que no han comprendido la actividad e integridad del sindicato denunciante.

2) Corresponde a los Tribunales Electorales Regionales de la ley 19.593, el conocimiento y resolución de la calificación de las elecciones de carácter gremial cuyos participantes denuncien como viciadas.

Al respecto cúpleme informar lo siguiente:

1) La denuncia que motiva este informe precisa que los Dirigentes de la Federación de Sindicatos del Banco...se hicieron presente en un acto eleccionario de los socios del Sindicato N° 1 de la misma empresa, presionaron a los

trabajadores para que no expresaran libremente su voluntad, y entorpecieron la labor de ministro de fe de la funcionaria de la Dirección del Trabajo que advirtió entonces las posibilidades de suspender el acto por falta de garantías.

Los hechos así descritos aparecen ratificados por el informe de la Sra. Helia Leiva Feli, de 15.09.93, funcionaria dependiente de la Inspección Provincial del Trabajo de Santiago quien, en su parte pertinente, expresa que "al momento de concurrir los socios a votar, no se les dejaba votar solos y se paseaban en torno de la suscrita, por lo que le solicitó al Presidente del Sindicato cambio de lugar de votación y se tomó la votación en otra oficina y nuevamente llegaron los dirigentes de la federación, manifestando que el recinto era del Banco y ellos podían estar en cualquier lugar ya que eran funcionarios del Banco, por lo que la suscrita les manifestó que en caso de continuar molestando a los socios votantes se suspendería dicha votación, por no contar con las garantías necesarias para los socios. Cabe hacer presente que la suscrita citó a los dirigentes sindicales del Sindicato N° 1 del Banco...quienes manifestaron que la denuncia era en contra de la Federación de Sindicatos del Banco...y solamente se refiere a los hechos presenciados por la suscrita en la votación del día 1 de Junio de 1993".

De los antecedentes antes reseñados, cabe concluir que no existe controversia respecto de la concurrencia de ciertos

hechos que forman parte de la denuncia, sino más bien respecto de la calificación jurídica de los mismos, facultad que sólo corresponde al Tribunal competente, de acuerdo con el inciso tercero, del artículo 68 de la Ley 19.069⁷⁶, que dispone:

"El conocimiento y resolución de las infracciones por prácticas desleales o antisindicales corresponderá a los Juzgados de Letras del Trabajo, los que conocerán de las reclamaciones en única instancia, sin forma de juicio, y con los antecedentes que le proporcionen las partes o con los que recabe de oficio".

No obstante lo anterior, el Director del Trabajo que suscribe, en el ejercicio de las facultades que la ley le otorga, estima que, en el caso en examen, ha existido una situación de hecho que, momentáneamente, pudo comprometer la realización de un acto eleccionario pero no la actividad e integridad del Sindicato denunciante.

En efecto, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 65, 66 y 67 de la citada Ley 19.069⁷⁷, para la tipificación de prácticas antisindicales sólo se requiere la concurrencia de dos requisitos: a) que se haya verificado una determinada conducta o práctica del trabajador o empleador que, por sus efectos, la ley señale como constitutiva de deslealtad; y b) que dichas medidas

⁷⁶ Actual artículo 292 del Código del Trabajo.

⁷⁷ Artículos 289, 290 y 291 del Código del Trabajo.

hayan operado objetivamente como estímulo económico o como fuerza moral que provoquen en los hechos limitaciones, detrimentos o perjuicios a la función sindical o a las atribuciones de los dirigentes sindicales.

En la especie, el supuesto acto denunciado como desleal fue único, aislado y de efectos totalmente transitorios y limitados, toda vez que la elección en que incidió se consumó y produjo sus efectos normales.

De consiguiente, para el Director que suscribe, no es antecedente suficiente para denunciar como práctica antisindical un acto aislado, transitorio y limitado en sus efectos que no ha comprometido la actividad e integridad del Sindicato denunciante.

2) Sin embargo y, por otra parte, el hecho denunciado en sí es grave puesto que puede ser capaz de alterar el normal desarrollo de un proceso eleccionario sindical, en cuyo caso los perjudicados por hechos de esta naturaleza disponen de acciones y procedimientos que es preciso señalar.

En primer término, corresponde a la Dirección del Trabajo la fiscalización y supervigilancia del proceso preparatorio de una elección sindical, entendiéndose por tal el orden consecutivo de actos previstos por la ley para que se lleve a efecto una elección como también la realización de la misma, con lo cual se consuma el proceso eleccionario, a cuyo procedimiento legal se

ajustó la actuación de la fiscalizadora informe en el caso que nos ocupa.

Distinto es el caso de elecciones ya consumadas y afinadas respecto de las cuales haya participantes que las estimen viciadas, situación ésta que desborda la competencia de este Servicio, toda vez que cualesquiera irregularidad en un proceso eleccionario ya consumado, conlleva la nulidad del mismo, materia que, por definición, sólo corresponde ser conocida y resuelta por los Tribunales de Justicia.

En efecto, el artículo 10 N° 2 de la Ley 18.593 dispone que corresponderá a los Tribunales Electorales Regionales:

"Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de cualesquiera otros grupos intermedios. En el caso de los grupos intermedios no comprendidos en el N° 1 de este artículo, la reclamación deberá ser formulada por a lo menos, diez de sus miembros".

Debe tenerse presente que, en un principio, no toda entidad gremial sujetaba el control de sus elecciones a los Tribunales Electorales Regionales, como pudiera entenderse el tenor literal del artículo 85 de la Constitución Política de 1980, sino sólo aquellas que participaban en la designación de los integrantes de los Consejos mencionados y ello se veía ratificado por lo dispuesto en las leyes N° 18.695, de 31 de Marzo de 1988, sobre Consejos de Desarrollo Comunal, y N° 18.605, de 6 de Abril de 1987, sobre Consejos Regionales de Desarrollo.

Sin embargo, las reformas introducidas a la ley N° 18.695, mediante la ley N° 19.130, de 19 de Marzo de 1992 y la entrada en vigencia de la ley N° 19.175 de 11 de Noviembre de 1992, que derogó la Ley N° 18.605, establecieron la elección directa de los integrantes tanto de los Consejos de Desarrollo Comunal como de los Consejos Regionales, razón por la cual, por una parte, las entidades gremiales a que se refiere el citado artículo 10 N° 1 de la Ley N° 18.593 dejaron de cumplir la función que primitivamente se les asignó, y, por otra parte, sólo cabe interpretar, en la actualidad, el artículo 85 de la Constitución en términos amplios, vale decir, que toda entidad gremial sujeta al control de sus elecciones a los Tribunales Electorales Regionales.

Como puede advertirse, a diferencia de la anterior competencia de los Tribunales Electorales Regionales, consignada en el artículo 10 N° 1 de la Ley N° 18.593, la que ahora ocupa nuestra atención tiene un carácter marcadamente contencioso y su conocimiento, por ello, implica el ejercicio de la jurisdicción. Mediante la reclamación podrá ratificarse, modificarse o invalidarse una elección, con las respectivas consecuencias en sus resultados y el conocimiento de este tipo de reclamación comprende el de cualquier vicio que afecte la constitución del cuerpo electoral o el de cualquier hecho, defecto o irregularidad que influya en el resultado general de una

elección, sea que haya ocurrido antes, durante o después de su desarrollo.

Por otra parte, para determinar cuáles elecciones pueden ser susceptibles de reclamarse ante los Tribunales Electorales Regionales o, dicho de otra manera, qué órganos, entidades o instituciones quedan sometidos en esta materia a dichos tribunales, la ley, entonces, nos remite a dos tipos de entidades: los gremios y los grupos intermedios. Sin embargo, no son independientes entre sí, puesto que los primeros quedan incluidos dentro de los segundos, siendo sólo una categoría de éstos.

La Ley N° 19.069, que establece normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, no contiene normas especiales que concedan atribuciones a algún otro organismo jurisdiccional que sustituya a los tribunales electorales.

De consiguiente, y no obstante que el conocimiento de determinadas materias relativas a los sindicatos corresponde a los Tribunales de Justicia o a entidades administrativas como la Dirección del Trabajo, la ley N° 19.069, no contiene reglas expresas referentes a las reclamaciones originadas en elecciones realizadas en su seno.

De ello se sigue que será el Tribunal Electoral Regional el encargado de conocer de tales reclamaciones, teniendo en consideración su carácter gremial y, por ende, la condición de grupo intermedio.

Sobre el particular, y en tal sentido se ha pronunciado, en fallo de 25.10.93, la Iltma. Corte de Apelaciones de Concepción, resolviendo la incompetencia de la justicia laboral para conocer la petición de nulidad de la elección del delegado del personal de los trabajadores solicitada por la respectiva empresa, basada en la participación en ella de personas sin derecho a voto, en menor número del exigido por la ley, deficiencias en el escrutinio, etc., declarando que esa materia correspondía conocer al respectivo Tribunal Electoral Regional, por encontrarse incluida dentro de las señaladas en el numerando 2° del artículo 10 de la Ley 18.593. Este fallo hace extensiva la jurisdicción de los Tribunales que nos preocupan no sólo a las elecciones verificadas en los sindicatos sino también a las que se lleven a efecto en entidades de trabajadores que por su número u otra causa no están constituidas como tales, sin perder por ello el carácter de gremiales.

Cabe advertir que todo lo expresado también es válido respecto de las federaciones y confederaciones de sindicatos.

Por último, es del caso informar que un proceso electoral jurisdiccional se inicia por medio de una reclamación, según el artículo 16 de la ley N° 18.593, la que debe contenerse en un escrito.

Respecto a la oportunidad en que éste puede presentarse, depende del tipo de reclamación de que se trate; si incide en

una elección realizada en un cuerpo intermedio o en alguna inhabilidad o incompatibilidad de índole gremial.

En el primer caso, el inciso inicial de la disposición mencionada dice que el escrito pertinente debe presentarse en el plazo de diez días contado desde la fecha del último escrutinio de la elección impugnada. Es un término de días, teniendo por consiguiente, el carácter de discontinuo, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 27, inciso primero, de la misma ley. Dicho de otra manera, sólo se consideran en su cómputo los días hábiles. Es además, un plazo fatal, puesto que "dentro" de él debe formularse la reclamación.

El aludido plazo se cuenta desde la fecha del escrutinio de la elección respectiva, esto es, como lo resolvió el Tribunal Electoral de la VIII Región del Bío-Bío, a contar del "acto por el que se efectúa primero el reconocimiento y, seguidamente, el cómputo de los votos que han sido emitidos secretamente en una elección". Si se efectuó más de uno, desde el último de ellos.

En cuanto a las inhabilidades e incompatibilidades, no existe el límite temporal anterior, puesto que el inciso segundo del mismo artículo 16 establece que podrán ser objeto de reclamación en cualquier momento, naturalmente mientras subsistan los motivos que las justifican, pues, desapareciendo ellos, el reclamo sería inoficioso.

Lo dicho reitera el interés del constituyente y del legislador por proteger la autonomía de los cuerpos gremiales,

ya que no establece plazo alguno para interponer los reclamos derivados de inhabilidades o incompatibilidades, a diferencia de lo que ocurre con los eleccionarios que los limita a diez días.

En lo que respecta a la capacidad para comparecer ante los Tribunales, ésta se rige por la Ley N° 18.120, y por el Título II del Libro I del Código de Procedimiento Civil, ubicado entre las disposiciones comunes a todo procedimiento. Lo anterior es sin perjuicio de normas particulares que para los Tribunales Electorales Regionales establece la ley 18.593, que, en todo caso, son muy escasas. Es así como el numerando 6 del artículo 17, al señalar los requisitos que deben contener las reclamaciones, derivadas tanto de las elecciones como de las inhabilidades e incompatibilidades, exige el patrocinio de un abogado habilitado para el ejercicio de la profesión. Resulta evidente que, por ser ésta una ley especial, tiene preponderancia sobre el artículo 2° de la ley 18.120, que, excluye a las causas electorales de esta obligación.

En consecuencia, con el mérito de lo expuesto y disposiciones legales citadas, cúpleme informar que:

1) No constituye antecedentes suficiente para denunciar como práctica antisindical un acto aislado, transitorio y limitado en sus efectos que no ha comprometido la actividad e integridad del sindicato denunciante.

2) Corresponde a los Tribunales Electorales Regionales de la Ley 18.593, el conocimiento y resolución de la calificación

de las elecciones de carácter gremial cuyos participantes denuncien como viciadas."

2.- JURISPRUDENCIA POR RECLAMO A LAS OBSERVACIONES EFECTUADAS POR LA INSPECCION DEL TRABAJO A LA CONSTITUCIÓN DE SINDICATOS.

No hemos encontrado al respecto jurisprudencia de la Dirección del Trabajo. Al parecer la utilización de este procedimiento ha sido mirado como una intervención no necesaria por parte de este organismo en el proceso autónomo de constitución de sindicatos, tal como lo reconoce por lo demás el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo.

2.1. Jurisprudencia Administrativa:

a) Contraloría carece de competencia para pronunciarse respecto de objeciones planteadas por la Dirección del Trabajo a la constitución de un sindicato, toda vez que su conocimiento ha sido entregado por normativa vigente a los tribunales de justicia⁷⁸.

b) Plazo que se otorga a interesados para reclamar de las objeciones a la constitución o estatutos de un sindicato debe

⁷⁸ Oficio N° 040510, de 27.10.80.

contabilizarse desde la notificación de las mismas, suspendiéndose durante el período en que éstas se encontraren sometidas al conocimiento de la Contraloría.

c) Corresponde a la Dirección del Trabajo, acorde con el D.L. 2950/79, art. 2º, conocer sobre la legalidad de un proceso de constitución de un sindicato de trabajadores de ferrocarriles⁷⁹.

d) No procede reconsideración administrativa, a petición parte, dentro del plazo que corresponde el reclamo judicial, de las observaciones formuladas por la inspección del trabajo a la constitución de sindicatos, dado que la ley ha señalado expresamente un procedimiento de reclamación que consulta sólo el recurso ante los tribunales del trabajo⁸⁰.

3.- JURISPRUDENCIA POR DISOLUCIÓN DE CENTRAL SINDICAL EN VIRTUD DE RESOLUCIÓN JUDICIAL.

3.1. Jurisprudencia Judicial.

Con fecha 25 de Enero de 1994, el 1º Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, emitió el siguiente fallo relativo a esta materia:

⁷⁹ Oficio N° 046908, de 10.12.80.

⁸⁰ Oficio N° 009763, de 20.03.81.

"Vistos y Considerando:

1.- Que a fojas 23 comparece don N.N., Técnico de Máquinas y Herramientas, domiciliado en..., quien de conformidad a lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 19.069⁸¹, viene en demandar la disolución del Sindicato de Trabajadores de la Empresa X.X., domiciliado en..., representada por Z.Z. y T.T., ambos domiciliados en..., y el compareciente como Tesorero. Funda su solicitud en que con fecha 2 de Abril de 1992, se constituyó el Sindicato cuya disolución se solicita, quedando registrado el Sindicato en la Inspección Comunal del Trabajo con el número...del Registro Sindical único. Indica que en asamblea de fecha 5 de Mayo de 1992 con la asistencia de 16 de los 22 socios, se acordó la disolución del Sindicato por 14 votos, 2 abstenciones y ningún voto en contra, todo ello en virtud del artículo 71 número 1 de la Ley 19.069⁸²; pese a lo anterior, la Inspección del Trabajo les informó que además se requería que la disolución fuere declarada judicialmente, lo que pide en este referido, por haber incurrido en la causal antedicha, previa audiencia del Directiva Sindical.

2.- Que a fojas 31 don N.N., trabajador, y don X.X., trabajador, en sus calidades de Presidente y Secretario respectivamente, del Sindicato cuya disolución se pide, señalan

⁸¹ Actual artículo 297 del Código del Trabajo.

⁸² Actual letra a) del artículo 295.

al Tribunal que son efectivos los hechos en que se funda la petición de fojas 23 y siguientes, por lo que piden sea acogida dicha solicitud.

(...)

5.- Que el artículo 71 de la Ley 19.069 dispone: "la disolución de una organización sindical podrá ser solicitada por cualquiera de sus socios...y se producirá: a) Por acuerdo adoptado por la mayoría absoluta de sus afiliados, en Asamblea efectuada con las formalidades establecidas por el artículo 43".

6.- Que en los Estatutos Sociales, se pactó en su artículo 5 que "Este Sindicato tendrá duración ilimitada, salvo que lo afecte alguna de las causales de disolución previstas en la Ley..."

7.- Que con la documentación acompañada por el peticionario, y ya descrita en el numeral 3 precedente, se ha acreditado que la causal invocada para solicitar la disolución del Sindicato, es efectiva, toda vez que la Asamblea cuya Acta rola agregada a fojas 20, cumplió con los requisitos legales establecidos en la Ley 19.069, se declara:

Que ha lugar a la disolución del Sindicato de Trabajadores de la Empresa..., por haberse producido la causal de la letra a) del artículo 71 de la Ley 19.069."

4.- JURISPRUDENCIA POR DESAFUERO DE DIRIGENTES SINDICALES.

4.1. Jurisprudencia Administrativa:

a) Los directores de sindicatos interempresas y de trabajadores transitorios gozan de fuero y el empleador no puede despedirlos sin previa autorización judicial aunque hayan sido elegidos en el cargo con anterioridad a su contratación. Sin embargo, no pueden invocar dicho beneficio ante el empleador que los contrate con posterioridad a la elección, si la prestación de servicio se efectúa en una empresa ajena a la que pertenezcan los trabajadores que conforman la base de constitución de la organización sindical⁸³.

b) No se requiere la autorización judicial previa a que alude el inciso primero del artículo 165 del Código del Trabajo para poner término al contrato de trabajo de un director sindical que hubiere cesado en el cargo por término de la empresa, sin perjuicio del derecho que asiste al director afectado para reclamar judicialmente de la terminación de su contrato o solicitar su reincorporación por estimar que no se ha configurado a su respecto la circunstancia señalada⁸⁴.

⁸³ Oficio de la Dirección del Trabajo N° 3722/59, de 22.05.89.

⁸⁴ Oficio Dirección del Trabajo N° 6.127/42 de 22.08.90.

4.2. Jurisprudencia Judicial.

El procedimiento de desafuero es un ante juicio para obtener la autorización necesaria para despedir a un trabajador que goza de fuero; en consecuencia, es ajeno a su naturaleza el ejercicio, por la vía de reconvención, de acciones que persiguen el pago de prestaciones adeudadas⁸⁵.

⁸⁵ Corte Suprema Rol 21.095, de 25.08.86.

CONCLUSIONES:

A lo largo de esta Memoria hemos tratado de consagrar en su exacta medida, la importancia del derecho que asiste a los trabajadores de asociarse, de organizarse institucionalmente a través del sindicato. Esta forma de asociación laboral, reviste singular trascendencia desde varias ópticas: por una parte cumple con el derecho humano a la libre asociación. Sabido es que el hombre es un ser esencialmente sociable, y dentro de ello el aspecto laboral no puede aparecer como una isla a este impulso natural. Tanto en la vida común como en la vida laboral el hombre necesita reunirse con sus semejantes en la búsqueda de intereses comunes y de metas cooperativas. Por otro lado, el sindicato permite a los trabajadores aunar esfuerzos para el logro de objetivos que, individualmente serían muy difíciles de alcanzar. A modo de ejemplo podemos citar la contratación colectiva, donde el trabajador se encuentra inmerso en un bloque contractual que, como es obvio, propone igual base de discusión que el empleador. Y un último aspecto que podemos destacar acerca de la importancia del ente sindical, y que se relaciona estrechamente con el anterior, radica en la equiparación de fuerzas que pretende lograr frente al empleador. Como es suficientemente sabido, el empleador tiene a su disposición una serie de poderes que se asocian al carácter de dueño de la empresa que posee. Así podemos señalar el poder

de dirección y el poder disciplinario, y muy frecuentemente el carácter de único legitimado para imponer bases contractuales (sobre todo tratándose del contrato individual de trabajo). Pero gracias al sindicato, los trabajadores reunidos, pueden manifestar una voluntad común, similar en fuerza y en poder a la voluntad del empleador. De esta manera el sindicato viene a mutar las relaciones laborales, haciéndolas más valederas y más ajustadas a la realidad de los intereses comprometidos.

En el medio jurídico nacional, la aprobación de los Convenios 87 y 98 permitió renovar el debate laboral, produciéndose un interesante intercambio de ideas acerca de sus efectos y de la vigencia de la libertad sindical en Chile.

En efecto, los derechos humanos contenidos en tratados internacionales que se encuentran vigentes en nuestro país se incorporan a la Constitución material, al tenor de lo dispuesto en el artículo 5º, inciso 2º, de la Constitución Política de 1980. Si un precepto legal violenta uno de estos derechos esenciales es inconstitucional, por contrariar el artículo 5º de la Carta Fundamental, sin perjuicio de que, además, transgrede el respectivo tratado.

La libertad sindical y la autonomía colectiva se encontraban consagradas en el sistema constitucional chileno antes de la ratificación de los Convenios 87 y 98, por los principios que la Carta Fundamental estatúa en materia sindical. Lo anterior se vio reforzado por la reforma

constitucional de 1989, que modificó la redacción del artículo 5º, inciso 2º, de la Constitución Política.

Sin embargo, en la práctica, los Tribunales, la Dirección del Trabajo y los actores sociales por años han continuado aplicando muchas de las normas legales que transgreden la libertad sindical.

La ratificación de los Convenios 87 y 98 complementa y precisa aún más los derechos humanos laborales de naturaleza sindical contemplados en los tratados internacionales sobre derechos humanos vigentes en Chile.

La aprobación de estos Convenios refuerza las libertades civiles, ante la constatación de la indivisibilidad e interdependencia entre los derechos civiles y políticos y la libertad sindical.

El efecto más importante de la aprobación de los Convenios 87 y 98 es "cultural", ya que su ratificación ha provocado un debate doctrinario acerca de la libertad sindical y de la compatibilidad del Código del Trabajo con la misma, lo que permite vaticinar un perfeccionamiento de la tutela de la libertad sindical en nuestro país, en el futuro próximo.

El Derecho Sindical es una manifestación de la propia naturaleza humana. Innegablemente ligado al derecho de asociación, al de reunión y a la libertad de conciencia es, sin lugar a dudas, un derecho humano más que un derecho laboral.

Por medio del vehículo sindical, los trabajadores pueden hacer frente a diversas situaciones que, individualmente y en forma particular, sería una tarea imposible asumir. Es por ello que desde ahí, desde el sindicato, desde la reunión de trabajadores con una finalidad común, surgen otros medios o instrumentos de tanta o más importancia todavía para el logro de objetivos laborales, como son la negociación colectiva y el derecho de huelga.

Considerando así la vital importancia de este instituto en la vida social o comunitaria, es que nuestra Constitución primero y nuestra ley ordinaria después, se han preocupado por establecer las bases claras y precisas que regulan la forma como en Chile se debe ejercer el derecho a la sindicación y como se deben guiar sus directivas y estatutos. Ello resulta de vital importancia también, si consideramos que el sindicato se forma por trabajadores y son éstos, precisamente, el objetivo primordial de protección legal.