

Universidad de Atacama
Facultad de Ciencias Jurídicas
Carrera de Derecho

EL REEMPLAZO DE TRABAJADORES EN HUELGA

**Memoria presentada en conformidad a los requisitos para Obtener el Grado de
Licenciado en Ciencias Jurídicas**

Profesor Guía: Miguel Acuña García

NATALY YOHANA CARVAJAL CARVAJAL

2024.

AGRADECIMIENTOS

A mí querida familia, por su amor incondicional y su apoyo constante, gracias por estar siempre a mi lado en cada paso de este largo camino. A mi madre, por ser mi fortaleza; a mis tíos, por alentarme a seguir adelante; especialmente a ti, mi querida Bichy, que ya no estás en este plano, pero que siempre siento presente en mi corazón.

A mis hijos, Mar y Claudio Alonso, ustedes son mi motor y mi razón de levantamiento diario. Por ustedes y para ustedes es que he perseverado.

A Claudio, por tu continuo aliento.

A mis amigos y amigas, quienes me alentaron en los momentos en que sentía que terminar este camino era imposible.

Y, finalmente, agradezco las oportunidades y casualidades que me han puesto en lugares y situaciones propicias para mi crecimiento, recordándome siempre que nunca es tarde para ser lo que podría haber sido.

Con todo mi cariño y gratitud,

Natty.

INDICE

<u>INTRODUCCIÓN</u>	4
- Movimiento Sindical en Chile y el Mundo	
- Derecho Colectivo del Trabajo.	
1. ALGUNAS DEFINICIONES PREVIAS.....	4
2. MOVIMIENTO SINDICAL EN EL MUNDO.....	7
3. EL MOVIMIENTO SINDICAL EN CHILE.....	13
A. Chile Entre Los Años 1973-1989.....	19
B. El Sindicalismo En La Transición En Chile.....	24
4. DERECHO COLECTIVO AL TRABAJO.....	30
<u>CAPITULO I:</u>	
EL REEMPLAZO DE LOS TRABAJADORES EN	
HUELGA	42
1. Evolución.....	42
A. El reemplazo de los trabajadores en huelga antes de la ley N° 20.940.....	43
B. El Plan Laboral.....	47
C. Retorno a la Democracia.....	62
<u>CAPÍTULO II: LA VERDADERA INTENCIÓN DE LA REFORMA</u>	
DE 2016	67
1. Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, con el que se inicia el proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo.....	79
<u>CAPÍTULO III: EL REMPLAZO DE LOS TRABAJADORES EN HUELGA, A LA LUZ DE LA REFORMA, SISTEMA VIGENTE</u>	82
1. Servicios Mínimos y Brigadas de Emergencia.....	87
<u>CONCLUSIÓN</u>	98
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	103

INTRODUCCIÓN

MOVIMIENTO SINDICAL EN CHILE Y EL MUNDO DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO.

1 ALGUNAS DEFINICIONES PREVIAS.

La palabra *sindicato*¹-de origen francés- se utiliza, en un sentido amplio, como sinónimo de toda organización o asociación de trabajadores. Desde este punto de vista, el profesor Guido MACCHIAVELLO señala que: *“El sindicato es una organización colectiva laboral basada en principios de solidaridad y de justicia, que nace dentro del nuevo sistema de producción industrial con el objeto de defender los intereses colectivos que conforman las agrupaciones de trabajadores, por medio de acuerdos y acciones comunes que tienen el propósito de promover el desarrollo individual, familiar y colectivo de ellos con la parte empresarial, sus organizaciones y el Estado mismo”*.

A su vez los profesores THAYER y NOVOA, observan que: *“En nuestro derecho vigente el sindicato es una asociación de trabajadores ligados por un interés económico común que busca, ante todo, la representación, defensa y promoción de ese interés. Todas las definiciones que se pueden dar de sindicatos o asociaciones sindicales van a corresponder esencialmente a este concepto, sin perjuicio de agregar otros que contribuirán a especificar o detallar mejor ese interés económico (satisfacción de necesidades materiales tales como alimentación, vestuario, habitación, trabajo, descanso, etc., y búsqueda de los medios para ello, cuales son: sueldo o salario, ocupación estable, participación en la empresa, etc.), o a complementarlo con elementos de orden social o cultural, que son los que el hombre*

¹ Según CABANELLAS, etimológicamente sindicato proviene de la expresión griega syndicos de la que deriva la latina syndicus con que se designaba a la persona encargada de representar los intereses de un grupo de individuos, esto es, al procurador que defendía los intereses de una corporación. De tal manera la voz síndico retuvo, en las lenguas romance, el concepto de procuración y representación de la voz latina y de ella se formó sindicato que, en la significación de asociación profesional, hemos tomado de Francia.

busca en la medida en que va alcanzando la solución de ciertas necesidades materiales básicas”.

En cuanto a su naturaleza jurídica, se ha discutido por varios autores, si es un ente civil o laboral; y en íntima conexión con dicha cuestión, si reviste la calidad de organismo público o privado.

De acuerdo con una antigua tesis civilista, los sindicatos son *mandatarios privados gratuitos*. Jurídicamente tienen la condición de personas jurídicas o simples asociaciones, en ambos casos, sin fines de lucro, que reciben el "encargo" de cada trabajador en orden a negociar un mejoramiento de las cláusulas de su contrato original.

En cambio, para los iuslaboralistas el sindicato tiene una fisonomía propia. Es un cuerpo intermedio, que tiene un fin de mejoramiento y desarrollo social de los trabajadores; a quienes representa no individual, sino colectivamente; con facultades que exceden a las del mandato civil y que no puede concebirse ni como una entidad de lucro, ni como un organismo ajeno a las ventajas patrimoniales.

La naturaleza pública o privada del sindicato no es fácil de esclarecer de forma genérica, pues está estrechamente vinculada a la configuración jurídica que le dé el ordenamiento jurídico de cada nación. El sindicato se configura como un ente especial, que lo reconocen las Constituciones, para el cual hay una forma propia de obtención de personalidad jurídica, que no es una "concesión", sino un "reconocimiento", porque es un "sujeto colectivo" y es una "organización intermedia" con fines de protección de grandes sectores, cuyos intereses colectivos coinciden en parte importante con los intereses públicos propiamente tales, y a los cuales el propio Estado les asigna, en una u otra medida, funciones públicas, todo lo cual lleva a situarlo en una zona que deslinda entre lo privado y lo público, asumiendo caracteres de ambos ordenamientos. No obstante, en su esencia, el sindicato no persigue directamente el bien común de la sociedad, lo cual es el criterio distintivo de *lo público*, su fin inmediato es la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales.

El derecho de sindicación, consiste en la facultad de constituir sindicatos y de afiliarse a ellos o de desafiliarse. Se reconoce en la actualidad, en Chile, a "los trabajadores" del sector privado y, en líneas generales, de empresas del Estado. Específicamente en el Código del Trabajo de nuestro país en el artículo 212, se señala, que reconoce el derecho de 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, a los siguientes trabajadores:

- a) Trabajadores del sector privado;
- b) Trabajadores de las empresas del Estado, cualquiera que sea su naturaleza jurídica.

Los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionan con el gobierno a través de dicho Ministerio, podrán constituir organizaciones sindicales en conformidad a las disposiciones del Libro III, del Código del Trabajo, sin perjuicio de las normas sobre negociación colectiva contenidas en el Libro IV particularmente en su artículo 217. Para los demás funcionarios de la Administración del Estado, no se les aplica el título III del Código del Trabajo. Su derecho de sindicalización está regulado por otra norma, la Ley N° 19.296, publicada en el DO el 14 de marzo de 1994, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado. La que no se aplica, sin embargo, a las Fuerzas Armadas ni a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, de lo cual es posible colegir que los funcionarios de estas reparticiones no tienen derecho a sindicación.

La formación de un sindicato es un acto jurídico pluripersonal, en virtud del cual un grupo de trabajadores celebran una convención para crear un ente jurídico, dotado de personalidad propia, conforme con reglas legales y para los fines que son propios de la organización.

2 MOVIMIENTO SINDICAL EN EL MUNDO.

El movimiento sindical, o sindicalismo, forma parte del movimiento obrero, que se organiza mediante los sindicatos una organización que reúne a los trabajadores, con la finalidad de defender sus intereses comunes frente a los empleadores y gobiernos aparecidos en el siglo XX.

Como la mayoría de los grandes fenómenos sociales espontáneos, el sindicalismo fue alcanzando organización y contenido nocional, “más allá de sus formulaciones y reivindicaciones iniciales” a través de sondeos, experiencias y contactos con otros grupos, así como con sus propios activistas, sin aparecer, sino en la última etapa de su desarrollo, como una meta institucional específica. Esos contactos fueron pacíficos o tormentosos, según los acontecimientos de cada período histórico y de cada país, pero, en cualquier caso, estuvieron matizados por la incertidumbre de su desenlace final, que fue la institucionalización, en aquellos países donde la democracia pudo consolidarse o donde la posibilidad de su vigencia se mantuvo latente, entre la intermitencia de golpes militares.

El movimiento sindical, está organizado en ámbitos nacionales e internacionales mediante estructuras sectoriales. Su principal característica es precisamente su aspecto colectivo de actuación frente a los conflictos laborales, suele recurrir a la *Huelga* (sectorial o general) como mecanismo colectivo de presión, utilizando la negociación colectiva cuando articulan sus reclamos con los patronales o empleadores, y el dialogo social cuando actúa de manera tripartita o multipartita con el estado, al concluir acuerdos con el empleador toma forma de Convenio o Contrato Colectivo

La historia del movimiento sindical está ligada al desarrollo del capitalismo, como consecuencia del industrialismo y del acentuado contraste de clases, si bien como fenómeno social tiene antecedentes más remotos.

En la antigüedad, específicamente en el mundo antiguo clásico, el trabajo organizado era eminentemente servil y frecuente en la industria familiar, en esta época el trabajo material era para los hombres sin libertad.

En Grecia la organización industrial tenía dos modalidades, principalmente el trabajo servil y el de los artesanos. Por su parte en Roma existió una vasta organización profesional con cariz religioso y mutual, los que llegaron a tener una fuerza política notable, lo que originó una persecución del Estado, por considerarlos perniciosos para la vida política, terminando con prohibir su existencia, sin perjuicio de ello se multiplicaron logrando ser una fuerza social considerable, difícil de ser ignoradas por el Estado, debiendo reconocerlas y hasta aprobar su formación mediante autorizaciones oficiales, los que requerían para su existencia la creación de estatutos.

En el medioevo a partir del siglo XI, pueden encontrarse en la Organización Sindical, antecedentes para el nuevo Sistema Sindical. El taller medieval, fue la unidad primaria del régimen corporativo, caracterizándose por sus modestas dimensiones y su espíritu casi familiar, de orden jerárquico muy amplio, similar al *Pater Familias*; de carácter patronal, por cuanto los demás participantes, asumían una posición subordinada.

En sus inicios otorgo a sus agremiados diferentes beneficios, los que se estimaron como aportaciones, al surgimiento del derecho del trabajo y al derecho sindical, como germen del moderno sindicato.

Luego de cerca de cinco siglos, comienza el declive de este sistema, producto de la formación de una cerrada aristocracia de maestros, la exageración de su carácter monopólico, sus rígidos estatutos, las dificultades para ascender al extremo de convertirse en hereditarios, sumado a ello la injerencia progresivo del poder real con el otorgamiento de patentes reales fuera del régimen corporativo, formando por ejemplo la manufactura de Lyon en 1466 por Luis XI, que fue manejada por trabajadores libres, factores que determinaron constantes transformaciones en el derecho gremial hasta llegar a su disolución y la aparición de nuevos modos y sistemas de regulación.

Los artesanos enriquecidos, los comerciantes y usureros instalaron talleres, luego fábricas, crearon grandes plantaciones y se convirtieron en capitalistas; los campesinos y los artesanos arruinados fueron transformándose en asalariados y obligados a subsistir, a contratarse con sus explotadores.

Más adelante en el periodo liberal, la revolución industrial con su rápida expansión, precipitaron la disolución de la organización gremial; el maquinismo y la facilidad para sustituir la mano de obra y crisis de la destreza artesanal, la necesidad de mayores capitales para el funcionamiento del nuevo sistema, y la crítica constante de economistas y filósofos al monopolio profesional, fueron detonantes para tal disolución, y en general frente a la insuficiencia de estos organismos para satisfacer la demandas de los asalariados.

Paralelo a ello la gran concentración de población rural en los centros fabriles, la insuficiencia salarial, las excesivas jornadas, la inanición, la incontrolada explotación, gestaron la formación de asociaciones obreras en las principales actividades profesionales, los que en un principio actuaron aisladamente pero que se fueron consolidando progresivamente hasta consolidarse como un frente de organización obrera robusta.

La forma inicial de organización del movimiento obrero se conoce con el nombre de socialitarismo, cuando los trabajadores se organizaron mediante la creación de sociedades obreras.

Mientras en Paris Lyon e Inglaterra eran testigos de levantamientos obreros agudizados por la grave crisis económicas del momento, en Inglaterra se abolía la esclavitud proceso que llevo de 1833 a 1838, en junio de 1836 la asociación de trabajadores de Inglaterra elaboró la Carta del Pueblo, movimiento popular radical, que surgió en Reino Unido desde 1838 hasta 1848 y que expresaba la agitación de la clase obrera, debido a los cambios derivados de La Revolución Industrial, la coyuntura económica y las leyes promulgadas por el parlamento inglés, (entre ellas la Nueva Ley de los Pobres (Poor Law nueva²) aprobada en 1834, modificó significativamente, pero no para

² La ley de pobres estaba orientada a establecer un régimen de trabajo forzado para todas aquellas personas que pudiendo proveerse de los medios de subsistencia básicos pretendían obtenerlos de la ayuda pública. El razonamiento que fundamenta los estatutos, y el cual Locke justifica, es el siguiente: a) todas las personas requieren de unos bienes básicos para poder subsistir; b) es una obligación ayudar a aquellos que por razones físicas no puedan proveérselos total o parcialmente; c) existen ciertos individuos que por ociosidad buscan no trabajar y vivir de la ayuda pública; d) por lo tanto, los estatutos están orientados

mejor, el sistema existente de alivio a la pobreza) el cartismo fue propio de la primera etapa del movimiento obrero, a diferencia de aquel, tuvo una índole esencialmente política.

Durante algunos años el movimiento sindical recibió la influencia de diferentes ideologías, que estudiaron e investigaron la situación de los trabajadores entre los que se encontraban Friedrich Engel quien escribió "*La situación de la clase obrera en Inglaterra*", la que se basó en los datos y la convivencia con el movimiento cartista.

A partir de la década de 1840 Karl Marx y Friederich Engel se instalan en Inglaterra dando origen a un particular pensamiento obrero, Marxismo o Socialismo Científico, que será seguido en todo el mundo, contemporáneamente el ruso Mijail Bakunin y el francés Pierre-Joseph Proudhon sientan las bases del anarquismo.

En 1848 se extiende por toda Europa una serie de movimientos revolucionarios que tienen especial importancia en Inglaterra y Francia, en ellos se hacen exigencias, tanto de carácter político como social, proponiendo la protección de los intereses de los trabajadores y el Derecho al Trabajo. A esos movimientos se refiere Marx y Engel en el manifiesto comunista que se publicara ese año.

En los años 1850 el movimiento sindical se extiende por Europa y se crean sindicatos en Portugal, Bélgica y Alemania. En 1864 se crea AIT, Asociación Internacional de Trabajadores, primera central sindical mundial de la clase obrera. Ese mismo año se reconoce en Francia el derecho a la huelga como uno de los derechos fundamentales del individuo. En Inglaterra se funda la TUC (*Trade Union Congress*), primera asociación de obreros que puede recibir propiamente el nombre de sindicato, ya que las personas afiliadas a él son defendidas y representadas desde la organización. Este sindicato pervive en la actualidad con más de seis millones de afiliados.

Los principales sindicatos se distribuían por oficios, rápidamente se fueron agrupando hasta formar grandes sindicatos nacionales e internacionales en la segunda mitad del

a "poner a trabajar" a todas las manos hábiles y disminuir el "coste público" de la manutención de los pobres. https://es.wikipedia.org/wiki/Ensayo_sobre_la_ley_de_pobres

siglo XIX, consiguiendo su legalización en la mayoría de los países occidentales, En Estados Unidos, se consiguió fijar la jornada laboral en 8 horas en 1886 gracias a la huelga del 1 de mayo³. Esta jornada fue una de las primeras consignas de movimiento sindical, logrando las vacaciones pagadas o la seguridad social, entre otras que se estamparon en el derecho laboral gracias a la actividad sindical.

En 1889 se fundó la Segunda Internacional⁴ cuyo primer congreso se celebra en París el 14 de julio. Este congreso declara al 1º de Mayo, como Día Internacional de los Trabajadores, en conmemoración de los 5 huelguistas ejecutados en Chicago.

En 1901 se constituye en Copenhague la Secretaria Mundial de los Sindicatos, con participación de Alemania, Bélgica, Gran Bretaña, Finlandia y Suecia⁵. En 1917 se produce la Revolución rusa⁶, que establece el primer estado obrero de la historia, y un poderoso impacto en el movimiento obrero mundial. En 1919 se crea la Organización Internacional del Trabajo⁷, uno de los organismos internacionales más antiguos del mundo, gobernado en forma tripartita por gobiernos, sindicatos y empleadores.

³ El sábado 1 de mayo de 1886, doscientos mil trabajadores iniciaron la huelga mientras que otros doscientos mil obtenían esa conquista con la simple amenaza de paro.

En Chicago, donde las condiciones de los trabajadores eran mucho peores que en otras ciudades, las movilizaciones siguieron los días 2 y 3 de mayo.

https://es.wikipedia.org/wiki/D%C3%ADa_Internacional_de_los_Trabajadores#:~:text=El%20s%C3%A1bado%201%20de%20mayo,2%20y%203%20de%20mayo.

⁴ El 14 de julio de 1889, en el centenario de la Revolución Francesa, Friedrich Engels fundaba en Inglaterra la Segunda Internacional, junto a los dirigentes alemanes August Bebel, Wilhelm Liebknecht y Karl Kautsky, entre otros.

⁵ En 1902 celebraron una Conferencia en Stuttgart, Alemania, donde acordaron fijar una sede en Berlín. Este Secretariado tuvo muchos conflictos internos, por la diversidad de criterios de sus dirigentes. José Gómez Cerda, disponible en: <https://acento.com.do/opinion/breve-historia-del-sindicalismo-internacional-8510077.html>

⁶ El término **Revolución rusa** todos los sucesos que condujeron al derrocamiento del régimen zarista imperial durante la Revolución de Febrero, la posterior instauración de un Gobierno Provisional, entre febrero y octubre de 1917, que proclamó la República Rusa, y la disolución de la República Rusa tras la Revolución de Octubre que proclamó la República Socialista Federativa Soviética de Rusia.

⁷ La OIT fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial, y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente. Su Constitución fue elaborada entre enero y abril de 1919 por una Comisión del Trabajo establecida por la Conferencia de Paz, que se reunió por primera vez en París y luego en Versalles. La Comisión, presidida por Samuel Gompers, presidente de la Federación Estadounidense del Trabajo (AFL), estaba compuesta por representantes de nueve países: Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido y Estados Unidos. El resultado fue una organización tripartita, la

Así de esta forma los sindicatos se convirtieron en actores poderosos a principios del siglo XX, en 1921 los europeos ya contaban con cuarenta y seis millones de trabajadores.

A medida que se desarrollan los sindicatos, sus reivindicaciones tomaron un cariz cada vez más político, exigiendo mejoras económicas y una mayor participación de los trabajadores en la gestión de las empresas y el estado.

La presencia de la unión soviética fue importante en este sentido, pues ofrecía a los trabajadores de todo el mundo una real alternativa al capitalismo, lo que obligo a los países de occidente actuar de forma más prudente para no provocar una revolución en sus países, los partidos comunistas fortalecieron significativamente los sindicatos e impulsaron la creación de muchos de ellos, fomentando el movimiento obrero.

Con la expansión de la industrialización en el mundo, el Movimiento obrero se diversifico y aparecieron múltiples organizaciones obreras. Hoy en día el movimiento obrero es heterogéneo y responde a las necesidades de los distintos países.

única en su género con representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores en sus órganos ejecutivos.

<https://www.ilo.org/es/acerca-de-la-oit/historia-de-la-oit#:~:text=La%20OIT%20fue%20creada%20en,una%20paz%20universal%20y%20permanente.>

3 EL MOVIMIENTO SINDICAL EN CHILE.

A principios del siglo XX se inicia en Chile una de las máximas expresiones de la dignidad y respeto laboral. En este contexto se enmarca la conocida “*Matanza de Santa María de Iquique*”⁸ Los sucesos que culminaron en la trágica masacre de la Escuela Santa María de Iquique, el 21 de diciembre de 1907, constituyeron unos de los hitos más emblemáticos del movimiento obrero chileno. La mediación del gobierno durante la huelga, su masividad y su fatal desenlace, le dieron una especial connotación al conflicto, además de afectar profundamente la actividad salitrera y de provocar un fuerte impacto en la época, reflejado en la extraordinaria difusión de los acontecimientos en la prensa⁹. Aunque el movimiento obrero ya se había visto afectado por otros conflictos que culminaron en sangrientos incidentes como la huelga portuaria de Valparaíso, en 1903¹⁰ y la huelga de la carne en 1905¹¹, la singularidad que

⁸ Durante la mañana del 21 de diciembre, el Intendente de Tarapacá Carlos Eastman se reunió con los representantes de los empresarios salitreros para poner fin a la Huelga Grande. Eastman señaló que contaba con la autorización del Presidente Pedro Montt para pagar la mitad de los aumentos de salarios que se acordaran con los obreros. Pasadas las 14:00 horas, el Intendente informó al Presidente de la República que utilizaría medidas de fuerza, pues había agotado todos los otros medios para controlar a los mineros y tal concentración de personas en la ciudad ponía en peligro la seguridad pública. Disponible en <https://www.archivonacional.gob.cl/>.

⁹ La huelga fue seguida día a día por la prensa regional y nacional, la que, según la afinidad que tenían hacia los intereses de los trabajadores o de los empresarios, circulaban noticias con diferentes versiones de los hechos. En el norte, los principales diarios como La Patria, El Nacional, El Tarapacá, El Pueblo Obrero y El Trabajo informaron con detalle el movimiento. En Santiago, la prensa de circulación nacional comenzó a seguir los hechos con atención, en particular cuando la cantidad de manifestantes en Iquique ya alcanzaba varias decenas de miles, pero las noticias de la masacre llegaron con tardanza, debido a la distancia. Uno de los diarios más populares que dio cobertura a los acontecimientos fue El Chileno, por entonces con un tiraje de más 32 mil ejemplares diarios. En sus páginas se publicó, en febrero de 1908, el reportaje del doctor Nicolás Palacios, testigo de los sucesos. Disponible en <https://www.memoriachilena.gob.cl/>.

¹⁰ El movimiento se prolongó por varias semanas, y fue creciendo hasta que el 12 de mayo de 1903 miles de personas se concentraron en la zona portuaria de Valparaíso y estalló una huelga masiva, que paralizó completamente las actividades del puerto. A los trabajadores, se sumaron "los más pobres de los cerros, los desempleados, el peonaje urbano" (Mario Garcés. *Crisis social y motines populares en el 1900*. Santiago: LOM, 2003, p. 107)

¹¹ En octubre de 1905, el Comité Central de Impuesto al Ganado apoyado por el Partido Democrático hizo un llamado a manifestarse en contra del impuesto a la carne. Este impuesto benefició a los grandes productores de carne en Chile en desmedro de las clases populares que no podían acceder a precios elevados. Por esta razón, se extendió la convocatoria al movimiento social, el que se reunió fuera de La Moneda para extender su petición al presidente Germán Riesco. Disponible en <https://www.memoriachilena.gob.cl/>

revistieron los hechos de 1907 le otorga una relevancia que no tiene equivalencia, este suceso se convirtió en un símbolo de la lucha social del martirio que caracterizó a la historia popular del siglo XX además de un referente para muchos intelectuales y artistas de las transformaciones en tema de estudio y de expresión que contribuyeron a preservar la cultura obrera en la memoria colectiva del país.

En cuanto a sus orígenes, el sindicato es un actor fundamental del Siglo XX, su irrupción y posicionamiento en la escena política de la época lo llevan a convertirse en una institución capaz de articular las demandas del Estado y de la ciudadanía. Lo que se hace evidente antes y después de la dictadura militar de 1973, especialmente con el protagonismo que adquieren en la reconstrucción de la democracia.

Se origina en Chile el movimiento sindical en 1830, más bien como práctica libre separada del estado y sin articulación con los partidos políticos representativos de la época. Más tarde durante la primera mitad del siglo XX sus afiliados crecen significativamente. Evidencia de ello fueron las masivas huelgas que se lograron convocar en 1920, cuando se reunieron más de cincuenta mil trabajadores en 130 huelgas en tan solo un año. Al paso del tiempo el sindicato se fue posicionando como actor relevante en la escena socio política del país, no libre de transformaciones las que fueron determinadas principalmente por las dinámicas de las relaciones, regulación y participación de los diversos actores con el estado a lo largo del siglo pasado, y se establecen así dos grandes modelos de relación.

El modelo laboral antiguo que puede ser entendido como una trama normativa integrada, que funciona como sistema, el que se conforma por las reglas que han ido construyéndose para el gobierno de las relaciones industriales o también llamadas relaciones laborales, donde sí se entiende como relaciones de fuerza, y lo relevante es quien toma las decisiones y de qué forma, la noción del modelo de relaciones laborales, comprende especialmente las relaciones colectivas de trabajo entre empresarios y trabajadores, pues es el espacio donde más se disputan relaciones de fuerza.

Es ahí que destacan las reglas de funcionamiento tanto de las organizaciones de los trabajadores como de las relaciones de los empleadores.

El modelo más antiguo es el del Código del Trabajo de 1931, el que en línea con el derecho internacional se funda en el reconocimiento de la desigualdad económica estructural entre las partes, reequilibrada y compensada jurídicamente, el que viene a confrontar el “supuesto ficticio” de que los sujetos que concurren en los procesos productivos (trabajadores y empleadores) poseen iguales capacidades y libertades para convenir. Sin perjuicio de ello, los antecedentes preliminares del sistema tienen raíces más remotas en el siglo XIX cuando se comienzan a agotar las bases de la acumulación colonial, sustituidos por la primera fase de expansión capitalista, anclado en el auge de la explotación del salitre (1880-1930), la incipiente industrialización que acompaña la naciente economía exportadora y una pausada emergencia del actor sindical que avanza a medida que se empieza a generalizar la asalarización.

El origen del movimiento Sindical chileno, puede ubicarse en la década de 1850 cuando empieza a surgir un sindicalismo libre o al margen del Estado, que alcanzó su mayor desarrollo entre 1870 y 1925. El punto peak de este proceso se da entre 1917 y 1920 momento en que se produce un gran crecimiento sindical y un auge de la “Actividad Huelguista”, tal como ya se señaló (130 huelgas en un año) además en esta época de pleno ciclo de prosperidad económica y simultáneamente de críticas condiciones de vida para la clase trabajadora, que fueron catalogadas públicamente como la “*Cuestión Social*”¹². Los trabajadores que venían organizándose desde décadas, también en sociedades de resistencia y mancomunales, donde auto gestionaban soluciones a sus

¹² Desde principios del siglo XIX, el concepto de cuestión social apareció en Europa para señalar las consecuencias laborales, sociales e ideológicas producidas por la Revolución Industrial. En nuestro país, el término cuestión social fue utilizado por primera vez por Augusto Orrego Luco. Rápidamente fue asociado a los diversos problemas sociales que afectaron al mundo popular, como el analfabetismo; la prostitución; el alcoholismo; el hacinamiento; la promiscuidad; las enfermedades; las huelgas; la inflación; la actividad sindical; la lucha de clases; los trabajadores y la proletarización. En pocas palabras, un concepto sumamente amplio, de difícil consenso, que ha sido motivo de múltiples debates y discusiones. Disponible en <https://www.memoriachilena.gob.cl/>.

necesidades y difundían formas de conciencia dando cuenta de una gran capacidad organizativa.

Las primeras manifestaciones surgieron en los centros mineros, puertos y ciudades, siendo los artesanos y obreros sus protagonistas y las mutuales sus organizaciones. En 1910 ya había más de cuatrocientas organizaciones mutualistas, y un creciente número de sindicatos de trabajadores de la metalurgia, empleados ferroviarios y tipógrafos entre otros.

La celebración del 1 de mayo fue creciendo año a año en convocatoria popular, para llegar a reunir en 1907 a más de treinta mil personas en las calles de Santiago.

En 1909 se funda la Federación de Obreros de Chile (FOCH), y en 1912 el Partido Obrero Socialista (POS) liderado por Luis Emilio Recabarren.

Las primeras reivindicaciones logradas por el movimiento social fueron el derecho al descanso dominical, mejoras en las viviendas obreras y la ley de accidentes del trabajo. Más tarde el empobrecimiento social, la creciente agitación política y la amenaza de la influencia de la revolución rusa gatillaron la intervención militar en 1924.¹³

Este modelo normativo del 31 no era uniforme tuvo cambios relevantes entre 1964 y 1973 pero no suficientes como para romper esta matriz y dar pie a un modelo diferente, cuyo expresión fundamental, fue el fuerte intervencionismo estatal en la relación laboral, la que tenía como fuente de regulación, una ley, cuyos principales atributos, eran:

¹³ *La intervención de 1924, también conocida como “ruido de sables” fue un hito decisivo de este proceso. Allí, oficiales jóvenes del ejército, hicieron sonar sus sables, en señal de amenaza y protesta, ante la postergación de las leyes obreras en el parlamento por la creación de una dieta parlamentaria. Tras la amenaza un comité ejecutivo militar entregó al presidente Alessandri un pliego de peticiones, forzando el cambio de gabinete de gobierno y la aprobación de las 16 leyes pendientes en el parlamento entre ellas siete laborales)*

1. Ser protectora del trabajo en lo concerniente al contrato individual, que consagraba un conjunto de derechos en su favor y progresivamente ampliarlos sin perjuicio que tenía marcadas discriminaciones.
2. Ser rígida en las relaciones colectivas de trabajo, definiendo el tipo de estructura y marco de acción de las organizaciones sindicales, avalándose la intervención de la autoridad en el curso de la relación laboral.

A pesar de todo, el sistema alcanzó una progresiva protección la que se fue generalizando, forjando de esta forma una estabilidad en el empleo, con las modificaciones del año 1966 a la ley 16.455, que establece **Normas para la Terminación del Contrato De Trabajo**, normas que prescriben un plazo uniforme de treinta días de *desahucio*, y garantías generales para todos los trabajadores incluyendo el reintegro del trabajador en caso de no haber una causa justificada de despido.

En general, la mayoría de los estudios referidos al movimiento obrero chileno han insistido en la correlación existente entre la cuestión social, la crisis económica de principios de siglo y las falencias del parlamentarismo con el refuerzo de la movilización popular, sumado a ello una incipiente industrialización y un proceso de urbanización descontrolado que agravaron las malas condiciones de vida del trabajador urbano; una clase dirigente ciega e ineficiente ante los problemas y quejas del mundo popular; y, finalmente, una clase trabajadora que ya no estuvo dispuesta a quedarse de brazos cruzados esperando que el Estado oligárquico llegara a ofrecer alguna solución a sus problemas .como ya se señaló fue a lo largo de estos años que se pusieron en marcha una serie de movimientos sociales que transformaron la cuestión social en un problema que afectó no sólo a los trabajadores sino a todo el país.

En orden cronológico y en distintos periodos de nuestra histórica se destaca:

- En 1934, la violenta represión del gobierno de Arturo Alessandri a una huelga ferroviaria de carácter nacional, tuvo como reacción la unidad de las distintas organizaciones que agrupaban a los trabajadores. De este modo, el Comando Único que se gestó en la huelga se transformó en un Frente de Unidad Sindical,

que organizó un Congreso de Unidad Sindical en diciembre de 1936, surgiendo la Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH).

- La fuerza que adquirió la nueva organización de trabajadores les permitió formar parte de la alianza política que apoyó a la candidatura del radical Pedro Aguirre Cerda en la elección presidencial de 1938. El triunfo del Frente Popular facilitó a la CTCH una vinculación directa con el nuevo gobierno, lo cual, aun cuando le permitió crecer como organización, sería posteriormente la causa de su división y pérdida de protagonismo.
- A fines de la década de 1940, el movimiento obrero, que estuvo fuertemente ligado al Partido Comunista a través de la Confederación de Trabajadores de Chile, fue fuertemente reprimido y debilitado por el gobierno de Gabriel González Videla al promulgar la Ley de Defensa de la Democracia o "Ley Maldita". En consecuencia la conducción del movimiento de trabajadores fue asumido por las organizaciones de empleados, especialmente del sector público, los que a través del liderazgo de Clotario Blest lograron organizar una nueva confederación de trabajadores en 1953: la Central Unitaria de Trabajadores (CUT).

Las principales reformas laborales en este periodo fueron:

- **1936** Caja de Habitación popular.
- **1937** Sueldo vital y asignación familiar para empleados particulares
- **1938** Ley de medicina preventiva Fuero de inamovilidad para los trabajadores durante conflictos colectivos legales
- **1943** Indemnización por años de servicios a obreros de ferrocarriles.
- **1945** Asignación familiar para empleados públicos
- **1947** Asignación familiar para obreros agrícolas.
- **1948** Ley de semana corrida.

A partir de 1960, la actividad sindical se fortaleció, la sindicalización se dispara entre 1964 y 1973, pasando de 11,2% a 33,7%. Esta tendencia se vio alimentada por acciones extra-institucionales pero también institucionales:

- **1967** Ley sobre sindicalización campesina efectiva, estableció que la finalidad de las asociaciones sindicales eran, mejorar las condiciones de trabajo, celebrar contratos colectivos de trabajo, representar a los trabajadores campesinos en el ejercicio de sus derechos.
- **1968** ley de comisiones tripartitas.
- **1971** ley que reconoce constitucionalmente libertad sindical.

A. Chile Entre Los Años 1973-1989.

El perfil refundacional de la dictadura chilena no tiene comparación en el mundo entero. Las transformaciones neoliberales arrasan con buena parte de la fisonomía de clases y grupos sociales forjados en el periodo nacional-popular.

En específico, entre 1973 y 1989 se produce un paulatino y conflictivo aplacamiento de la clase obrera industrial y, a pesar de que algunos de sus sindicatos tienen una activa participación en las jornadas de protesta, durante la transición, los obreros pierden peso en la dirección política y cultural de la sociedad.

En tanto, los partidos políticos que los organizaron renuevan sus idearios y se alejan de prácticas y discursos que alientan la lucha de clases. Pese a una crecida del malestar y de la huelga laboral en los últimos años, sus expresiones manifiestas provienen de procesos de trabajo vinculados a los servicios y el comercio, o de las franjas más adaptadas en el sector primario exportador. Lo que trastorna elocuentemente las modalidades de organización y lucha forjadas por la clase obrera chilena hasta 1973.

Se sostiene por algunos autores como Rene Cortázar en su obra “Políticas de reajustes y salarios en Chile: 1974-1982”, que centran la atención en la reestructuración industrial y en los cambios de las condiciones de vida de los obreros en dictadura, otros en cambio como Rodrigo Baño, en sus textos “Más allá de culpas y buenas intenciones” y “Unidad Popular 30 años después”, han apuntado a la represión, tortura y desaparición de sus principales dirigentes o a la responsabilidad política de las élites partidarias durante la crisis de 1973. Sin desconocer el valor de esas interpretaciones, las transformaciones estructurales que se ejecutan en dictadura no constituyen un derrotero lineal ni tampoco producen una recepción pasiva de las fuerzas sociales que se ven afectadas. De hecho, la implementación de las reformas neoliberales, es posible a medida que va retrocediendo políticamente la clase obrera industrial.

Indudablemente, entre 1973 y 1989 diversas fracciones del movimiento obrero ensayan estrategias de representación y prácticas de resistencia que luego decantan en los movimientos de oposición a la dictadura con todo y eso, la atención prestada a su recuperación económica desde 1986 o a su activa participación como fuerza de apoyo en la transición han ensombrecido la comprensión de las profundas transformaciones que esta clase experimentó en los años ochenta, al punto de no regresar en la escena social y política de la década del noventa, la desarticulación de sus bases sociales, particularmente de la clase obrera industrial, y el modo en que se resuelve políticamente la transición le dificulta recuperar la fisonomía y poder alcanzados hasta 1973.

Tras la derrota de la Unidad Popular en 1973, se inicia un periodo de dura represión sobre los trabajadores y sindicatos¹⁴, liderados por socialistas y comunistas, lo que tuvo un impacto negativo en las organizaciones de trabajadores, lo que no ocurre ciertamente con las dirigencias sindicales lideradas por demócratas cristianos y radicales, que apoyaron el golpe y mantuvieron una postura de apoyo y colaboración en los primeros años de dictadura.

¹⁴ Según el informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura unas 8.206 personas (30,1%) de los casos analizados eran trabajadores calificados, empleados, trabajadores de servicios públicos e industria y 5.681 personas (20,8%) eran obreros industriales no calificados y de la construcción, trabajadores del comercio y los servicios

En efecto pese a que la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), fue proscrita y suspendidos los derechos a huelga y negociación colectiva, por medio de la Fuerza Aérea de Chile, FACH, quien lideraba el Ministerio Del Trabajo, la Junta Militar intentaba restablecer una legislación de carácter corporativista, en colaboración con dirigentes sindicales opositores a la Unidad Popular, intentando demostrar su eficacia para reactivar la economía nacional, y de paso mejorar su abatida imagen internacional en Derechos Humanos, por otro lado, algunos sindicatos esperaban recuperar parte de los derechos laborales perdidos y la representación de los trabajadores asalariados, en este intento se trabajó en cuatro proyectos de ley:

- Un nuevo código del trabajo;
- Una ley general de cooperativas;
- Un Estatuto social de la Empresa y ;
- Un Estatuto de Seguridad Social.

Sin embargo, solo la ley de cooperativas y el Estatuto Social se transforman en ley, y sólo la primera se aplica luego de su dictación. El objetivo de las nuevas normativas era la formación de un sindicalismo afín al régimen, pero alejado de los partidos políticos marxistas. El ministro Nicanor Díaz¹⁵, apostaba por una alianza con los sindicatos demócrata cristianos de la gran minería e industria sustitutiva, pero también con nuevas fracciones sindicales de orientación gremialistas vinculadas al comercio, a grupos profesionales y al sector bancario, en línea con esfuerzos desarrollados por otras dictaduras militares en América Latina, estas medidas constituyeron un intento por reactivar la producción industrial nacional y frenar el espiral inflacionario.

La llegada de José Piñera al Ministerio del Trabajo marca el inicio de un nuevo diseño institucional en material laboral. En 1978 se deroga la Ley de Inamovilidad que obligaba a justificar los despidos e impone la figura del “desahucio” con una indemnización por años de antigüedad. En 1979, un nuevo Plan Laboral (tema que abordaremos más adelante) busca institucionalizar la acción futura de los trabajadores

¹⁵ Quien se desempeñó como ministro del Trabajo y Previsión Social, entre 1974 y 1976

organizados, favoreciendo una orientación corporativa acotada a los límites de la empresa.

Las reformas neoliberales en material laboral van modificando la orientación del sindicalismo que resiste la dictadura. El rechazo al nuevo Código Laboral de 1979¹⁶ es encabezado por el “Grupo de los 10”¹⁷ integrado por dirigente de sectores moderados de la DC y el radicalismo, y que inicialmente apostaron por una apertura de la actividad sindical autónoma y, de ese modo, evitar la rearticulación obrera marxista, en tanto, la Coordinadora Nacional Sindical (CNS) junto con el pequeño Frente Unitario de Trabajadores (FUT) que aglutinaban a otros sectores demócrata cristianos, a socialistas y comunistas, se esforzaban por revivir la unidad sindical de la CUT y representar una oposición a la dictadura y sus reformas laborales, que a esas alturas eran vistas como un ataque frontal a las condiciones de vida de los trabajadores. La arremetida neoliberal impulsa a las distintas organizaciones de trabajadores a formar el Comité de Defensa de los Derechos Sindicales integrado por la CNS y el Grupo de los Diez que pasó a llamarse Unión Democrática de Trabajadores, las reformas neoliberales apuntaban a una radical transformación de los principios de solidaridad construidos por los sindicatos.

En el largo plazo, la reproducción de los trabajadores dependería cada vez más de su esfuerzo individual y capacidad de acceso a los nuevos mercados de servicios sociales, por lo que la organización sindical y los partidos políticos comenzarían a perder su sentido práctico. A medida que las reformas estructurales avanzaban, la oposición sindical se incrementó. Entre 1979 y 1982 se producen una serie de huelgas en la minería del cobre y el carbón, en la empresa metalúrgica de Madeco, en las textiles Victoria y el Panal, y en las empresas Sumar Nylon y Vinex, y fuera de los límites impuestos por el nuevo Código Laboral, los trabajadores de la central hidroeléctrica

¹⁶ En 1979 la dictadura impulsó un nuevo Código Laboral, a la medida de los empresarios y del modelo neoliberal. Se buscaba desarticular a los sindicatos, fragmentando la fuerza y organización de la clase trabajadora. Sin embargo, la clase trabajadora se organizó para resistir a este Plan

¹⁷ Encabezado por Tucapel Jiménez rechazó el proyecto de Piñera, según indicaban los diarios, un “abierto desafío lanzaron los 10... Dicen que solo con bayonetas los harán aceptar el plan laboral”, 5 de enero 1979. Abierto desafío lanzaron los 10. La Segunda, tapa

Colbún-Machicura realizan un paro por los bajos sueldos y el maltrato laboral, pero además sus reclamos constituyen el primer antecedente de lo que serán las negociaciones inter-empresas y la lucha de los trabajadores subcontratados contra las desiguales condiciones de trabajo que enfrentan con relación a los trabajadores de planta.

Pero es el Plan Laboral de 1979 el que crea las bases del nuevo orden laboral. El nuevo Código del Trabajo refunda la legislación sindical y la negociación colectiva, y con ello la desregulación formal del mercado del trabajo, declara voluntaria la creación de sindicatos, e individual la decisión de afiliación, al tiempo que excluye a los órganos multisindicales de la negociación colectiva. Se acrecienta el poder del empleador en dicha negociación, al reducirla a la empresa y suprimir su antigua dimensión ramal y nacional, así como la intervención estatal. Además, elimina la huelga indefinida y sin reemplazo, y posibilita la paralización empresarial si la huelga supera la mitad de los trabajadores o pone en riesgo a la empresa. Finalmente, prohíbe la huelga en servicios públicos y abre un arbitraje privado

La incapacidad de la dictadura para sacar al país de la crisis económica se traduce en nuevos costos para los trabajadores. Mediante las leyes 18.134 y 18.198 se modifican los pisos mínimos para iniciar los procesos de negociación colectiva, alterando los criterios de reajuste salarial. La ola de movilizaciones continúa con una Jornada Nacional de Protesta el 11 de Mayo de 1983 por la defensa al trabajo. Esta fue encabezada por la Confederación de Trabajadores del Cobre, que era una de las pocas organizaciones sindicales que se mantenía ilesa a los aparatos de represión de la dictadura.

La respuesta del gobierno militar fue, aumentar la represión, fomentar la expansión de una economía campesina y de trabajadores por cuenta propia, conjuntamente con ello, la creación del Programa de Empleo Mínimo (PEM) y el Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (POJH).

Pese a que los ideólogos de la dictadura intentaron revestir a estos nuevos “emprendedores” como la base de un nuevo “capitalismo popular”, son mayoritariamente trabajadores orientados a la sobrevivencia.

Las convocatorias de los sindicatos, coinciden con otros grupos populares, durante las jornadas de protestas en 1983 y 1984, las que fueron el primer desafío abierto a la dictadura, el temor a perder los puestos de trabajo disminuyó la convocatoria de los asalariados, no así de jóvenes desempleados, organizaciones de mujeres y de grupos marginales. Así y todo el accionar de las organizaciones sindicales se vincula con las demandas de recuperación de la democracia de los partidos políticos de oposición. Efectivamente, en un esfuerzo de concordancia, forman el Comando Nacional de Trabajadores (CNT) en que participan dirigentes de militancia demócrata cristiana, comunista y de las distintas fracciones socialistas, así como las principales organizaciones sindicales, CNS, el FUT y la UDT.

Entre los años 1980 y 1989, los trabajadores de la industria tradicional disminuyen su peso interno, de la misma forma los asalariados públicos de la industria, siendo los trabajadores de la industria tradicional, quien menos condiciones financieras tienen para competir con la abrupta apertura económica que impulsa la dictadura. En tanto el declive de los obreros de las empresas públicas se explica por las privatizaciones del periodo.

No obstante, el sector que mayor peso alcanza dentro de la clase obrera industrial son los trabajadores de la construcción que entre 1980 y 1989 aumentan su participación, estos cambios impactan en la configuración social, política y cultural de la clase obrera nacional.

El debilitamiento de las protestas hacia el año 1985 y el fallido intento de atentado a Pinochet, fortalecen las posiciones de una salida pactada con la dictadura, a nivel sindical se converge en torno a la nueva Central Unitaria de Trabajadores (CUT) en 1988. El CNT y la CNS convocan a una Conferencia Nacional en que se analizan diversos problemas para sentar las bases de un nuevo sindicalismo en democracia que

amplíe la convocatoria social a franjas asalariadas que históricamente no habían sido parte de los sindicatos.

B. El Sindicalismo En La Transición En Chile.

El papel del sindicalismo y su consolidación en el proceso de fortalecimiento de la democracia en Chile, es un tema no exento de polémicas. Por un lado se enfocó en el papel que debía desempeñar el sindicalismo, para que esta tenga éxito, busca que el sindicalismo haga suyas las prioridades de la transición y limite su capacidad protestaría, para fortalecer las posibilidades de la democracia, de esta forma se buscaba favorecer la inserción de este, en la coalición que sirviera de contrapeso al alto grado de flexibilidad de los empresarios en lo referente a la administración del mercado del trabajo interno.

De esta manera el sindicalismo encontraría compensaciones políticas a cambio de concesiones en el plano de sus atribuciones en el ámbito de la producción. Así las cosas, en este periodo se buscaban dos objetivos; el éxito de la transición, sin deteriorar las condiciones de vida de los trabajadores. Esta posición resalta el aspecto retributivo, en el que el actor sindical, sin caer en el papel que tenía en el populismo, ocupa un sitio, en la definición los objetivos políticos de la Transición. Por ello. el Estado se encuentra frente a una disyuntiva, que plantea la cuestión de la composición de clases, de la coalición democratizante, vale decir, si esta coalición daba más énfasis a su componente empresarial o al popular. Fue claro en este momento de la historia, que el apoyo dado por el Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, a los intereses empresariales, a la política exportadora y al fortalecimiento de la capacidad competitiva, implicó reconocer un nuevo escenario, en que las prioridades retributivas ya no ocupan un lugar en la política económica.

Este fue el sesgo neoliberal de la política aplicada por la coalición democratizante. Pero a su vez fue claro que el apoyo a los intereses obreros, a la recuperación del poder de compra y al fortalecimiento institucional de la presencia sindical en el sistema de

negociación colectiva también implica reconocer la legitimidad de las demandas de los trabajadores.

Este es fue el sello socialdemócrata de la política social, aplicada por la misma coalición, que en el intento de hacerlas compatibles llevó al fortalecimiento de ciertas instancias reguladoras de la actividad económica y sociopolítica como pueden ser el banco central, el Ministerio del Trabajo, las comisiones mixtas de negociación entre empresarios y sindicalistas etcétera.

Habiendo analizado los resultados de un estudio cualitativo, explicativo e interpretativo realizado con sindicalistas de la minería de cobre El Teniente, ubicada en la región de O'Higgins, del período previo al golpe de estado y de quienes estuvieron en ejercicio en la primera década de este siglo. Los resultados muestran fenómenos emergentes desde los relatos de los sindicalistas, que evidencian que lo político en el sindicato ha transitado desde una fuerte inclinación a lo partidista en el período previo al golpe, hacia una posterior pérdida del anclaje a la política formal pasando hasta ese momento (2000 a 2006 aproximadamente) hacia un resurgimiento frente a la amenaza del posicionamiento de la organización y de la inseguridad laboral. Lo anterior en un escenario de identificación con la labor realizada, de irrupción de relaciones sociales mercantilizadas, consumismo, instrumentalización de la política y desvinculación ideológica.

Situación similar sucede con la negociación colectiva, la que alcanza un alto número de acuerdos en el año 1991 bordeando el 10%, sin embargo y al igual que la afiliación, decae en las siguientes décadas. El creciente debilitamiento del sindicalismo en términos de afiliación y actividad, tuvo su origen en las transformaciones que experimento la estructura productiva del país, que se caracterizó por contar con un mercado del trabajo dinámico, inestable y flexible, amparado en la desprotección del Estado y en la falta de integración entre las organizaciones de los trabajadores y los actores y procesos de movilización social, lo que se vio agravado, porque las expectativas subjetivas de los trabajadores respecto a la afiliación sindical también fueron cambiando, pasando a intereses ligados a la instrumentalización de la

participación, es decir, a objetivos inmediatistas generando modelos organizacionales de sindicatos neo corporativistas ,que consecuentemente buscaban también objetivos a corto plazo. Vale decir, las relaciones en lo sindical eran guiadas por una tríada compuesta por el individuo, el mercado y el sujeto, lo que vino a reemplazar las aspiraciones colectivas.

Pasando a la actualidad, en Chile desde mediados de la década pasada, se comienza a ver un incremento sustancial en la actividad sindical. Luego de más de una década de desmovilización, los años 2006 y 2007 estuvieron marcados por huelgas lideradas por trabajadores/as subcontratistas del sector primario. Años más tarde, entre 2011 y 2018, fue posible observar fenómenos similares en las exitosas huelgas y movilizaciones llevadas a cabo en los sectores portuarios y de la educación e incluso en sectores con poca experiencia organizativa como el retail, las tasas de afiliación sindical fueron aumentando con el avanzar de la década pasada. Tanto en Chile como en el resto del mundo, estos ejemplos de revitalización no han significado, precisamente, que los sindicatos hayan podido recuperar todo el poder de movilización del que gozaron a mediados del siglo XX, los niveles de afiliación a sindicatos y de cobertura de la negociación colectiva siguen siendo bajos en muchos países, incluido Chile, en el que tan solo el 17,1% de los y las trabajadoras está afiliado a un sindicato (año 2019), mientras menos del 20% está cubierto por alguna modalidad de instrumento colectivo (otras estadísticas sugieren que este último porcentaje puede ser incluso menor al 10%), sin perjuicio de ello, es importante poner énfasis en que después de una fuerte caída en los años 90, la afiliación ha aumentado consistentemente en los últimos años, en 2019 el 17,1 % antes mencionado fue equivalente a 1.193.104 trabajadoras y trabajadores afiliados. En 2015 la probabilidad que un trabajador o trabajadora en nuestro país se afiliara a un sindicato fue casi del 60%, la confianza en los sindicatos ha aumentado fuertemente a través de los años y, especialmente, en contextos de movilización social, como ocurrió luego de 2011.

A su vez, se ha hecho innegable el contraste de legitimidad que hay entre actores políticos e institucionales como el empresariado, gobierno y parlamento y las

organizaciones de trabajadores y trabajadoras. Según cifras publicadas en reportes recientes, en contraposición a lo observado con los sindicatos, el nivel de confianza en los actores como el empresariado ha disminuido significativamente entre 2005 y 2015.

Evidentemente, el aumento de la actividad huelguística, las crecientes tasas de afiliación sindical y el incremento de la confianza en los sindicatos son sólo una parte de la historia. Cualquier proceso de revitalización sindical significativo en Chile se encuentra limitado por un modelo de relaciones laborales basado en los principios del Plan Laboral de 1979. Como ha sido verificado en innumerables ocasiones, esta legislación restringe el derecho a huelga, así como la negociación colectiva a nivel centralizada o sectorial. Penosamente, eso no cambió con la última reforma llevada a cabo entre 2015 y 2016, lo que se traduce en que no existen instancias formales para que los sindicatos tengan una voz de peso sobre la regulación de salarios y condiciones de trabajo, así como tampoco, para que tengan injerencia realmente, en momentos de crisis en los cambios a la legislación laboral. Sin duda, a pesar de que los sindicatos han ido recuperando su terreno perdido en términos de confianza y nivel de afiliación, la reciente crisis resultante del Covid-19 puso en evidencia dos cuestiones. En primer lugar las precarias condiciones laborales a las que están expuestos trabajadores y, especialmente, trabajadoras (*quienes son las que frecuentemente se desempeñan en ocupaciones informales o menos protegidas*). Y en segundo lugar, el bajo poder de negociación que tienen las organizaciones sindicales, así como el poco interés del gobierno en integrarlos a la mesa de discusión.

Los sindicatos han sido marginados del debate público, de la discusión laboral, y consecuencia de ello tenemos políticas públicas como la que termino con la promulgación de la Ley de Protección del Empleo Ley N° 21.227, de 6 de abril de 2020, de ello se desprende que cuando se escucha a una sola parte (empresariado), surgen este tipo de políticas que no solo son ilegítimas para la ciudadanía, sino que también hondamente perjudiciales para las y los trabajadoras. Ahora, ¿qué han hecho los sindicatos en este contexto? A pesar de su desfavorable posición, han pujado, por poner en el centro el derecho al trabajo digno tanto a nivel de gobierno como

empresas. Por su parte, en el escenario antes descrito (promulgación de la Ley de Protección del Empleo Ley N° 21.227, de 6 de abril de 2020), organizaciones de trabajadoras de casa particular (FESINTRACAP) denunciaron que las propuestas de gobierno (de la época) ni siquiera consideran la realidad de muchos trabajadores “atípicos”, como el caso de las empleadas domésticas. Por otro, sindicatos como el de Starbucks, la Unión Portuaria de Chile y otros se articularon para evitar que las grandes empresas suspendan la relación laboral de manera unilateral. Estas acciones demuestran que los sindicatos son indispensables para el desarrollo de un debate que ponga en el centro la discusión sobre quiénes deben pagar los costos de la crisis y cómo se puede resguardar la estabilidad económica, sin que ello afecte la calidad de vida de millones de trabajadores y trabajadoras del país. **Sin la intervención de los sindicatos, no hay, ni habrá solución que socorra efectivamente a las y los trabajadoras a enfrentar estos difíciles momentos.**

4 DERECHO COLECTIVO AL TRABAJO.

El Derecho del Trabajo, y en especial su rama, el Derecho Colectivo del Trabajo, es una de las disciplinas jurídicas, que ven su amanecer con la modernidad y las revoluciones más importantes de los últimos siglos: la revolución francesa y la revolución industrial. Tal como se señaló precedentemente, junto al desarrollo de las fuerzas productivas que dieron cuerpo a la industrialización, quienes se veían obligados a vender su fuerza de trabajo para subsistir, fueron siendo cada día más. Esta nueva realidad fue abriendo nuevas problemáticas, antes inexistentes.

El derecho colectivo del trabajo se cimenta en tres pilares: la sindicalización, la negociación colectiva y la huelga. Pese a su consagración constitucional y legal, en nuestro país las restricciones al ejercicio de estos derechos son variadas. Los derechos colectivos de los trabajadores, o dicho de otra forma, los tres pilares de la libertad sindical: requieren un análisis de cada uno de ellos, a la luz del Derecho Internacional, la Constitución Política de la República y el Código del Trabajo.

Este nuevo escenario dio paso a que naciera una nueva disciplina del derecho, que es justamente el derecho al trabajo, este desde sus inicios intento dar respuesta a la nueva situación de los trabajadores, dada la incapacidad que ofrecía el derecho privado, con caris evidentemente individualista. La igualdad jurídica conquistada por la revolución francesa no podía dar cuenta de la creciente desigualdad de hecho entre capitalistas y asalariados, especialmente en cuanto al poder de negociación de cada uno respecto de las condiciones de trabajo. De esta forma, podemos apreciar un tránsito que va desde las teorías individualistas y civilistas que nacen con la revolución francesa hasta la organización de los trabajadores y el nacimiento del Derecho del Trabajo a principios del siglo XX.

Esta nueva área del derecho se encargaría por una parte de un instituir catálogo de condiciones y normas mínimas para la parte más débil de la relación laboral, el

trabajador y, junto a ello, reconoce, resguarda y fomenta a las organizaciones de los trabajadores, esto es, los sindicatos.¹⁸

Uno de las aristas más interesantes de esta nueva rama jurídica, radica en la rápida evolución que las situaciones amparadas por el Derecho del Trabajo, como la sindicalización y la huelga, experimentaron; desde situaciones de hecho calificadas inicialmente como contrarias a la norma, hasta ser reconocidas por el ordenamiento jurídico a través de la ley, las Constituciones Políticas de los Estados y, posteriormente, por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos.

Este progreso se explica por los crecientes abusos empresariales hacia los trabajadores y, por otro lado, por el fenómeno de proletarización de la fuerza de trabajo, que por primera vez se veía reunida en masa bajo el techo de una misma fábrica o industria, lo cual permitió la toma de conciencia y acción colectiva por parte de las y los trabajadores, en este punto, y a propósito de la evolución del Derecho del Trabajo y la creciente libertad sindical, el jurista uruguayo Helios Sarthou señala: “La magia de esta libertad (sindical) nació en las entrañas vivas del acontecer social y no del gabinete escéptico y formal del jurista”¹⁹

El Derecho del Trabajo busca la protección del trabajador a través de dos veredas: La primera, heterónoma, la realiza el Estado mediante la ley, los tribunales y los órganos fiscalizadores administrativos. La segunda, mediante el sindicato, la negociación colectiva y la huelga, pilares de la autotutela colectiva

Dentro de esta rama del derecho encontramos el derecho colectivo del trabajo, que en palabras del profesor Francisco de Ferrari *“Es el que rige las relaciones colectivas del trabajo que proceden indirectamente del contrato o existen con prescindencia de él, refiriéndose principalmente a la prestación del servicio, a la condición del trabajador y al hecho de formar parte de un sindicato, de un gremio o del personal de una*

¹⁸ GAMONAL, Sergio. Derecho colectivo del Trabajo. 2ª ed. Santiago, Legal Publishing, 2011. p. 9

¹⁹ SARTHOU, Helios. Trabajo, Derecho y Sociedad, Tomo I, Estudios de Derecho Colectivo del Trabajo, 1ª ed. Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 2004. p. 15

empresa”²⁰. A su vez el profesor Oscar Gamonal lo define como: “*Aquella parte del derecho del trabajo que se ocupa del estudio de los fenómenos colectivos laborales, desde una doble perspectiva: por un lado, la agrupación, organización y regulación de los actores sociales, trabajadores y empleadores, y sus relaciones con el Estado; y, por otro, la normativa generada producto de la autonomía colectiva de dichos actores*”.

En cuanto a las fuentes del derecho colectivo del trabajo estas se pueden clasificar en “materiales”, en las que se incluyen las presiones ejercidas por los trabajadores al Estado; y “formales”, tradicionalmente se han citado como fuentes formales; la Constitución Política de la República, los Tratados Internacionales, la ley, la costumbre, el producto de la autonomía colectiva y la jurisprudencia.

El artículo 459 número 5 del Código del Trabajo, exige a las sentencias definitivas de instancia incluir, entre otros elementos, los preceptos constitucionales, legales y los contenidos en tratados internacionales ratificados por Chile y que están vigentes. Es posible observar en varios fallos judiciales que la norma es acatada, aun cuando se recurre a fuentes adicionales a la ley.

En un fallo reciente del Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción se determinó que:

De haber existido esta negativa a prestar los servicios no sería injustificada puesto que los actores estaban haciendo uso de su legítimo derecho a petición respecto de la discrepancia existente con sus remuneraciones, todo en el marco del derecho a huelga, derecho consagrado implícitamente en el artículo 19 número 16 de la Constitución de la República, y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes al tenor de lo prescrito en el artículo 5 de la citada carta fundamental. Entre ellos, cabe mencionar los artículos 26 y 31 de la Convención Americana de Derechos Humanos con relación a los artículos 8, número 1 letra b) y número 2 del protocolo

²⁰ Citado por HUMERES, Héctor. *Derecho del Trabajo y de la seguridad Social, Tomo II, Derecho Colectivo del Trabajo*. 17° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2007. p. 12

adicional en materia de derechos económicos, sociales y culturales, «Protocolo de San Salvador»; de igual forma el Convenio 87 de la (Organización Internacional del Trabajo) sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación (sentencia del caso Salazar con Transportes e Inversiones Raiquén Limitada, rol T-425-2022, 21 de enero de 2023).

En este caso, se invocó el derecho a huelga fuera de la regulación legal, es decir, aplicándolo a una situación que no estaba en la negociación colectiva, que es la única forma de huelga legal permitida por nuestra legislación. Al respecto, la Corte Suprema ha precisado que «no basta con la apelación genérica a un precepto contenido en un tratado internacional; es menester que quien lo invoca explique por qué la disposición ha de ser aplicada al caso concreto, lo que importa un desarrollo argumentativo mínimo que no se satisface en la especie.²¹

El 14 de agosto de 2018 fue declarado inadmisibile un recurso de unificación de jurisprudencia de las materias de derecho objeto del juicio que se proponía declarar: i) que, conforme a lo previsto en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación los funcionarios públicos pueden ejercer el derecho a huelga, y ii) que pueden hacerlo fuera del ámbito de la negociación colectiva.²² La Corte de Apelaciones de Santiago había acogido un recurso de nulidad interpuesto en contra de la sentencia dictada por el Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago²³ que, sin perjuicio de considerar que no está reconocido expresamente el derecho a huelga en la legislación interna respecto de las asociaciones de funcionarios municipales, estimó que sí está consagrado en las normas de derecho internacional, Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, aplicables en el país de acuerdo con lo previsto en el artículo 5 de la Constitución. Calificó de

²¹ Sentencia del caso Pozo/Corporación Municipal de Educación, Salud, Cultura y Recreación de La Florida, Corte Suprema, rol 21164-2018, 20 de marzo de 2019

²² Sentencia del caso Reyes con Carter, Corte Suprema, rol 6214-2018, 14 de agosto de 2018.

²³ Sentencia del caso Reyes con Carter, Corte de Apelaciones de Santiago, rol 22752017, 28 de febrero de 2018

intolerables las irrupciones realizadas en los centros de salud y de inaceptables los amedrentamientos proferidos en esos lugares, y estableció que dichas conductas configuraban la práctica antisindical sancionada en el artículo 1.2 letra b) del Convenio 98; en el artículo 3.2 del Convenio 87, y, en el derecho interno, establecida en la letra a) del artículo 289 del Código, que al referirse a las acciones que atenten contra la libertad sindical hace expresa mención a la obstaculización del funcionamiento de sindicatos de trabajadores, ejerciendo presiones mediante amenazas de pérdida del empleo o de beneficios. La Corte consideró que el derecho a la libertad sindical se eleva como premisa de resguardo para los legisladores, tanto nacional como internacional, siendo los Convenios 87 y 98 integrantes de nuestro ordenamiento conforme lo dispone el artículo 5 de la Constitución. Se trataba en la especie de una asociación de funcionarios regulada por la Ley 19.296.

La Corte examinó, además, las limitaciones establecidas en la Constitución tratándose de funcionarios públicos, así como el reconocimiento que el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) efectúa a las restricciones en análisis y al artículo 6 del Convenio 98. Sin perjuicio de ello, se acogió el recurso de nulidad por estimar transgredida la normativa nacional, demostrando que, en la práctica, las fuentes diversas a la normativa nacional solo resultan aplicables en aquellos casos de vacíos existentes en la ley.

Finalmente, cabe citar del año 2023, un fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago en que se adoptó la decisión basándose en el principio de la libertad sindical sosteniendo que deriva de diversas normas constituidas por el artículo 19 número 19 y 16, que contempla la libertad sindical en su forma de asociación u organización y en cuanto asegura el derecho a negociar colectivamente, y relacionándolas con el artículo 5 del texto constitucional y el artículo 22.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto San José de Costa Rica; los artículos 3.1, 8.2 y 10 del Convenio 87 y el artículo 1 del Convenio 98. Si bien la decisión final se adoptó recurriendo a normas del Código Civil (se trató de la nulidad de un anexo a contrato individual que disminuía beneficios

pactados en un contrato colectivo), reconoció el mandato del Convenio 87 de no aplicar la legislación de un modo que menoscabe las garantías de la libertad sindical.²⁴ Se considera en definitiva que aunque el asunto se resuelve por medio de la legislación nacional, esta es interpretada a la luz de los principios consagrados en la normativa internacional.

Por otro lado, dentro de los fundamentos o principios básicos del Derecho Colectivo, la doctrina ha señalado la protección de los trabajadores, la autonomía colectiva, la defensa de los intereses comunes y la paz laboral.

Como ya se ha señalado pretéritamente el Derecho Colectivo del Trabajo ha ido creciendo junto a la sociedad, como fruto de la interacción entre los trabajadores y los empleadores. En ese sentido, y orientado a los resultados de dicho crecimiento o evolución, el profesor Sarthou señala que *“su desenvolvimiento dinámico engendró, para el mundo jurídico, un nuevo sujeto de derecho: el sindicato; una nueva figura del consenso: el convenio colectivo, y un nuevo medio de lucha: la vía de hecho juridizada en el derecho de huelga”*. Estas categorías conforman lo que podemos llamar el Derecho Colectivo del Trabajo.

En ese sentido y tal como la doctrina lo ha señalado el Derecho Colectivo del Trabajo, como área del derecho, posee tres pilares: el sindicato, la negociación colectiva y la huelga²⁵ desde otro punto de vista puede decirse que existen tres nociones esenciales para el Derecho Colectivo del Trabajo: la organización, la autonomía y la autotutela. Estos tres pilares o nociones esenciales, en conjunto dan forma a lo que se ha denominado visión triangular del derecho del trabajo.²⁶ Los que se encuentran garantizados en el artículo 19 de nuestra Constitución Política de la República: sindicarse libremente (N°19 inciso primero), a la negociación colectiva (N° 16 inciso

²⁴ Sentencia de nulidad en el caso López con Latam Airlines Goup S. A., rol 32482021, 11 de enero 2023, considerando noveno. La causa no es firme, pues las partes de común acuerdo suspendieron la tramitación hasta el 14 de marzo de 2023.

²⁵ GAMONAL, Sergio. En defensa del derecho colectivo del trabajo. En su: Trabajo y Derecho. 2ª ed. Santiago, Legal Publishing, 2011. p. 95

²⁶ GAMONAL, Sergio. Las tensiones del derecho colectivo chileno. En su: Trabajo y Derecho. 2ª ed. Santiago, Legal Publishing, 2011. p. 178

quinto) y el derecho a huelga (N° 16 inciso final). Estos tres pilares pueden circunscribirse dentro de lo que la doctrina ha denominado “Libertad Sindical”, instaurándose como el principio que sustenta y orienta el Derecho Colectivo del Trabajo. Este concepto ha sido definido por el profesor Humeres, como: “*la facultad que tienen los trabajadores y los empleadores para organizarse en entidades de su libre determinación (derecho individual), y una vez constituidas éstas, como la facultad que tendrían para darse sus propias normas*”²⁷. Paralelamente el profesor Gamonal en su obra “*Derecho colectivo del Trabajo.*” Sostiene que la libertad sindical consiste en un derecho que “*comprende la facultad de construir sindicatos, así como la tutela y promoción de la ‘actividad sindical’, a fin de hacer una efectiva defensa de los intereses representados por la organización*”.²⁸ O de forma más resumida: “*aquel derecho de los trabajadores y sus agrupaciones para organizarse y defender sus intereses comunes*”²⁹.

A su vez, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha caracterizado la libertad sindical de la siguiente manera: “*La libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad*”³⁰

²⁷ HUMERES, Héctor. Derecho del Trabajo y de la seguridad Social, Tomo II, Derecho Colectivo del Trabajo. 17° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2007. p. 32.

²⁸ GAMONAL, Sergio. Derecho colectivo del Trabajo. 2ª ed. Santiago, Legal Publishing, 2011. p. 56

²⁹ GAMONAL, Sergio. Derecho colectivo del Trabajo. 2ª ed. Santiago, Legal Publishing, 2011. p. 59.

³⁰Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Baena, Ricardo y otros vs. Panamá, resuelto el 2 de febrero 2001. Disponible <http://www.mire.gob.pa/sites/default/files/documentos/derechos-humanos/Caso-Baena-Ricardo-FondoReparaciones-y-costas-2-de-febrero-de-2001.pdf>

La libertad sindical tiene el mérito de haber sido el primer derecho humano en ser reconocido por un tratado internacional, específicamente en el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), adoptado el 9 de julio de 1948 y, además, fue el primer derecho humano en contar con un mecanismo internacional de protección, a saber, el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo.

Como ya se señaló nuestra carta constitucional regula en dos de sus numerales, aspectos relativos a la libertad sindical, a saber los numerales 16 (negociación colectiva) y 19 (sindicalización). Como veremos más adelante, ambos derechos fundamentales cuentan con múltiples restricciones en nuestro país. Sorprende profundamente que no incluya expresamente a la huelga como derecho fundamental, dejando como saldo una consagración incompleta de la libertad sindical a escala constitucional, no obstante, parte de la doctrina señala que nuestra legislación recoge con una “amplitud inusitada” el principio de libertad sindical.

La libertad sindical está concebida hoy como un derecho fundamental inherente a la naturaleza humana. El derecho a sindicación y a huelga está consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por Chile en 1972. La libertad sindical es el principio central, sobre el que nace el derecho colectivo del trabajo; a partir de ella se inspiran y desarrollan los otros principios que lo informan.

El concepto de libertad sindical ha sido objeto de creación doctrinaria. En la doctrina nacional, Gamonal Contreras la ha definido como aquel “*derecho de los trabajadores y sus agrupaciones para organizarse y defender sus intereses comunes*”. Esta definición excluye expresamente a los empleadores y a las empleadoras, dada la regulación legislativa que en Chile tiene esta materia; además de que el uso de la expresión «sindical» ha sido reservada tanto coloquial como jurídicamente a organizaciones de trabajadores y trabajadoras.

Sin perjuicio de esto, los marcos normativos internacionales específicamente aquellos consagrados en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, sobre

Libertad Sindical y Protección del Derecho apuntan su protección, tanto a quienes trabajan como a la entidad empleadora y a sus organizaciones. De esta forma, se propone definir la libertad sindical como “el derecho subjetivo, individual y colectivo, de los trabajadores y de los empleadores para asociarse y desarrollar sin interferencias las actividades necesarias para la promoción y defensa de sus intereses colectivos y profesionales.”

Por su parte es dable señalar que la libertad sindical participa del doble carácter complementario del derecho subjetivo individual y colectivo.

- La libertad sindical individual: a pesar de que busca siempre la satisfacción de intereses colectivos, igualmente presenta un enfoque individual, a los trabajadores y las trabajadoras como personas naturales; por ejemplo, el derecho de participar o no en la creación de un sindicato, o de pertenecer o no a uno ya formado, profundizando aún más en el sistema chileno, de involucrarse o no en un proceso de negociación colectiva.
- Libertad sindical colectiva a su vez: dice relación directa con los sindicatos y se convierte en el objetivo primordial de toda organización colectiva, esto es, la protección y defensa de los intereses colectivos de sus representados. No se trata de la simple adición de intereses individuales ni la defensa de estos a través de la fusión numérica, sino de la concreción de los fines en esencia colectivos, que no pueden existir en una perspectiva solamente individual.

Con las observaciones ya indicadas, es posible clasificarla además en procedimental y sustantiva:

- Libertad sindical procedimental: refiere a las formas y procedimientos seguidos en la constitución del sindicato, y la búsqueda de la obtención de sus fines.
- Libertad sindical sustantiva: apunta a los derechos básicos de los trabajadores y las trabajadoras, y de los sindicatos cuando ya se han constituido.

Otra arista fundamental en el derecho colectivo al trabajo es, la *Negociación Colectiva*, que como derecho fundamental, es uno de los pilares de esta rama del derecho del trabajo, y fuente del mismo. Es por ello que la regulación de la negociación colectiva en el derecho nacional comienza por el artículo 19 N° 16 de la Constitución Política de la República, que en su inciso quinto prescribe: *“La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar la ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica. La ley señalará los casos en que la negociación colectiva deba someterse a arbitraje obligatorio, el que corresponderá a tribunales especiales de expertos cuya organización y atribuciones se establecerán en ella”*.

A su vez a nivel legal se encuentra regulada en el libro IV del Código del Trabajo, titulado **“De la Negociación Colectiva”**, artículos 303 y siguientes. El Código del ramo comienza por definir a la negociación colectiva en su artículo 303 como *“el procedimiento a través del cual uno o más empleadores se relacionan con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para tal efecto, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado”*. Y se ha definido las materias que pueden negociarse colectivamente, a través del artículo 306 del Código del Trabajo, donde incluye:

- 1) Todas aquellas que se refieran a remuneraciones;
- 2) Otros beneficios en especie o en dinero; y
- 3) En general a las condiciones comunes de trabajo.

Acto seguido, señala los límites de la negociación colectiva, prescribiendo que no serán objeto de la negociación colectiva *“aquellas materias que restrinjan o limiten la facultad del empleador de organizar, dirigir y administrar la empresa y aquellas ajenas a la misma”*.

Y en el ámbito doctrinal el profesor Humeres, la define como “*un proceso conjunto tendiente a minimizar los conflictos naturales que se dan en toda organización empresarial, entre el empleador y los trabajadores, estableciéndose mediante tal proceso las remuneraciones y las condiciones de trabajo vigentes durante un determinado período, ya sea en una industria o rama de actividad*”.³¹ .

No obstante de la calidad jurídica que tiene la negociación colectiva, las definiciones tanto legales como doctrinales, la realidad de ésta, deja mucho que desear en nuestro país, toda vez que nuestro sistema de relaciones colectivas, solo reconoce el derecho a negociar colectivamente en las empresas del sector privado, y del Estado con algunas excepciones y se centra en el ámbito de la empresa y si bien permite la negociación con más de una empresa, la falta de reconocimiento *del derecho de huelga*, a lo que suma la carencia de la obligación de negociar por parte de los empleadores, convierte en letra muerta la eventual negociación supra-empresa”³². El derecho colectivo a la Huelga si bien está contemplado en la Constitución, en su art. 19 N° 16 inciso final. Se ha criticado esta definición porque está señalada a base de la prohibición o restricción del derecho, consagrando tácitamente el derecho a huelga para todos los trabajadores respecto de los cuales no se encuentra prohibido. Y si bien no está definida en nuestra legislación, podemos encontrar algunas definiciones doctrinales, como la del profesor Humeres: “Es la suspensión temporal, concertada y colectiva del trabajo, sea por causa económica, de derecho, o simple solidaridad con otros grupos y que persigue obtener logros que satisfagan dichas aspiraciones”.³³

Históricamente se ha avanzado desde su prohibición hasta estar permitida, primero desde una concepción privatista y civilista y posteriormente desde su reconocimiento

³¹ HUMERES, Héctor. Derecho del Trabajo y de la seguridad Social, Tomo II, Derecho Colectivo del Trabajo. 17° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2007, paginas. 168-169.

³² GAMONAL, Sergio. Derecho colectivo del Trabajo. 2ª ed. Santiago, Legal Publishing, 2011. pg. 213)

³³ HUMERES, Héctor. Derecho del Trabajo y de la seguridad Social, Tomo II, Derecho Colectivo del Trabajo. 17° ed. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2007, p. 265

como derecho y como parte del listado de garantías constitucionales en diversos ordenamientos jurídicos.

La doctrina ha señalado que la huelga representa una forma de autotutela consagrada por el derecho. En nuestro país, se encuentra regulada por el Código del Trabajo y, a diferencia de la mayoría de los ordenamientos jurídicos a nivel mundial, no se encuentra consagrado expresamente como derecho constitucional. Respecto la titularidad del derecho colectivo de Huelga, la regla general en nuestra legislación es que todos los trabajadores son titulares del mismo, salvo aquellos respecto de quienes se encuentra prohibida.

Para terminar con la conceptualización de la huelga, es importante aclarar la diferencia entre paro y huelga. Tradicionalmente se ha entendido que el paro, si bien es una paralización de las actividades laborales, es de menor duración. Sin embargo, en Chile se acostumbra a ocupar el concepto de paro para definir una huelga pero de carácter ilegal.

CAPITULO I

EL REEMPLAZO DE LOS TRABAJADORES EN HUELGA.

1 EVOLUCION.

Tal como se ha señalado en los apartados anteriores, las definiciones doctrinarias sobre la huelga pueden resultar tan diversas como autores se hayan consultado. Existiendo inclusive un área de la doctrina que ha prescindido de definirla.

Toda vez que plantea que definirla sería limitarla, restringiendo las posibilidades de acción de los interesados ya que su ejercicio se limita al ámbito determinado por la definición.

Nuestra legislación laboral no ha definido la huelga, sino que la ha supeditado y tratado a propósito del proceso de negociación colectiva, en el marco del desarrollo del procedimiento de carácter reglado.

A partir de la regulación del Libro IV del Código del Trabajo y de la falta de una definición legal de huelga, es posible concluir que se manifiesta por parte de los trabajadores inmersos en el proceso de negociación colectiva reglada, con el fin de acordar, entre las partes, condiciones comunes de trabajo y remuneración que serán vinculantes por un determinado período.

Para avanzar y habiendo señalado estos aspectos generales se hace necesario revisar la evolución del reemplazo en huelga, que es una institución que ha sufrido grandes modificaciones en el ordenamiento jurídico laboral chileno producto de la Ley N°20.940 que se promulgó y publicó en el segundo gobierno de Michelle Bachelet. En ese sentido, es posible observar dos períodos:

- A. el reemplazo en huelga antes de la Ley N°20.940 y;
- B. el reemplazo en huelga después de la Ley N°20.940.

A. El reemplazo de los trabajadores en Huelga antes de la ley N° 20.940.

En un principio, antes de la reforma laboral de 2016, el reemplazo en Huelga se encontraba tratado en el extinto artículo 381 del Código del trabajo el cual permitía el reemplazo en huelga siempre que se hubiera hecho por parte de la empresa una última oferta que hubiera contemplado a lo menos:

- Idénticas condiciones a las contenidas en el contrato, convenio o fallo arbitral vigente, reajustada en el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) determinado por Instituto Nacional de Estadísticas.
- Una reajustabilidad mínima anual según la variación del IPC por el periodo del contrato, excluidos los últimos 12 meses, y
- Un bono de reemplazo que asciende a la cifra equivalente a 4 unidades de fomento (UF) por cada trabajador contratado como reemplazante.

En otras palabras la regulación existente tenía un enfoque evidentemente economicista, al permitir el reemplazo de los trabajadores huelguistas, cumpliendo con los requisitos señalados en el citado artículo 381, pagando además la suma de 4 unidades de fomento por cada trabajador reemplazo.

De esta regulación cabe destacar el marcado efecto *contra mercado*, que tenía la institución del reemplazo en huelga del derecho chileno.

Esto dado que la única forma que tenía el empleador para reemplazar trabajadores en huelga era la contratación de trabajadores externos a la compañía o empresa, quien solamente aceptaría el trabajo en cuanto la oferta de trabajo fuera acorde al salario de mercado. De esta forma la figura del reemplazo en huelga solamente podía prosperar en la medida que los salarios que ofrecía la empresa, en un determinado rubro productivo fueran acorde al precio de mercado.

Es necesario hacer presente, además, que sobre este período existió una álgida discusión jurisprudencial, sobre si la empresa, sin haber cumplido los requisitos del artículo 381 del Código del Trabajo, podía reemplazar trabajadores huelguistas

mediante trabajadores de su propia dependencia cambiándolos de funciones. Efectivamente, existió la discusión de si el “reemplazo interno de trabajadores” era una conducta sancionada por el ordenamiento jurídico. Sin vaguedad, es posible observar tres períodos.

En primer lugar, la jurisprudencia entendió que la voz “reemplazo” debía ser entendida como “toda sustitución de funciones”³⁴ siendo, en efecto, sancionado el reemplazo interno de trabajadores huelguistas.

En un segundo momento, sin embargo, la Corte Suprema entendió que la voz “reemplazo” en verdad se refería a la contratación de trabajadores externos siendo, consecuentemente, el cambio de funciones de trabajadores de la dependencia de la empresa un actuar permitido por el empleador.³⁵ Finalmente, con la integración del ministro Cerda en la cuarta sala de la Corte Suprema, se volvió a la primera interpretación jurisprudencial en base a las mismas consideraciones que tenía la primera posición jurisprudencial.

El modelo normativo del Código del trabajo de 1931³⁶ no contenía norma expresa que prohibiese el reemplazo de trabajadores en huelga, así como tampoco una que la autorizara. Autores de la época sostuvieron que si bien el Código del Trabajo de 1931 reconocía de forma amplia el derecho de huelga, había otros cuerpos legales que consagraban restricciones, entre ellos, la ley de Defensa Permanente de la Democracia

³⁴ Así, por ejemplo, la Corte Suprema en causa rol N°5.673-2006 concluyó lo siguiente: “Por consiguiente, la interpretación de la disposición contenida en el artículo 381 del Código del ramo, no puede orientarse hacia una huelga inoperante en la práctica, pues los trabajadores que la acordaron han debido cumplir con todos los requisitos pertinentes. Por lo demás, se yergue como expresión rectora en dicha norma la voz “reemplazo”, palabra que, en su sentido natural y obvio, significa “sustituir una cosa o persona por otra, poner en lugar de una cosa o persona, otra que haga sus veces” y, ciertamente, ha sido lo que ocurrió en la situación que se plantea en estos autos, ya que el empleador asignó a otros de sus trabajadores a cumplir con las funciones que desarrollaban los dependientes que optaron por la huelga, es decir, produjo una sustitución” . 4 Corte Suprema. Causa rol N°6478-2009, de 2 de diciembre de 2009.

³⁵ Corte Suprema. Causa rol N°6478-2009, de 2 de diciembre de 2009.

³⁶ Previo al CT de 1931, los conflictos laborales fueron reglamentados por el Decreto Supremo N° 4.353 sobre solución de huelgas. Posteriormente se dictó la primera ley que reguló el derecho de huelga en Chile, Ley N° 4.056 de 1924, la que configuró un modelo de corte intervencionista y restrictivo.

y el Reglamento de Conflictos Colectivos N° 839, en relación con los aspectos previos de la huelga, el legislador fue extremadamente riguroso y detallista, en cambio, en lo que dice relación con el desarrollo de la huelga, tuvo una escasa consideración (ausencia de normas), lo que generó numerosos problemas prácticos que no siempre fueron abordados de forma adecuada por la jurisprudencia. Uno de esos vacíos fue la falta de una prohibición expresa a la parte patronal de emplear o contratar a nuevos trabajadores durante la huelga. Solo en 1947, tras un dictamen del Consejo de Defensa Fiscal, se estableció que en una industria en que se ha declarado la huelga, no se puede continuar trabajando con parte de su personal que no está involucrado en la huelga, o con obreros especialmente contratados, ya que, de lo contrario, se aboliría de hecho este derecho. Luego del dictamen, la Dirección General del Trabajo hizo suyo tal razonamiento, afirmando en diversos pronunciamientos que: “La huelga es un derecho reconocido por la legislación social, por lo cual no es lícito a la empresa en que aquella se declara, realizar actividades o maniobra alguna”, salvo las que están destinadas a la conservación y reparación impostergable del local, instalaciones, maquinarias, herramientas, *stocks* de materias primas y elaboradas, etc. (Dictámenes N° 439 de 17 de enero de 1958 y 3.864 de 24 de agosto de 1960) .El origen de esta potestad empresarial está en el D.L 2.758 de 1979 sobre negociación colectiva, el que junto con el D.L. 2.756 sobre organizaciones sindicales, conformaron el denominado Plan Laboral de la dictadura militar.³⁷

Así las cosas el artículo 58 del inciso 2° del D.L 2.758, disponía que durante la huelga el empleador *podía* seguir administrando la empresa y realizando cualquier función o actividad propia de ella, pudiendo contratar a los trabajadores que fueren necesarios. En otros términos, el ejercicio del derecho de huelga no impedía al empleador seguir operando y dirigiendo su negocio, ya que la huelga no constituía un recurso expropiatorio. El objetivo era que la huelga no comprometiera el derecho de

³⁷ Diversos autores coinciden en que las características de este nuevo modelo normativo son el establecimiento de una regulación rígida y minuciosa, con ciertas limitaciones y prohibiciones a la acción sindical.

propiedad, y que la empresa pudiera seguir funcionando, aunque “con personal de reemplazo no entrenado”.

Esta norma transformo completamente el derecho a huelga, toda vez que al permitir al empleador continuar con la actividad productiva de su empresa, se invalidaba completamente, su capacidad de presión. Con ello, se marca un punto de inflexión con el modelo del Código del Trabajo de 1931, ya que si bien en este no había norma expresa que prohibiere el reemplazo, la jurisprudencia administrativa terminó entendiendo que la huelga legalmente declarada conllevaba una prohibición para la empresa de seguir desarrollando su actividad.

Del Acta n° 372 sobre Plan Laboral, se concluye que el establecimiento de la potestad empresarial de contratación de trabajadores durante la huelga, fue una respuesta ideológica. Sin dudas, ante la inquietud del general Mendoza en torno a que un grupo de sindicatos en una empresa declarare la huelga y fuesen comunistas, el ministro del trabajo de la época, don José Piñera, le responde explicando que en el esquema de huelga propuesto que contemplaba la potestad de reemplazo, los sindicatos comunistas se irían prontamente. Asimismo, el reemplazo de trabajadores en huelga fue considerado como una válvula de escape ante las presiones antagónicas de la negociación colectiva. El ministro de hacienda de la época, don Sergio de Castro, explica que el reemplazo será una instrumento clave para destrabar el conflicto, ya que a su juicio, cuando el empleador vaya a contratar a los reemplazantes y estos no acepten lo ofrecido, la huelga llegará a su fin, ya que el mercado le ha entregado al empresario una información objetiva y relevante en torno a que no hay disposición para trabajar a base del monto que él ofrece. A la inversa, si el empleador logra contratar reemplazantes, es una señal hacia el sindicato, en el sentido de que la propuesta del empleador es sensata.³⁸

³⁸ Acta n° 372 sobre plan laboral, pp. 102 y 103. En el mismo sentido, el creador de este Plan, José Piñera, explicaba que cuando al empleador le resulte difícil conseguir personal de reemplazo, “tendrá una señal inequívoca de que ha estado ofreciendo poco a sus trabajadores (...)”. En cambio, si ha podido fácilmente reclutar personal de calidad, “los trabajadores deberían comenzar a preocuparse porque podría significar que están desubicados.

B El Plan Laboral

El golpe de estado tuvo consecuencias nefastas para el movimiento sindical. Por una parte la represión a militantes de izquierda y a dirigentes sindicales destruyó los vínculos entre los partidos y sindicatos, que por años habían sido la piedra angular del sindicalismo chileno.

Al analizar los efectos nefastos que el golpe tuvo sobre el movimiento sindical, podemos entender, su herencia política, económica e institucional. Como ya se dijo el Golpe de estado produjo consecuencias desastrosas para el movimiento sindical, además de ello impuso una normativa represiva, evidentemente antisindical, que derivó en la construcción de un sistema de relaciones laborales, diseñado para debilitar el poder sindical.

Estas leyes fueron la base de lo que se conoció como “*PLAN LABORAL*”, el que robusteció los cambios implantados mediante los Decretos 2756, sobre Organizaciones Sindicales y el 2758 sobre negociación Colectiva y Huelga.

Para entender la entrada en el sistema normativo Laboral, del Plan laboral revisemos el momento histórico previo en nuestro país.

A mediados de los setenta, con un país que recién se recuperaba de la crisis económica, el régimen militar comenzó a rediseñar profundamente el concepto sobre el rol que debía jugar el movimiento sindical en el país. Esta nueva política estuvo representada por las gestiones de Sergio Fernández y Vasco Costa en el Ministerio del Trabajo entre los años 1976 y 1978, en su gestión, se terminó la política de "puertas abiertas" con el sindicalismo anti-allendista, implementada por el general Nicanor Díaz Estrada, imponiéndose una dinámica represiva y excluyente. Estas nuevas definiciones proyectaron a partir de 1976 la dirección hacia la necesidad de abandonar los intentos de atraer o integrar al "viejo sindicalismo", inclusive a aquel que había luchado contra Salvador Allende.

Fracasado el Estatuto Social de la Empresa, pues su implementación dependía de un nuevo Código del Trabajo que fue rechazado por los sindicatos, poco a poco el régimen militar se abrió a "refundar" las relaciones laborales, de la mano de un nuevo impulso represivo contra el movimiento sindical. Las nuevas definiciones fueron la antesala para el cambio radical sobre las relaciones industriales que implicó el Plan Laboral. El que partía de un diagnóstico crítico de la cultura sindical existente hasta 1973 en Chile: todos los cuerpos jurídicos laborales y de seguridad social adolecían de los mismos vicios: legislación anárquica y caduca, privilegios para ciertos grupos de trabajadores, desamparo de los grupos no políticos y de los trabajadores no sindicalizados, la necesidad de una "nueva institucionalidad", pero en un sentido distinto pretendía restaurar el sistema de relaciones laborales previo al golpe de 1973, pero eliminando a los sectores de izquierda.

En efecto, comprobando tácitamente que el esfuerzo despolitizador había fracasado en su objetivo de domesticar al sindicalismo anti-allendista, que para ese momento ya había girado hacia la disidencia, se planteaba un nuevo tipo de organismos gremiales. Desde su perspectiva, debían existir sindicatos "libres y auténticos", para lo cual se requería la independencia de estos, de toda injerencia política que alterara sus objetivos propios y específicos, en ese entendido. Hacia 1976, la dictadura comenzaba a renunciar a la posibilidad de apropiarse de los dirigentes que habían luchado contra Allende. De esta forma la construcción de la alianza social de la dictadura asumía de modo objetivo su derrota, y se arrojaba a la intencionalidad de construir una "nueva generación sindical", ajena a la vieja cultura sindicalista chilena. Este esfuerzo coincidió con la revitalización de la Secretaría Nacional de los Gremios y su Escuela Sindical, donde, se suponía, se adoctrinaría a esta "nueva generación" de dirigentes gremiales, sin embargo, las pugnas al interior del régimen se hacían evidentes, los sectores neoliberales ganaban posiciones estratégicas en su interior, la Secretaría Nacional de los Gremios, se convertiría en reducto de los sectores nacionalistas corporativistas-estatistas, se establecería la "incompatibilidad" entre la función pública o política y la función sindical.

A fines de 1978, el régimen militar enfrentaba una compleja situación política. Se había enfrentado a su peor crisis interna, producto de la salida de la Junta Militar del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, general Gustavo Leigh Guzmán, y del pase a retiro de gran parte del cuerpo de generales de esta rama castrense.

La crisis se había originado por la concentración del poder en la figura del general Pinochet y el giro neoliberal del gobierno. Por otro lado, el "caso Letelier" acosaba internacionalmente a Pinochet, quien veía fracasar sus intentos de mejorar la imagen internacional de su régimen. Por su parte, el movimiento sindical había recuperado protagonismo político, dejando atrás las divisiones de los primeros tiempos después del golpe, cuando un sector apoyó al régimen.

Las primeras movilizaciones sindicales de los trabajadores del cobre, la irrupción pública de organismos sindicales tales como la Coordinadora Nacional Sindical y el Grupo de los Diez, alcanzaron su punto álgido, cuando dirigentes de este último organismo promovieron un boicot internacional contra la dictadura. Estrechamente relacionados con las centrales sindicales norteamericanas, estas, a instancias del Grupo de los Diez, convocarían al boicot comercial contra el gobierno de Pinochet demandando el fin de la violación de los derechos humanos y el respeto de los derechos laborales.

En este escenario adverso, Pinochet a principios de 1979 nombra a José Piñera Echenique como nuevo ministro del Trabajo, en reemplazo de Vasco Costa. La misión del economista neoliberal, era indudable: “detener el boicot y crear una nueva institucionalidad laboral.

Tras arduas negociaciones en Estados Unidos, el nuevo ministro de Pinochet, lograba su objetivo prometiendo que en el corto plazo el gobierno contaría con un marco regulatorio en su área. Este fue el origen del Plan Laboral.

Antes de adentrarnos en este nuevo sistema, es menester recordar que luego del golpe militar, derechos laborales fundamentales habían sido derogados, como el derecho a huelga y a reunión. Asimismo, si bien los sindicatos no fueron eliminados, la Central

Única de Trabajadores había sido proscrita y la labor sindical se encontraba fuertemente restringida. Un primer intento de regular la actividad sindical lo llevo a cabo en 1975, el ministro del Trabajo Nicanor Díaz Estrada, promoviendo el Estatuto Social de la Empresa, fallida estrategia, que todavía otorgaba protagonismo a los sindicatos. Luego el vuelco neoliberal del régimen y la posterior salida del general Leigh de la Junta Militar hicieron inviable dicho estatuto. Por su parte, el aparente fortalecimiento de la Secretaría Nacional de los Gremios a partir de 1976, también con una dirección de corte estatista, fue sólo un espejismo, ya que desde esa fecha, el Ministerio del Trabajo comenzó a convertirse en el principal articulador de las políticas laborales del régimen iniciando un camino sin retorno hacia una legislación laboral neoliberal.

El año 1979 estuvo marcado por el impulso que el régimen le dio al Plan Laboral que como es sabido, este está compuesto por decretos que tuvieron como objetivo fundamental debilitar las organizaciones sindicales. De hecho, los decretos leyes 2.756 y 2.758, del 3 y 6 de julio de 1979 respectivamente, significaron en la práctica fuertes restricciones al derecho a huelga, la planificación escalonada de las negociaciones colectivas, la posibilidad de que existieran varios sindicatos en una misma empresa y el fin de la cotización obligatoria, entre otras medidas, todas las cuales apuntaban a imponer el "libre mercado" en las relaciones laborales.

Ese mismo año 1979, en un discurso junto al general Pinochet, el secretario general de los Gremios, Misael Galleguillos, señalaba que el gobierno estaba empeñado *"en fortalecer los organismos gremiales, porque son los más adecuados para favorecer la participación de todos en la construcción de la nueva institucionalidad. Tenemos que desarrollar el país con un pensamiento gremial renovado. Queremos armonía entre trabajadores, empresarios y Gobierno, a fin de producir más para Chile"*.

Solo unos pocos días más tarde, el general Pinochet ofrecía su definición del papel que debían cumplir las organizaciones sindicales:

"Los sindicatos y gremios tienen como una misión que cumplir, la defensa de los trabajadores en el ejercicio de los derechos consagrados en la ley y constituyen un medio para obtener legítimos beneficios. Pero esta trascendental labor solo se alcanza cuando se realiza sin interferencias extrañas al mundo del trabajo, con un espíritu auténticamente gremial y técnico, desterrando intereses mezquinos y la nefasta injerencia de la política y el partidismo [...] debe instaurarse una organización sindical renovada, como la que deseamos, donde la libertad sea la facultad de los trabajadores para expresarse en forma colectiva y luego en forma democrática, los agremiados generen sus directivas"

Claramente, los énfasis de Pinochet y Galleguillos eran distintos. Si bien ambos tenían en común la necesidad de despolitizar los organismos gremiales y el objetivo final de "armonía social", para el secretario de los Gremios esto se lograría **"fortaleciendo los gremios"**, mientras que el mandatario resaltaba la **"libertad"** (en clave neoliberal) como mecanismo de acción gremial.

Como se ha dicho, neoliberales como los gremialistas de Jaime Guzmán siguieron creyendo en el corporativismo como fórmula de despolitización social y de democracia, pero asociado al individualismo y no al Estado

Ahora bien, en concreto el Plan Laboral estuvo compuesto por ocho Decretos Leyes dictados entre 1978 (solo uno) y 1979, cuando en julio de ese año fueron dictados los siete restantes.³⁹ En lo medular fue el instrumento legal para cumplir dos grandes objetivos: desregular el mercado laboral, flexibilizando la oferta de mano de obra, y

³⁹ Existen numerosos textos que explican sus contenidos. Elizabeth Lira y Hugo Rojas, *Libertad sindical y Derechos Humanos. Análisis de los informes del Comité de Libertad Sindical de la OIT (1973-1990)*, Santiago, Lom, 2009; Alberto J. Armstrong y Rafael Águila, *Evolución del conflicto laboral en Chile. 1961-2002*, Santiago, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2006; y Colección Estrategia, *La negociación colectiva en Chile y sus perspectivas ante las reformas laborales y los desafíos de la nueva economía*, Santiago, Publicaciones Editorial Gestión-Universidad Las Condes, 1997, entre otros.

debilitar la capacidad de negociación de los trabajadores, limitando el poder de los sindicatos.

Inspirado en el principio del *Estado subsidiario*, el Plan Laboral instituyó una nueva modalidad de negociación colectiva, basado en el binarismo (patrón-trabajadores) y no el antiguo tripartismo, en el que el Estado era una especie de árbitro regulador de los conflictos laborales.

En particular, el Decreto de Ley N.º 2200 de 1978 eliminó antiguas protecciones que tenían los trabajadores, flexibilizando los contratos de trabajo, estimulando, a la manera neoliberal, la contratación de trabajadores.

Ahora bien este nuevo sistema denominado Plan laboral, planteaba un modelo de negociación colectiva muy particular tanto desde la perspectiva del antiguo sistema de relaciones laborales, regulado por el Código del Trabajo de 1931, como del Derecho Comparado, y aún más peculiar desde la visión de la libertad sindical.

Este modelo normativo de la relaciones laborales, impuesto por el régimen Militar se inserta en un proyecto de cambio radical a diversas áreas de la institucionalidad económica y social del país, proceso que denominó “modernizaciones”, y que incorporó además del área laboral, el de educación, el de salud y el régimen previsional en el campo de la seguridad social, entre otras. En el ámbito de las relaciones laborales el cambio del modelo normativo comprendió tanto las relaciones laborales individuales como las colectivas, dictándose para su objetivo diversos textos legales que, a la vez de suprimir la legislación hasta entonces vigente, establecieron el nuevo marco normativo.⁴⁰

Las características básicas de este nuevo modelo normativo fueron, por una parte, el establecimiento de una flexibilidad y, en muchos casos, de desregulación en la

⁴⁰ Entre los principales textos legales deben considerarse el D.L. 2.200 de 1978 sobre Contrato de Trabajo y de Protección a los Trabajadores, D.L. 2.756 de 1979 sobre organizaciones sindicales, D.L. 2.758 de 1979 sobre negociación colectiva y Ley 18.018, la que principalmente modificó al D.L. 2.200.

normativa de las relaciones individuales de trabajo y, por la otra, una rígida regulación de las relaciones colectivas. En efecto, se establece un Derecho Individual del Trabajo de carácter flexibilizador y desregulador, ya sea al dejar de regular diversos aspectos de las relaciones individuales de trabajo⁴¹ ya sea al flexibilizar otras, mediante técnicas de disminución de beneficios, o disminución de sanciones ante su incumplimiento.

Por otra parte, se hace más rígido, al máximo el Derecho colectivo del trabajo, limitando el poder de la organización laboral ya sea como expresión de sus reivindicaciones directas o como expresión sociopolítica en representación de los sectores laborales.

Para lograr ello se regulo con gran detalle cada una de las instituciones jurídico laborales, estableciendo, además, limitaciones y prohibiciones respecto de las organizaciones sindicales, de la negociación colectiva y de la huelga, a tal punto que las funciones del sindicato quedan limitadas a la reivindicación económica en el nivel de empresa, prohibiéndose expresamente algunas actividades, en muchos casos con sanciones penales.

Recordemos que a la fecha el Estado de Chile no había ratificado los Convenios de Organización Internacional de Trabajadores, sobre libertad sindical.⁴² El régimen militar rechazó expresamente su ratificación, señalando a la OIT que *“la legislación existente es la más adecuada en el marco de su sistema económico y social”*.⁴³

Respecto del modelo normativo de negociación colectiva se ha sostenido que el nuevo objetivo de la intervención estatal del Plan Laboral fue limitar el poder sindical y, consecuentemente, la manifestación de la autonomía colectiva. A este efecto, la regulación heterónoma impuesta por el Plan Laboral reguló con dicho objetivo cada

⁴¹ Ejemplo de ello son los despidos colectivos, toda vez que en el nuevo modelo de relaciones laborales no se requiere autorización administrativa alguna.

⁴² No están claros los motivos que tuvo el Estado de Chile para no ratificar estos convenios, al menos durante la vigencia del sistema democrático anterior a 1973 y se percibe que no existió gran preocupación por esta materia.

⁴³ Así lo informa la OIT en una memoria sobre la no ratificación de los convenios sobre libertad sindical, “Libertad Sindical y Negociación Colectiva”, OIT, 1983, paginas 159 y ss.

uno de los diversos aspectos que importan a la negociación colectiva: sujetos, niveles, titularidad, materias, procedimiento de negociación y acuerdos colectivos.

El Decreto Ley N.º 2756, estableció la existencia de cuatro tipos de sindicatos, pero permitiéndole negociar colectivamente sólo a los de empresa, que agrupaban a los trabajadores de una misma unidad productiva.

Las medidas para debilitarlos fueron las siguientes:

- La afiliación pasó a ser voluntaria;
- podía haber más de un sindicato por empresa;
- Habían menos dirigentes por sindicato, en comparación con la legislación anterior;
- No se podían levantar candidaturas en los sindicatos, votándose en una lista única, dispersándose la votación y ;
- Redujo el financiamiento del sindicato sólo al aporte de sus socios.

Esta norma fijó una nueva estructura sindical, derogando de este modo la estructura fijada por el modelo normativo del Código del Trabajo de 1931. No obstante, debe recordarse que las organizaciones sindicales del antiguo sistema de relaciones industriales habían estado inmovilizadas desde septiembre de 1973, ya que el régimen militar sólo permitió la actuación de un sindicalismo paralelo y dirigido desde el Estado. Solo en el año 1978 se permitió algún tipo de actuación sindical, pero ya restringida al ámbito de la empresa, lo que anunciaba la concepción imperante de este actor social: su limitación a agente económico en el ámbito de la empresa.⁴⁴ El Plan

⁴⁴ Así, el Considerando 4º del D.L. 2376, Que Establece Normas Sobre Organización y Elección de las Directivas Sindicales dispone: “Que el lugar natural de expresión del derecho de sindicación es aquel donde el trabajador desempeña sus funciones, pues en éste tienen origen las cuestiones respecto de las cuales están llamadas a colaborar las organizaciones de trabajadores, evitándose influencias o injerencias extrañas que entorpezcan las normales relaciones laborales”.

Laboral mediante este DL estableció en parte, este nuevo modelo normativo sindical y entonces definió la estructura sindical definitiva⁴⁵.

Dado este escenario de “supuesta” pluralidad de “tipos” de sindicatos se hace necesario, plantearse, cuál es el criterio de organización del sindicato bajo el Plan Laboral. Sin duda que este es el del sindicato de empresa, ya que, es al único que se le reconoce el derecho de negociar colectivamente. De esta manera, se desconocen los criterios tradicionales de la industria y la profesión, aunque sólo fuesen parcialmente aplicados en el antiguo modelo normativo del Código del Trabajo de 1931. El objetivo de admitir la titularidad a una coalición de trabajadores, además, el solo hecho de reconocer como acuerdo colectivo al suscrito por una coalición transitoria de trabajadores plantea objeciones de política legislativa, por los riesgos que encierra esta estructura de negociación colectiva, sin administradores de los instrumentos colectivos por la parte laboral, peligro que se suma al nimio margen que este modelo normativo reconoce a los actores sociales, para el ejercicio de la autonomía colectiva, este sistema permitió el paralelismo sindical al interior de la entidad que sirve de base a la constitución de sindicatos, por una parte, se pueden constituir tantas organizaciones sindicales mientras cuenten con los quórum mínimos y, por la otra, no se reconoce derecho alguno al sindicato más representativo. A la vez, se le reconoce espacio a los grupos de trabajadores representantes de separados intereses laborales, lo que generó un espacio eficaz para las presiones empresariales tendientes a eliminar la organización sindical, asimismo para quitar eficiencia a la negociación colectiva o generar seudos acuerdos colectivos, como han sido los convenios colectivos suscritos por coaliciones de trabajadores⁴⁶. Si bien las bases del Plan Laboral no señalan los fundamentos de

⁴⁵ sólo en parte fija el nuevo modelo normativo porque éste necesariamente debe verse complementado con el texto normativo sobre negociación colectiva, además de otras normas, como es a vía de ejemplo el D.L. 2347 de 1978 que tipifica como delito la representación de trabajadores a través de organizaciones establecidas fuera de la ley.

⁴⁶ Art. 12 del D.L. 2758, Art. 12 del Texto Original D.L. 2758 y que a continuación se transcribe: “1.- Las que importen una modificación de derechos irrenunciables de los trabajadores o la modificación de normas legales imperativas o prohibitivas. 2.- Las que sean ajenas al funcionamiento de la empresa o predio, o del establecimiento. 3.- Las que limiten la facultad del empleador de organizar, dirigir y administrar la empresa. 4.- Las que puedan significar restricciones al uso de la mano de obra o a insumos, tales como limitaciones a la contratación de trabajadores no sindicalizados o de trabajadores

esta medida, el conjunto de estas medidas permite suponer la fragmentación de la parte laboral y, consecuentemente, la pérdida de su poder negociador.

Como decíamos, la primera misión de Piñera fue desactivar el boicot internacional contra el gobierno chileno promovido por la AFLCIO⁴⁷. A los pocos días de asumir, anunciaba la creación de una nueva institucionalidad laboral que se promulgaría a fines del primer semestre de 1979. Esto como respuesta a la demanda de los trabajadores, que reclamaban la existencia de un marco jurídico que pusiera fin a las arbitrariedades patronales.

Con el objetivo de mostrar la buena voluntad del régimen, se anunció además que volvería a existir libertad de reunión. Esto se concretó a principios de febrero, cuando un Decreto de Ley permitió que las reuniones sindicales pudieran realizarse sin previo aviso en sus respectivas sedes. Además, restablecía las cotizaciones sindicales obligatorias, descontables por planilla, aunque terminaba con la afiliación sindical y el pago de cuotas a los que no pertenecían al sindicato. Debido a estos anuncios, la AFL-CIO suspendió el boicot, dejando al movimiento sindical chileno sin otra iniciativa política que esperar en pie de guerra el anunciado nuevo Plan Laboral.

Este Plan Laboral, a través del D.L. 2758, prohibió la negociación sobre diversas materias, muchas de ellas claves para cualquier sistema de relaciones laborales. Así el art. 12 del texto original del Decreto Ley 2758, como ya se reseñó, estableció: *“No podrán ser objeto de negociación colectiva ni de ningún tipo de convenio o contrato colectivo las siguientes materias...”*, entre ellas una que se mantiene hasta esta fecha,

aprendices, cuestiones relativas al tamaño de la cuadrilla, ritmo de producción, sistema de promociones y uso de maquinarias. 5.- Las que se refieran a remuneraciones y condiciones de trabajo de personas que no pertenezcan al sindicato o grupo negociador o de quienes no les es permitido negociar colectivamente. 6.-Las que impliquen la obligación del empleador de pagar los días no trabajados durante una huelga. 7.-Las que directa o indirectamente importen un financiamiento de las organizaciones sindicales o de trabajadores, y 8.-Las que se refieran a la creación de fondos u otras entidades análogas para el otorgamiento de beneficios, financiados en todo o en parte con aportes del empleador; sin embargo, los aportes a estas instituciones serán materia de negociación, siempre que ellas gocen de personalidad jurídica.”

⁴⁷ La Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales, comúnmente llamada AFL-CIO, es la mayor central obrera de los Estados Unidos y Canadá. Fue formada en 1955 por la fusión de AFL y CIO.

(toda vez que las demás fueron suprimidas por la Ley de Reforma Laboral 19.069 de 1991), “...restrinjan o limiten la facultad del empleador de organizar, dirigir y administrar la empresa y aquellas ajenas a la misma”, la sanción a la infracción de esta prohibición es la nulidad absoluta⁴⁸, aunque en la práctica haya sido la plena de voluntad de las partes de dicha negociación colectiva. Además el mismo texto legal concede “acción popular” para demandar la nulidad: “La nulidad será declarada por los tribunales del trabajo, de oficio o a petición de cualquier persona o entidad pública o privada”.

El texto original de DL 2758 estableció el procedimiento de negociación colectiva que debía darse al interior de la empresa, el que exhibe una gran rigidez. A tal extremo que se definió el momento en que se debe presentar el proyecto de acuerdo colectivo, los requisitos del proyecto, plazo para la respuesta, efectos de no responder, etc.; además, estableció una salida alternativa al procedimiento de negociación colectiva, y este fue el arbitraje, fuese obligatorio o voluntario.

Sin perjuicio de todo esto, también estableció algunos derechos para la parte laboral: por un lado, el deber de negociar para la parte empleadora y, originalmente, una reajustabilidad mínima para las remuneraciones y beneficios en dinero; aunque esto último fue rápidamente derogado, toda vez que la Ley 18,011 de 1981, suprimió este beneficio laboral.

En cuanto a la huelga, ni el Plan Laboral, como tampoco posteriormente la Carta de 1980, contempló ninguna definición de la huelga, y su reconocimiento actual como derecho deriva de la amplia exclusión de su ejercicio que se estableció a nivel constitucional, en cuanto se la prohíbe para determinadas categorías de trabajadores: los del sector público y los que atienden servicios esenciales. El marco de la huelga es,

⁴⁸ Tal como lo estableció el inciso segundo del art. 12 del texto original del .D.L. 2758: “Las estipulaciones de un contrato o convenio colectivo o de una resolución arbitral que incidan en alguna de las materias referidas precedentemente, adolecerán de nulidad absoluta, aun tratándose de acuerdos o convenios colectivos suscritos directamente entre las partes, sin que haya mediado el procedimiento de negociación colectiva que regula esta ley”

por su parte, el procedimiento de negociación colectiva reglada del DL N°2.758, con la serie de limitaciones para su ejercicio.

Esta reglamentación denota la concepción más restrictiva y contractualista de la huelga, ya que fue concebida, específicamente, como una herramienta de presión, que tiene como una única y excluyente finalidad la negociación o renegociación de un contrato colectivo, y dentro del estricto momento previsto por la ley, esto es, en el supuesto del fracaso de la negociación colectiva; caso este último en el cual solo puede ser, además, dispuesta por el voto de la mayoría absoluta de los trabajadores involucrados en la negociación.

La oportunidad de la huelga, dejó también fuera de la posibilidad de ejercer el derecho a las federaciones o confederaciones ya que, como se ha visto, las mismas no pueden intervenir en la negociación colectiva. Pero al interior de la negociación colectiva la huelga también sólo procede bajo el requisito de que se trate de empresas que pueden ir a la huelga, ya que la Carta de 1980 restringió, además, la huelga en las empresas que atienden servicios esenciales, lo que constituye, de hecho, una prohibición del derecho de huelga en casi todo su alcance laboral, por la multiplicidad de empresas que caen en esta categoría, cuya huelga podría constituir un delito conforme a la Ley N°12.957, de 1958, sobre Seguridad Interior del Estado.⁴⁹

Pero, además, cabe hacer presente que el propio DL N°2.758 modificó la Ley de Seguridad Interior del Estado N°12.957 aumentando los casos o situaciones en las cuales el poder ejecutivo puede disponer la reanudación del trabajo con participación o intervención de las autoridades militares, quedando suspendida *ipso facto* toda negociación y debiendo volver los huelguistas al trabajo en los mismos términos que antes de producirse la huelga.

⁴⁹ En tal caso, la huelga constituye un delito cuando se trate de “...servicios públicos o de utilidad pública; o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio producido sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales...”

En dicho modelo normativo, más algunas disposiciones penales, la huelga se encontraba en tres estados: huelga en la negociación colectiva, a la cual se le considera derecho, bajo los requisitos y las limitaciones que establece la ley. Fuera de la negociación colectiva, la huelga constituiría una falta disciplinaria, por lo que tendría efectos contractuales.

Al interior de la negociación colectiva, la huelga procede bajo dos requisitos: que se trate de empresas que pueden ir a la huelga y que sea declarada dentro del plazo establecido en la ley, esto es, dentro de los últimos cinco días de negociación formal, el derecho de huelga dentro de la negociación colectiva, consagró una gran limitación, dado que la huelga tenía un plazo máximo de sesenta días, contados desde el inicio de la misma, transcurrido el cual, los trabajadores se entenderán renunciados voluntariamente a su trabajo.

Pero como ya sabemos, fue la facultad que otorgó el plan laboral al empleador de contratar personal necesario para **reemplazar o suplir** los trabajadores en huelga, lo que implicó, en definitiva, que este derecho se haya hecho lisa y llanamente irreconocible, toda vez, que si al momento de ser ejercida la huelga el empleador conserva la capacidad de mantener la total normalidad productiva, se priva a la huelga de sus efectos propios.

Como se ha dicho en este trabajo en más de una oportunidad, la huelga ha sido históricamente la herramienta de presión que tienen los trabajadores, para forzar al empleador a aceptar las condiciones de trabajo que, según ellos son las más óptimas. Sin embargo ella ha sido, también históricamente, resistida por los empleadores que ven en la huelga un detrimento en la productividad de su empresa; por esta razón surge la posibilidad de reemplazar a los trabajadores que inicien una huelga.

La posibilidad de realizar **este reemplazo** hace que la huelga, de alguna manera, pierda la coacción de la que se encuentra revestida y por lo tanto los trabajadores se oponen a la existencia de esta institución dentro de la huelga.

El modelo normativo del Código del Trabajo de 1931⁵⁰, no contenía una norma que prohibiese de manera expresa el reemplazo de trabajadores en huelga, así como tampoco una que lo autorizara. Autores de la época sostuvieron que si bien el Código de 1931 reconocía de forma amplia el derecho de huelga, había otros cuerpos legales que consagraban restricciones.

Uno de los aspectos centrales de la normativa laboral en el contexto de negociación colectiva y específicamente en lo que respecta a la Huelga fue la falta de una prohibición expresa a la parte patronal de emplear o contratar a nuevos trabajadores durante la huelga. Solo en 1947, tras un dictamen del Consejo de Defensa Fiscal, se estableció que en una industria en que se ha declarado la huelga, no se puede continuar trabajando con parte de su personal que no está involucrado en la huelga, o con obreros especialmente contratados, ya que, de lo contrario, se aboliría de hecho este derecho. Luego del dictamen, la Dirección General del Trabajo hizo suyo tal razonamiento, afirmando en diversos pronunciamientos que: “La huelga es un derecho reconocido por la legislación social, por lo cual **no** es lícito a la empresa en que aquella se declara, realizar actividades o maniobra alguna”, salvo las que están destinadas a la conservación y reparación impostergable del local, instalaciones, maquinarias, herramientas, *stocks* de materias primas y elaboradas, etc. (Dictámenes N° 439 de 17 de enero de 1958 y 3.864 de 24 de agosto de 1960)⁵¹.

El origen de esta potestad empresarial está en el D.L 2.758 de 1979 sobre negociación colectiva, el que junto con el D.L. 2.756 sobre organizaciones sindicales, conformaron este Plan Laboral de la dictadura militar.

⁵⁰ Cabe recordar que antes de este cuerpo legal los conflictos laborales fueron reglamentados por el Decreto Supremo N° 4.353 sobre solución de huelgas. Posteriormente se dictó la primera ley que reguló el derecho de huelga en Chile, Ley N° 4.056 de 1924, la que configuró un modelo de corte intervencionista y restrictivo.

⁵¹ Karla Varas Marchant; Huelga y reemplazo: un estudio jurisprudencial en materia de reemplazo de trabajadores en huelga; Revista de Derecho (Valdivia) Vol. XXXVI - N° 2 - DICIEMBRE 2023, página 11.

De hecho es el artículo 58 inciso 2° del D.L 2.758, que disponía; que durante la huelga el empleador **podía seguir administrando la empresa y realizando cualquier función o actividad propia de ella**, pudiendo contratar a los trabajadores que fueren necesarios. En otras palabras, el ejercicio del derecho de huelga no impedía al empleador seguir operando y dirigiendo su negocio, ya que la huelga no constituía un recurso expropiatorio.

La finalidad era que la huelga no comprometiera el derecho de propiedad, y que la empresa pudiera seguir funcionando, aun “*con personal de reemplazo no entrenado*”.

La norma en referencia alteró por completo el derecho de huelga, ya que al permitir al empleador mantener la normalidad productiva de la empresa, se anulaba completamente su capacidad de presión. Con ello, se marca un punto de inflexión con el modelo del Código del Trabajo de 1931, ya que, si bien no había norma expresa que prohibiere el reemplazo, la jurisprudencia administrativa terminó entendiendo que la huelga legalmente declarada conllevaba una prohibición para la empresa de seguir desarrollando su actividad.

Del Acta n° 372 sobre Plan Laboral, se concluye que el establecimiento de la potestad empresarial de contratación de trabajadores durante la huelga, fue una respuesta ideológica. En efecto, ante la inquietud del general Mendoza en torno a que un grupo de sindicatos en una empresa declarare la huelga y fuesen comunistas, el ministro del trabajo de la época, don José Piñera, le responde explicando que en el esquema de huelga propuesto que contemplaba la potestad de reemplazo, los sindicatos comunistas se retirarían prontamente.⁵² Además, el reemplazo de trabajadores en huelga fue considerado como una herramienta para descomprimir las presiones antagónicas de la negociación colectiva. Bajo el entendido que el reemplazo sería una válvula de escape para destrabar el conflicto, ya que cuando el empleador vaya a contratar a los reemplazantes y estos no acepten lo ofrecido, la huelga llegará a su fin, ya que el

⁵² Acta n° 372 sobre Plan Laboral.

mercado le ha entregado al empresario una información objetiva y relevante en torno a que no hay disposición para trabajar a base del monto que él ofrece. A la inversa, si el empleador logra contratar reemplazantes, es una señal hacia el sindicato, en el sentido de que la propuesta del empleador es razonable.

C Retorno A la Democracia ⁵³

Con el retorno a la democracia se mantuvieron las bases esenciales del Plan Laboral, entre ellas, la idea de que la huelga no es un recurso expropiatorio. Ello, pese a que en el primer proceso de reforma laboral, el proyecto de ley promovido por el gobierno se propuso el pleno reconocimiento de la figura del sindicato como la organización natural de los trabajadores, por medio del establecimiento de la titularidad exclusiva de los sindicatos para ser sujetos de contratación colectiva, y también proponía otorgar a las partes de la relación colectiva un pie de igualdad básico mediante la posibilidad de permitir la negociación por rama, con la eliminación de la posibilidad del empleador de contratar reemplazantes de los trabajadores en la huelga.

El programa del primer gobierno democrático proponía, en materia laboral, consagrar la prohibición de contratación de reemplazantes cuando en una empresa se haya declarado una huelga, entre otras medidas. En el Mensaje del proyecto de ley que establece nuevas normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva, se señalaba que, con el objetivo de reequilibrar los actuales mecanismos de negociación, “el proyecto elimina la posibilidad de que el empleador reemplace a los trabajadores en huelga”.⁵⁴

⁵³ El primer proceso de reforma laboral fue impulsado a poco de asumir la presidencia Patricio Aylwin, y concluyó en el año 1993 con el reemplazo del Código del Trabajo de 1987 por el Código del Trabajo de 1994, en el cual se sistematizaron y refundieron las leyes que conformaron la reforma: La Ley N°19.010 de 1990 sobre Terminación de Contrato de Trabajo, Ley N°19.250 de 1993 sobre Contrato Individual de Trabajo, Ley N°19.049 de 1991 sobre Centrales Sindicales, y Ley N°19.069 de 1991 sobre Organizaciones Sindicales y Negociación Colectiva.

⁵⁴ Artículo 158 del proyecto original.

Sin perjuicio de ello, en el primer informe de comisiones unidas, se acuerda suprimir la referida disposición en forma unánime, incorporándose, a propuesta del ministro del Trabajo de la época, don René Cortázar⁵⁵ una regla que permitía el reemplazo de trabajadores en huelga a partir del primer día de haberse hecho efectiva, en la medida que el empleador cumpliera determinados requisitos. Si tales requisitos no eran cumplidos, de todos modos podía reemplazar, pero a partir del decimoquinto día de hecha efectiva la huelga.

El cambio sustancial que tuvo la norma fue centro de diversas críticas dentro del debate legislativo. Desde los sectores de la Derecha se señaló que era una regla peligrosa, que podía complicar el funcionamiento de las empresas. Se consideró, además, una norma expropiatoria, ya que imposibilita a una persona desarrollar libremente su negocio⁵⁶. Desde ciertos sectores de la Izquierda, en cambio, se acusó una profunda decepción, dado que se seguía validando la institución de los “rompohuelgas”.⁵⁷

Finalmente se publicó la Ley N° 19.069 de 1991, que modificó la institución del reemplazo, exigiendo ciertos requisitos para que pueda operar desde el primer día de haberse hecho efectiva. Parte significativa de la doctrina laboral consideró que la reforma no significó un avance importante, ya que finalmente, cumpliendo los requisitos, el empleador podía reemplazar desde el primer día y, en caso contrario, desde el día 15 de la huelga.⁵⁸ Con ello, el legislador mantenía viva una institución destinada a mermar la capacidad de presión de la huelga. Otros autores, en cambio, vieron en esta reforma una estricta limitación para la contratación de reemplazantes, ya que para ello debía cumplir todos los requisitos señalados en la norma.⁵⁹

⁵⁵ Durante la discusión en sala, se advierte que tal disposición nace de un acuerdo entre los parlamentarios de la Concertación y los de Derecha, en razón del control que estos ejercían de la mayoría del Senado. Discusión general en Sala, Historia de la Ley N° 19.069

⁵⁶ En ese sentido, se manifestaron los senadores Guzmán y Alessandri y el diputado Pérez. Historia de la Ley N° 19.069

⁵⁷ En ese sentido, se pronunciaron el senador González y el diputado Martínez. Historia de la Ley N° 19.069.

⁵⁸ Entre otros Caamaño y Ugarte.

⁵⁹ Buendía.

Las diversas alternativas que tuvo este proceso de reforma laboral, muestran claramente las dificultades sociopolíticas que se presentaron al intentar modificar la legislación sindical de la dictadura, y que se estructuró, particularmente, en torno a los denominados “temas duros” de la reforma, como son la negociación colectiva más allá de la empresa y la imposibilidad de reemplazar trabajadores durante la huelga. Estas limitaciones de los derechos colectivos, impedían incorporar a nuestro derecho interno las normas y principios internacionales promovidos por la OIT, y que Chile se comprometió a cumplir al ratificar los principales convenios en la materia.

Todos estos aspectos se vislumbran tanto en el frustrado proyecto que impulsó el segundo gobierno de la transición a la democracia, del presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000), como en la última reforma realizada al esquema laboral de la dictadura, del presidente Ricardo Lagos Escobar (2000– 2005), plasmada en la Ley N° 19.759, publicada en el Diario Oficial el 5 de octubre del 2001 que empezó a regir el 1° de diciembre del mismo año.

La segunda reforma de importancia, realizada en democracia al Derecho Colectivo del Trabajo del país, generada en el marco de una gran reforma laboral, que llevó a cabo el gobierno de Ricardo Lagos Escobar, el que no comenzó su tramitación legal como un nuevo proyecto de ley, sino que a partir de una indicación sustitutiva que ingresó el gobierno el 20 de marzo del año 2001 al proyecto de ley presentado en el año 1995 al Congreso por el presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, y que tenía por finalidad modificar el Código del Trabajo en diversos aspectos.

De esa forma se inicia un nuevo proceso de reforma al Código del Trabajo, y entre las diversas materias que abordó el proyecto originario, hay una referencia al reemplazo de trabajadores en huelga. En efecto, a propósito de las nuevas modalidades de contratación que proponía, se declara que ninguna de ellas puede ser utilizada para reemplazar a trabajadores que se encuentran ejerciendo su derecho de huelga.

En las indicaciones sustitutivas presentadas por el Ejecutivo en marzo de 2001, se incorporaron nuevas materias al proyecto, entre ellas, un requisito pecuniario para contratar reemplazantes desde el primer día de haberse hecho efectiva.

En septiembre del 2001 se publica la Ley N° 19.759, la que, entre otras materias, modifica el artículo 381 del Código del Trabajo en dos aspectos. Primero, se sustituye el encabezado del artículo, desde una óptica permisiva a una prohibitiva. En vez de iniciar con la fórmula *“El empleador podrá contratar (...)”*, se parte con, *“Estará prohibido el reemplazo de los trabajadores en huelga, salvo que (...)”*. Segundo, se incorpora un nuevo requisito para que opere el reemplazo, consistente en el pago de un bono de 4 UF por cada trabajador reemplazado. Más allá de las variaciones terminológicas⁶⁰, se conservó viva una institución que infringe un derecho fundamental, al extremo de dejarlo sin contenido,⁶¹ ya que solo se agregó un requisito económico⁶² que muchas empresas estarían dispuestas a pagar.

Se trataba de un derecho nominal, ya que, ejercida por el empleador la facultad de reemplazo⁶³, el derecho de huelga se hacía irreconocible, conservando la empresa la total normalidad productiva.

En definitiva, los indudables esfuerzos de los gobiernos democráticos por alcanzar progreso social para las mayorías, y que redundaron, en no pocos logros, francamente notables para garantizar mayores niveles de justicia y equidad, con la reducción de la pobreza mediante el incremento del gasto y el fortalecimiento de la política social, acorde al proceso de crecimiento económico que comenzó a consolidarse en el país a

⁶⁰ Como indicaron Caamaño y Ugarte, se trató de una curiosa técnica de prohibición, ya que, en realidad, “era una permisión genérica del reemplazo”.

⁶¹ Con ello, el derecho de huelga era afectado en su esencia, ya que tal como ha indicado el Tribunal Constitucional, un derecho es afectado en su esencia, “cuando se le prive de aquello que le es consustancial, de manera tal que deja de ser reconocible Rol N° 43, de 24.02.1987 .

⁶² Para Villavicencio, el reemplazo quedó supeditado a la sola capacidad económica del empleador, Villavicencio, 2017

⁶³Para ello debía cumplir condiciones que, a juicio de Ugarte, eran básicas, “ridículamente mínimas”, .Buendía, por el contrario, consideró que se trataban de requisitos estrictos, ya que antes el reemplazo era mucho más discrecional en favor del empleador.

inicios de los años 90, no se han visto acompañadas, sin embargo, por reformas que establecieran a las organizaciones sindicales y a los procesos de negociación colectiva en herramientas vigorosas para la defensa de los intereses de los trabajadores y en un componente de influencia sustantiva de los trabajadores en la vida social del país. Por el contrario, las reformas laborales, mantuvieron el núcleo del sistema de derecho colectivo impuesto por el Plan Laboral en 1979, y originadas por la ideología neoliberal, dieron nuevo impulso a la desregulación normativa que tendió a favorecer la vinculación individual y la flexibilización del mercado del trabajo, a la vez que profundizaron la debilidad que afectó el sindicalismo chileno.

De tal forma, la negociación colectiva, en la forma regulada por el DL N°2.758, también se mantuvo prácticamente inalterada, desde que mantuvo las restricciones fundamentales impuestas por dicho decreto al ejercicio del derecho de la huelga.

CAPITULO II

LA VERDADERA INTENCION DE LA REFORMA DE 2016

La intención declarada del Gobierno al impulsar la ley N°20.940 que moderniza el sistema de relaciones laborales, incorporando modificaciones al Código del Trabajo, correspondiente al Boletín N°9.835-13, fue aumentar los ingresos de los trabajadores mediante un incremento de su poder de negociación al interior de la empresa.

Para ello, el proyecto de ley planteó el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y la promoción de la negociación colectiva a través de tres medidas concretas: la eliminación de los grupos negociadores, el goce automático de los beneficios pactados colectivamente por afiliación sindical y el fin del reemplazo en caso de huelga.

El objetivo de la iniciativa legal, era el desarrollo de relaciones laborales modernas, justas y equilibradas entre las partes donde debía predominar el dialogo y los acuerdos, donde se pudieran combinar objetivos de equidad, eficiencia y productividad.

Para ello este proyecto promovía por un lado la negociación colectiva a través de la ampliación de la cobertura de los trabajadores que pueden ejercerla y las materias que pueden ser acordadas entre las partes, y el establecimiento de procedimientos que faciliten la negociación entre empleadores y sindicatos. Por otro lado, impulsa el robustecimiento de las organizaciones sindicales mediante el reconocimiento de su titularidad para los fines de la negociación colectiva y la extensión de los beneficios por afiliación sindical.

Los fundamentos del proyecto de ley eran los siguientes:

1. Baja cobertura de negociación colectiva, la cobertura de la negociación colectiva en el año 2013 alcanzó apenas el 8.1% de los asalariados del sector privado bajo la modalidad reglada y apenas un 2% bajo la modalidad no reglada.

2. Las observaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), formuladas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) a la legislación laboral sobre:
 - a) exclusión de la negociación colectiva para aprendices y trabajadores contratados por obra o faena,
 - b) la coexistencia de grupos negociadores y sindicatos,⁶⁴
 - c) el derecho a negociar colectivamente para el sindicato inter empresa y
 - d) los límites al ejercicio de la huelga, en particular en lo referido al reemplazo de huelguistas.
3. Titularidad sindical. Se reconoce al sindicato como “sujeto principal de la negociación colectiva, en representación de sus afiliados” el sindicato de empresa podrá negociar a través del procedimiento reglado y no reglado.

La reforma laboral introducida, pretendía vigorizar la posición negociadora de los trabajadores a través de un fortalecimiento sistemático de las organizaciones sindicales y del impulso de la negociación colectiva.

Para alcanzar este último objetivo, el Gobierno (recordamos que el Ejecutivo inició el trámite legislativo) pretendió prescindir de los grupos negociadores (grupos de trabajadores no sindicalizados) como agentes legitimados para negociar, establecer el goce automático de beneficios pactados colectivamente al momento de afiliarse al sindicato y el fin del reemplazo en huelga.

Hay que recordar que, esta ley tiene su origen en un compromiso político de la campaña de la presidenta Michelle Bachelet, compromiso que es reafirmado en el discurso de 21 de mayo del año 2014⁶⁵. Siendo así parte de las grandes reformas transformadoras

⁶⁴ Los órganos de control de la OIT admiten la negociación colectiva con grupos negociadores cuando no hay sindicato en la empresa y, si lo hay, insta a los estados a que adopten medidas para garantizar que la existencia de tales grupos no sea utilizada en desmedro de la actividad sindical)

⁶⁵ En el discurso se hace una alusión expresa a la agenda laboral modernizadora de las relaciones laborales y a los pilares de la libertad sindical, así se señala: “El propósito del programa es realizar importantes cambios a la legislación y a la institucionalidad laboral, creando condiciones para superar

del “modelo chileno” que se propuso dicha administración realizar y que se encuentra basada en la denominada Agenda Laboral.

El proyecto fue presentado como una gran reforma al sistema de relaciones laborales chileno existente, indicándose que se cambiaría el paradigma existente. Se trataba de “nivelar la cancha”⁶⁶ atendiendo a la desigualdad de poder, existente entre empleadores y trabajadores. Sin perjuicio de ello, una vez avanzada la tramitación se criticó su contenido por no ser en realidad una gran transformación.

En el mensaje que envió, la presidenta con el proyecto de ley tal como ya se ha señalado se encuentran los ejes principales de esta reforma, así como también la motivación del mismo.

En primer lugar se señala la necesidad de mejorar el diálogo social dentro de la empresa, y que el mecanismo para ello es la negociación colectiva.

Pero no sólo eso, se consideraba indispensable, también, para el crecimiento, productividad y desarrollo de empresas socialmente sustentables un procedimiento de negociación colectiva libre de trabas.

En este trabajo es fundamental tener presente, que la legislación presentaba muchas dificultades para la negociación y le atribuía dicha complejidad a que no garantizaba ni promovía correctamente la igualdad entre las partes además de establecer normas extremadamente formales y rígidas.

las grandes inequidades que aún subsisten en el mercado de trabajo y las grandes dificultades que existen para el ejercicio de los derechos laborales, tanto individuales como colectivos. Nivelar la cancha en materia laboral entre empleador y trabajador es un imperativo de justicia, en la medida que gran parte de la desigualdad se construye en el mercado de trabajo; es decir, en la distribución primaria del ingreso. Buscamos revalorizar el rol del trabajo para enfrentar la desigualdad. Avanzar en esta materia es fundamental para construir un Chile más justo, consistente con la concepción del trabajador y el respeto a su dignidad y derechos. En ese marco, se implementarán políticas en diversas áreas que pueden agruparse básicamente en tres dimensiones: negociación colectiva y fortalecimiento de la actividad sindical; fomento a la participación laboral, y capacitación para el desarrollo y seguro de cesantía. Los desafíos en materia de derechos colectivos afectan a los tres pilares de la libertad sindical: sindicalismo, negociación colectiva y huelga. Por ello, se busca fortalecer al sindicato como sujeto de la negociación colectiva, lo que implica titularidad sindical en la negociación y regula la extensión de los beneficios de la negociación colectiva al sindicato”)

⁶⁶ Tal como se señaló en el discurso presidencial del 21 de mayo de 2014.

Habiendo dicho esto y teniendo en cuenta cuales fueron los principios y razones que guiaron la redacción de la ley, analizaremos las reformas.

- I. Ampliación de la cobertura de la negociación colectiva: nuestra legislación laboral previa a la entrada en vigencia de esta ley, excluía a varios grupos de trabajadores de poder negociar colectivamente, de ahí que la presente reforma busco ampliar el espectro hacia ellos. Pudiendo negociar colectivamente los trabajadores sujetos a contrato de aprendizaje y los trabajadores de obra o faena transitoria. Asimismo, respecto de la exclusión general a negociar respecto del personal de confianza, se restringía la hipótesis solamente a aquellos trabajadores que tenían facultades expresas de representación y administración de la empresa.⁶⁷
- II. Titularidad Sindical: Previo a la ley, la existencia de un sindicato no impedía que existieran otros grupos, denominados negociadores, que podían al igual que ellos negociar colectivamente, tanto reglada como semi-regladamente. Con la reforma se acababan los grupos negociadores mientras existiera un sindicato en la empresa. Se buscó de esta forma fortalecer los sindicatos y fomentar la sindicalización, toda vez que la existencia de muchos grupos negociadores en la empresa sólo debilitaba a la parte trabajador.⁶⁸
- III. Negociación colectiva con sindicatos inter-empresa: El sindicato inter-empresa quedaba facultado para negociar colectivamente con una empresa determina siempre y cuando se cumpliera con ciertos requisitos de quórum, particularmente, con que en la empresa en cuestión el sindicato inter-empresa .cuente con un número de afiliados equivalentes al que se exige para la constitución de un sindicato de empresa.⁶⁹

⁶⁷Art. 305 y 365 de Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

⁶⁸ Art. 303 y 321 de Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo

⁶⁹ Art. 362 y 363 del Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

- IV. Extensión de beneficios contenidos en un contrato colectivo negociado por el sindicato: Por una parte los beneficios se podrían aplicar a todos los trabajadores que se afiliaran al sindicato con posterioridad a la negociación, teniendo derecho a ellos desde que se comunica al empleador su afiliación. Por otra parte, se derogaba la facultad unilateral del empleador de aplicar o extender total o parcialmente los beneficios del instrumento colectivo a trabajadores que no formaran parte de la negociación colectiva. La infracción a esta prohibición se consideraba una práctica antisindical.⁷⁰
- V. Ampliación del derecho a información de los sindicatos: con la finalidad de mejorar la calidad de las negociaciones de manera de que sea más técnica. La información debería ser proporcionada por la empresa de forma periódica y comprendía balances generales, estados financieros y cualquier otra información de carácter pública, que la empresa debía poner a disposición de la Superintendencia de Valores y Seguros. Además debía proveer información específica en caso de negociación colectiva, entre las que podemos mencionar, la planilla de remuneraciones pagadas a todos los trabajadores afectos a la negociación, costos globales de mano de obra de la empresa, información sobre igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, de carácter general e innominada. Se establecía un estatuto distinto para las pequeñas y microempresas.⁷¹
- VI. Simplificación del procedimiento de negociación colectiva reglada: se propone un procedimiento con énfasis en la buena fe del mismo, que para efectos de nuestro ordenamiento jurídico no significaba nada nuevo. Sin embargo, existían algunas novedades, entre ellas, la reducción del plazo para negociar desde que inicia actividades la empresa, pasando de 1 año a 6 meses; se potenciaba la

⁷⁰ Art. 310, 323 y 324 del Art. 362 y 363 del Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

⁷¹ Art. 316– 320 del Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

asistencia a las partes en la resolución de conflictos, estableciéndose instancias de asistencia técnica y mediación y arbitraje (voluntario, obligatorio y forzado)⁷².

- VII. Piso de negociación colectiva: se estableció, que la respuesta del empleador en la negociación colectiva debía contener una base mínima de negociación. De esta manera, en caso de existir vigente un instrumento colectivo, el piso de la negociación no podría contener estipulaciones menores en materia de remuneraciones y beneficios permanentes que las establecidas en este. De no existir dicho instrumento, el piso de la negociación lo constituye la respuesta del empleador que en todo caso no podría, establecer beneficios inferiores a los que de manera regular y periódica otorga a los trabajadores que represente el sindicato
- VIII. Ampliación de materias objeto de la negociación colectiva: se buscaba reconocer una amplia libertad y autonomía a las partes para negociar, imponiendo límites necesarios, en el sentido que dichos acuerdos no podrían vulnerar o afectar derechos fundamentales. De tal manera, las partes podrían, sin requerimientos adicionales, negociar acuerdos de conciliación de trabajo y vida familiar, servicios de bienestar, planes de igualdad de oportunidades, mecanismos de solución de controversias, entre otras cosas. Asimismo las partes tendrían amplia autonomía para negociar pactos de condiciones especiales de trabajo, siempre y cuando cumplieran con ciertos requisitos.⁷³
- IX. Permisos sindicales: la reforma proponía cambiar la nomenclatura de “permisos sindicales” a “horas de trabajo sindical” en el entendido que se trata de un derecho y no un concesión por parte del empleador. Además se proponía aumentar dichas horas de trabajo sindical pasando de constituir una semana al año a tres semanas en el mismo período.⁷⁴

⁷² Art. 303 inciso 2º, art. 308, 345 y 346 del Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

⁷³ Art. 306 del Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

⁷⁴ Art. 250 Inc. 1º literal b) del Proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo, aprobado por la Cámara de Diputados.

- X. Derecho a huelga: respecto a este punto nos limitaremos a transcribir los fundamentos por los cuales se incorporaban una serie de cambios a este respecto a la legislación vigente. Señalaba lo siguiente el mensaje del proyecto de ley: “*La huelga es el último recurso de que disponen las organizaciones de trabajadores para hacer valer sus reivindicaciones. Es un derecho fundamental de los trabajadores, un medio legítimo de defensa de sus intereses que ha sido reconocido explícita e implícitamente en la legislación nacional y en los tratados de derechos humanos vigentes en Chile, como los convenios N° 87 y 98 de la OIT, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*”(…) “*Con el objeto de que la huelga sea un instrumento eficaz que permita a las partes llegar a un acuerdo que resulte favorable para todos los intervinientes en el proceso de negociación y se logren equilibrar las posiciones de los actores, acogiendo los principios de la libertad sindical impulsados por la Organización Internacional del Trabajo, se eliminará la facultad del empleador de reemplazar los puestos de trabajo de los trabajadores en huelga, con trabajadores propios o externos de la empresa, lo que es consistente con la actual jurisprudencia de la Corte Suprema*” .⁷⁵

Teniendo presente que lo enumerado precedentemente, eran los objetivos de la reforma laboral y concretamente los cambios que pretendía realizar, debemos señalar que, todo ello se incluyó en el proyecto de ley primitivo, el cual sufrió varias modificaciones.

Así las cosas, habiendo sufrido este proyecto de ley varias modificaciones en el transcurso de su tramitación. El mensaje del proyecto indicó lo que quería, a saber, mejorar el diálogo entre empleados y empleador. Pero, ¿por qué es necesario esto? Nuevamente nos responde el propio proyecto. Primeramente indicó, que una relación más franca y abierta entre trabajadores y patrón propendería a mejorar la productividad y desarrollo del país. En segundo lugar, y más importante aún, señalaba que la legislación vigente (en ese momento) establecía un conjunto de reglas que trababan el diálogo entre los actores involucrados, ya que la *negociación colectiva*, mecanismo

⁷⁵ Boletín 9835-13. Mensaje N° 1055-362

llamado a ser la plataforma de conversación dentro de la empresa, estaba regulada con normas extremadamente formales y rígidas.

La reforma propuso modificar la regulación de la huelga. En su mensaje reconoció abiertamente a la huelga como un derecho fundamental reconocido implícita y explícitamente en nuestra legislación nacional y en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile. Sin embargo, y al igual que sucedía con la negociación colectiva, la normativa no protegía este derecho de manera apropiada y acorde a la legislación internacional, es más, se reconoció que incluso existía regulación que lo vulneraba. Y fue desde ese prisma, que se propuso eliminar ciertas instituciones de tal manera de fortalecer este derecho humano, lo que, a su vez, también era concordante con la jurisprudencia de la Corte Suprema chilena, como bien, señala el mensaje del proyecto.

En lo que respecta a la huelga propiamente tal, el proyecto de ley ingresado, esta seguía siendo la última etapa de la negociación colectiva. Incluso no existe mayor novedad respecto a los plazos de votación. De tal forma, la oportunidad para llamar a votación de la huelga es la misma que en la legislación previa.

Siendo así las cosas, si existe instrumento colectivo vigente, la huelga debe ser votada dentro los últimos 5 días de vigencia del mismo. De lo contrario, si no existe instrumento vigente, debe ser votada también dentro los últimos cinco días pero de un total de 45 (entre los días 41 al 45) contados desde la fecha de presentación del proyecto de contrato colectivo. Adicionalmente, y de igual forma, que en la legislación anterior, las partes podían optar por prorrogar el plazo de negociación, lo que traía como consecuencia que además se postergará la oportunidad de votación de huelga.

La gran novedad del proyecto de ley, es la supresión de la sanción asociada a no votar oportunamente la huelga.

Efectivamente, la nueva ley nada dice respecto a las consecuencias de votarse extemporáneamente la paralización de labores, por lo que se descarta inmediatamente la sanción que existía en la legislación anterior, esto es, que se entendiera por aprobada

tácitamente la última oferta del empleador. Ahora bien, esto generaba cierta incertidumbre respecto a qué sucedería entonces, porque, si bien ya no se entendería aceptada la última oferta, nada señalaba respecto a si se aceptarían los efectos de huelga votada fuera de plazo.

Finalmente el proyecto de ley estableció en el artículo 354, que en el caso, de no conseguirse el quórum necesario para aprobar la huelga, le queda una última opción al sindicato: solicitar la suscripción del contrato colectivo con las estipulaciones establecidas en el piso de negociación, dentro del plazo de tres días contados desde la votación. De no ejercer dicha opción, se entendía aceptada tácitamente la última oferta del empleador.

El proyecto original, disponía que, de no alcanzarse los quórum necesarios para una de las dos opciones, esto es, huelga o última oferta del empleador, se pasaría de inmediato a una mediación obligatoria por parte de la Inspección del Trabajo. Y de no alcanzarse acuerdo a través de la vía administrativa, se seguiría a través de un arbitraje forzoso. En cualquiera de las hipótesis, los trabajadores siempre mantendrían la posibilidad de impetrar el contrato colectivo conforme al piso de negociación, sin sujeción a plazos especiales.⁷⁶

Podemos apreciar cómo el proyecto se vio fuertemente despotenciado en favor del empleador, toda vez que mientras a él se le siguen concediendo más de una oportunidad para proponer ofertas nuevas, al trabajador sólo se le ofrece una oportunidad para votar la huelga y alcanzarla. De lo contrario, sólo le quedaba impetrar el piso de negociación y en un plazo mínimo, para rápidamente arribar a la manifestación de voluntad presunta del colectivo de trabajadores, a saber, tener por aceptada la última oferta. De ahí que el propósito del proyecto de ley, esto es de “emparejar la cancha”, nuevamente no se

⁷⁶ Artículo 356 del proyecto original: “Votación que no alcanza los quórum necesarios. En los casos que no se alcancen los quórum de votación necesarios para que la asamblea apruebe alguna de las opciones propuestas, se dará inicio a un proceso de mediación forzada ante la Inspección del Trabajo. Con todo, si al término de la mediación forzada no se alcanzare acuerdo, las partes deberán someterse a arbitraje forzado. Sin perjuicio de lo anterior, los trabajadores mantendrán la opción de impetrar la suscripción de un contrato colectivo con las estipulaciones establecidas en el piso de la negociación, conforme al artículo 344 del presente Código.”

alcance, estableciendo más poder negociador al empleador que a los trabajadores. Es claro, entonces, cómo la nueva normativa sigue bajo la dinámica de ver la huelga de manera negativa, como una consecuencia indeseada, buscando por todos los medios posibles que ésta no prospere.⁷⁷

En el proyecto de ley original, luego de iniciada la huelga, la única opción para terminarla era llegando a un convenio, o suspender de común acuerdo la misma para efectos de seguir negociando, el que sufrió variaciones importantes durante su tramitación hasta convertirse en ley, naciendo para el empleador un nuevo derecho, presentar nuevas ofertas durante la huelga, cuantas veces estime conveniente, hasta que se apruebe alguna. A cada una de estas ofertas se encontrarán obligados a asistir los huelguistas para efectos de votar.⁷⁸

El proyecto original no permitía el denominado “descuelgue”, es decir, que los trabajadores huelguistas se reincorporaran de manera individual y paulatina a sus labores. De hecho, ésta era una de las grandes diferencias con la legislación existente y que de mejor manera fortalecía el movimiento sindical. El artículo 383 inciso final del Código del ramo vigente en ese momento, establecía la posibilidad del descuelgue. Además, disponía que como consecuencia de la reincorporación de más de la mitad de los huelguistas, se llegaba al fin de la huelga, debiendo los trabajadores que aún se mantenían movilizados volver a trabajar dentro de los 2 días siguientes. La reforma,

⁷⁷La reforma antisindical de la nueva mayoría y la presidenta Bachelet en Chile Por: Sergio Gamonal Contreras 10/07/2016 <http://www.e-labor.co/node/49>.

⁷⁸ Artículo 357 bis del proyecto de ley aprobado: “Nueva oferta del empleador y su votación. Iniciada la huelga, la comisión negociadora de empresa podrá presentar una nueva oferta, con las mismas formalidades y publicidad del artículo 348, la que deberá ser votada por los trabajadores involucrados en la negociación, en votación secreta y ante un ministro de fe dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la nueva oferta. En este caso, los trabajadores deberán pronunciarse sobre la mantención de la huelga o la aceptación de la nueva oferta del empleador. La aceptación de la nueva oferta deberá ser aprobada por la mayoría absoluta de los trabajadores involucrados en la negociación. En el caso de la micro y pequeña empresa, la votación a que se refiere el inciso anterior se realizará dentro de los dos días siguientes de presentada la nueva oferta. Si la nueva oferta a que se refiere el inciso primero es rechazada, el empleador podrá presentar otra transcurridos cinco días desde su votación, la que deberá ser sometida a votación en los términos y plazos previstos en los incisos anteriores, en la medida que cumpla con las formalidades y publicidad previstas en el artículo 348. Este derecho podrá ejercerse en forma sucesiva hasta la aprobación de una nueva oferta. Para el cómputo de los quorum de que se trata este artículo se aplicará lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 352.”

por el contrario, buscaba acabar con esta institución, y fue explícita al señalarlo en el mensaje del proyecto. En efecto, el mensaje sostenía que nuestra legislación contempla figuras que hacen ineficaz el derecho a huelga, entre ellas, que *“los trabajadores involucrados en ella puedan irse reintegrando individualmente a sus funciones a través de la figura del “descuelgue”, limitando así el ejercicio real y efectivo de la voluntad colectiva”*.⁷⁹ No cabe duda que la voluntad del ejecutivo era quitar completamente esta figura de la normativa laboral, sin embargo, tal posibilidad se volvió a incorporar al proyecto de ley a través del artículo 358. El artículo señalado mantiene muchas similitudes con el artículo 381 del Código del Trabajo vigente en esa fecha, estableciendo dos requisitos para la última oferta del empleador, los cuales de cumplirse permitirán a los huelguistas reincorporarse a sus labores a partir decimosexto día en la gran y mediana empresa, y a partir del sexto día en la micro y pequeña empresa. De lo contrario, es decir, si no se cumple con los requisitos establecidos para la última oferta, los trabajadores igualmente podrán reintegrarse a sus laborales a partir del trigésimo día y del decimosexto día, dependiendo si se trata de una gran y mediana empresa o, una micro y pequeña empresa, respectivamente. Lo único que pudo salvar el proyecto aprobado es que, independiente del número de trabajadores que opten por reincorporarse, la huelga se mantendría en pie.

Esto último es simplemente el consuelo que dejó la norma, porque sabemos que en la práctica es imposible mantener una movilización con menos del 50% de apoyo de los involucrados. De ahí, la importancia de haber prohibido derechamente la posibilidad de reincorporación, toda vez que, como ya dijera el mensaje presidencial, es imposible ejercer de manera real y efectiva la huelga si los huelguistas son incapaces de mantener la cohesión de la voluntad colectiva durante el transcurso de ella.

Respecto a los **servicios mínimos** el proyecto de ley establecía un capítulo completo para las limitaciones al ejercicio del derecho a huelga. En el Capítulo VII del proyecto de ley denominado “Limitaciones al ejercicio del derecho a huelga”, se establecía dos

⁷⁹ Mensaje del ejecutivo en proyecto de ley que reforma las relaciones laborales.

grandes instituciones que precisamente restringen el derecho a huelga, los denominados “servicios mínimos” y la determinación de las empresas cuyos trabajadores jamás podrán declararse en huelga. Siendo este derecho a huelga un derecho fundamental, como tal puede limitarse cuando colisiona con otros derechos. Empero, como ha señalado la doctrina, los tratados internacionales, la Comisión de la Libertad Sindical de la O.I.T. y nuestra propia Carta Fundamental, este derecho no puede ser limitado en su esencia. Por su parte, la Comisión de la Libertad Sindical estableció parámetros bajo los cuales se puede limitar la huelga, entre los cuales están los denominados *servicios mínimos*; señalando que existen determinadas empresas cuya interrupción podría significar un peligro evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población, por lo que en esos casos, puede establecerse una prohibición a sus trabajadores de declararse en huelga. Se sostiene, entonces, que dichas empresas prestan “servicios esenciales”, lo que en la doctrina nacional se ha denominado “empresas estratégicas”.

En conclusión, la reforma laboral apuntaba a *equilibrar* las fuerzas dentro de la relación de trabajo, con el objeto de que la negociación colectiva se pudiera dar entre iguales, es decir, que trabajador y empleador tuviesen herramientas equivalentes al momento de negociar un acuerdo, de tal forma, que ninguna de ellas se viera disminuida, lo que propendería a que se alcanzara un contrato beneficioso para ambas.

Esta intención se fundamentaba en la gran desigualdad existente entre trabajador y patrón, toda vez que este último tiene para sí todo el poder que le concede su calidad de dueño sobre los bienes de producción y sus facultades propias y legales como empleador.

En definitiva este proyecto de ley buscaba que los trabajadores ampliaran sus posibilidades de negociar, simplificaba el proceso de negociación y fortalecía la huelga como medio de presión y equiparación de fuerzas en la negociación colectiva.

1 Mensaje de S.E. la Presidenta de la República, con el que se inicia proyecto de ley que moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al código del trabajo

En este acápite analizaremos el mensaje de S.E. La Presidenta de la República Michelle Bachelet, con el que se inicia proyecto de ley.

En ese sentido es necesario como ya se señaló, manifestar que la intención del Gobierno al impulsar la ley N°20.940, fue claramente aumentar los ingresos de los trabajadores mediante un incremento de su poder de negociación al interior de la empresa.

Para analizar este mensaje, podemos considerar varios aspectos; en cuanto al contexto y los objetivos del mismo es dable señalar la urgencia de Modernizar las Relaciones Laborales, toda vez que, la propuesta buscó actualizar el marco normativo para adaptarse a las realidades del mundo laboral contemporáneo, incluyendo la digitalización y nuevas formas de trabajo, además de que su principal objetivo como ya se ha dicho en más de una oportunidad en este trabajo; *ENFATIZA LA IMPORTANCIA DE PROTEGER LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES*, asegurando condiciones laborales justas y equitativas.

Asegurar que los derechos de los trabajadores estén protegidos, promoviendo condiciones laborales justas.

Fomentar la equidad en las relaciones laborales, lo que contribuiría a una sociedad más justa.

Proponiendo como principales modificaciones; la introducción de medidas que permitan una mayor flexibilidad en las relaciones laborales, facilitando adaptaciones a las necesidades de trabajadores y empleados; regulación de nuevas modalidades de trabajo y otros tipos de empleo no tradicional, garantizando que los derechos laborales se mantengan, el fortalecimiento de la negociación colectiva, fomento de la negociación entre trabajadores y empleadores para mejorar las condiciones laborales y salariales.

Para ello, el proyecto de ley propuso el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y la promoción de la negociación colectiva a través de tres medidas concretas; la eliminación de los grupos negociadores, el goce automático de los beneficios pactados colectivamente por afiliación sindical, y el fin al reemplazo en caso de huelga.

El mensaje presidencial planteaba que el ordenamiento jurídico laboral vigente a la época establecía “un conjunto de instituciones que, en lo sustantivo, dejaba en una posición muy asimétrica a las partes para negociar colectivamente.

En consecuencia, se requería nivelar las condiciones institucionales de la relación laboral, de manera que trabajadores y empleadores pudieran negociar con igualdad de medios al interior de la empresa potenciando la confianza la colaboración estratégica,⁸⁰ impulsando un ambiente donde puedan dialogar y negociar de manera efectiva

La Moción inicial buscaba incentivar con fuerza la negociación colectiva, en tanto instrumento para contribuir “... a la organización de los trabajadores y su expresión como grupos de interés en la formulación de propuestas destinadas al mejoramiento de las condiciones de empleo y de vida y a la redistribución del producto económico, haciendo posible la participación de aquellos que han colaborado en su generación” y “... promover la no discriminación y la igualdad, incluida la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, dado que integra al mundo del trabajo la garantía de los derechos fundamentales en el campo laboral para todo el colectivo, a efectos de lograr que más productividad redunde en una mayor equidad, promoviendo así más justicia social”, pero, no pretendía incentivar cualquier negociación colectiva, sino en particular aquella que se da entre empleadores y organización(es) sindical (es), a quienes se reconocía como “organismos legítimos de representación de los intereses de los trabajadores”.⁸¹ A ese objetivo estaba dirigido el contenido de la propuesta inicial, garantizando la titularidad sindical, con el fin de transformar la negociación colectiva en un espacio de discusión principalmente entre empleador(es) y organización(es) sindicales, de modo que, salvo

⁸⁰ Mensaje N°1052-362, de 29 de diciembre de 2014.

⁸¹ Fundamentos de la Moción contenida en Mensaje N° 1055-362 del 29 de diciembre de 2014.

acuerdo entre las partes, fuesen solo sus miembros, actuales o futuros, quienes se beneficiaran del producto de la negociación colectiva, lo que debía orientarse a un aumento en los índices de afiliación sindical en el país.

Además, se buscaba una mejora en la calidad de la propia negociación, por lo tanto en su producto final, al modificar las normas sobre entrega de información previa al sindicato, imponer a ambas partes la exigencia de actuar siempre de buena fe y prohibir el reemplazo, sin perjuicio de perfeccionar la normativa sobre equipos de emergencia y servicios mínimos, entre otras novedades que contenía el proyecto.

Respondiendo de esa forma a las necesidades de un mercado laboral en constante evolución.

Se esperaba que estas modificaciones generaran un ambiente más dinámico, estimulando la creación de empleo y la formalización de trabajos informales.

Buscaba el proyecto un acuerdo entre las partes involucradas para lograr una implementación exitosa de las reformas.

Lamentablemente la implementación de estos cambios tuvo que enfrentar resistencia tanto de sectores empresariales como de sindicatos, lo que requirió un diálogo abierto y constructivo.

El mensaje de la Presidenta tenía como intención principal modernizar el marco de relaciones laborales en el país, asegurando una adaptación a las nuevas realidades, protegiendo los derechos de los trabajadores, y fomentando un entorno laboral más equitativo y productivo. Estas intenciones buscaban no solo mejorar el bienestar de los trabajadores, sino también fortalecer la economía nacional.

CAPITULO III

EL REMPLAZO DE LOS TRABAJADORES EN HUELGA, A LA LUZ DE LA REFORMA, SISTEMA VIGENTE.

En el presente capítulo nos centraremos en dilucidar los alcances de la prohibición de reemplazo contenida en el inciso 2° del artículo 345 del Código del Trabajo.

Tras la entrada en vigencia de la ley que moderniza las relaciones laborales, la huelga se encuentra regulada en el título IV, capítulo VI, nominado “Derecho a huelga”, y en el capítulo VII, nominado “Limitaciones al ejercicio del derecho a huelga”. El legislador persiste en dejar a la huelga sin una descripción normativa típica, y más bien prefiere demarcar sus contornos a través de algunas ideas del alcance de su ejercicio, tanto en relación con los derechos del empleador, como respecto de los trabajadores restantes, su libertad de trabajo y las posibles afectaciones de relevancia jurídica respecto de terceros.

En los artículos 403 y siguientes del Código del Trabajo, se regulan las prácticas desleales en la negociación colectiva, prevé sanciones para el empleador y los trabajadores u organizaciones sindicales que incurran en conductas tales como aquellas que se indican de modo ejemplar y que afecten el desarrollo de la negociación colectiva.

Entre las conductas que pueden ser constitutivas de prácticas desleales se establece la ejecución, por una u otra parte y durante el proceso de la negociación colectiva, de acciones que impliquen una vulneración al principio de buena fe, que afecte el normal desarrollo de la misma; además de establecer otras específicas para empleadores y trabajadores, se incorporan conductas tales como no entregar la información que la ley obliga al empleador a exhibir al sindicato, *reemplazar a los trabajadores en huelga*, conducta que se eleva a las más **graves** infracciones, en que puede incurrir el empleador durante la huelga.

A la prohibición de reemplazo, que es una de las principales novedades de la ley, que establece *una prohibición en términos bastante absolutos*, limitada solo por la

facultad del empleador de proveerse por otros medios los *servicios mínimos* cuando el sindicato falte a su obligación de proveer los equipos de emergencia, una vez determinada su procedencia, y por la facultad de modificar los turnos u horarios de trabajo, y efectuar las adecuaciones necesarias con el objeto de asegurar que los trabajadores no involucrados en la huelga puedan ejecutar las funciones convenidas en sus contratos de trabajo, sin que tal conducta constituya una práctica desleal ni importe una infracción a la prohibición de reemplazo. Ello, con la sola precisión que tales adecuaciones, en caso alguno pueden incluir el cambio de establecimiento en que deben prestar servicios los trabajadores no involucrados en la huelga, para reemplazar a los trabajadores que participan en ella, dado que tal cambio se consagra como una práctica desleal independiente.

Esta prohibición quedó plasmada en el artículo 345 inciso 2 del Código del Trabajo, configurando su infracción una práctica desleal grave, que habilita a la Inspección del Trabajo para requerir el retiro inmediato de los trabajadores reemplazantes. Añade la norma que si el empleador se niega a retirar a los reemplazantes, la Inspección del Trabajo deberá denunciar al empleador ante los Tribunales Laborales. El fundamento de esta prohibición está en estrecha conexión con el carácter de derecho fundamental de la huelga, cabe señalar que durante el siglo XX, la huelga dejó de ser un derecho meramente legal, adquiriendo el estatus de derecho fundamental (de rango constitucional)⁸², a su vez para De la Villa, “*el derecho de huelga no es un derecho más, sino que un derecho fundamental con la función típica de dignificar la condición de los trabajadores y posibilitar su promoción efectiva, objetivos éstos que a la fecha no se consiguen por ninguna otra vía*”⁸³, bajo ese entendido la institución del reemplazo anula la capacidad de presión de la huelga, al contrarrestar el daño derivado de la paralización o alteración de la prestación de servicios que supone la misma.

⁸² Ugarte, José Luis, 2016: *Huelga y Derecho*, Santiago, Editorial Thomson Reuters.

⁸³ De la Villa, Luis Enrique, 2003: “Huelga: servicios esenciales y servicios mínimos”, en Albiol, Ignacio, *Derecho vivo del trabajo y Constitución*, Estudios en homenaje al profesor Fernando Suárez González, La Ley, Madrid, 2003.

La jurisprudencia anterior a la reforma de la Ley N° 20.940, ya venía reconociendo este efecto pernicioso del reemplazo. En efecto, la Corte Suprema, a finales del año 2014, dio paso a un nuevo entendimiento acerca de los alcances de este derecho fundamental: no solo se trata de un derecho constitucional implícito, sino además de *“un recurso ineludible para obtener lo que el segmento laboral percibe necesario”*, esto es, *“lograr mejoras en sus condiciones y situación social”*. En relación con el sentido y alcance de la prohibición de reemplazo, la Corte Suprema señaló que dentro del contenido esencial del derecho de huelga se encuentra el riesgo para el propietario de que su actividad productiva se paralice, por lo que dicho contenido choca con toda clase de *“subterfugio potenciador de la reactivación”*. Por esta razón, estima que la correcta interpretación de la norma en conflicto es aquella que *“cierra absolutamente las puertas a toda suerte de reemplazo (...), aun, por cierto, el consistente en traer desde otros lugares de la misma cadena en conflicto, trabajadores que releven a los paralizados”*.⁸⁴

En este sentido, la prohibición del reemplazo de los trabajadores en huelga viene a reposicionar a este derecho en la escala de valores de nuestro ordenamiento jurídico, imponiendo al empleador el deber de no anular la presión de la huelga, ya que, como indicaba la Corte Suprema, si la huelga constituye un derecho fundamental y la pieza clave para contrarrestar el poder que detenta la parte empleadora, no puede pretenderse que sea ineficaz en la práctica.

Podemos sostener, que a partir de la reforma de la Ley N° 20.940, se robustece el contenido protegido del derecho de huelga, toda vez que se elimina una herramienta legal destinada a anular la presión que está llamado a ejercer. En otros términos, mediante la eliminación de la figura del reemplazo, la huelga puede cumplir su razón de ser, que no es otra que *“trastornar o paralizar la producción como forma de reivindicar un proyecto concreto de regulación del trabajo o impedir la efectividad de*

⁸⁴ Corte Suprema, 4.12.2014, Rol 3514-2014. Posteriormente, tal criterio fue ratificado en los siguientes fallos de unificación pronunciados por la Corte Suprema: 29.01.2015, Rol 10.444-2014; 12.05.2015, Rol 15.293-2014.

una propuesta empresarial restrictiva o contraria a los intereses de los trabajadores” según Baylos.⁸⁵

Para que esta garantía sea efectiva, la prohibición de reemplazo se debe entender como omnicomprendiva, de diversas conductas empresariales que persiguen, por distintos medios, dar continuidad al proceso productivo durante la huelga. De ahí que sea necesario delimitar los alcances de la prohibición de reemplazo, para así determinar si realmente el derecho de huelga, ha sido reposicionado tras la reforma de la Ley N° 20.940.

De hecho a diferencia de lo que ocurría con la disfrazada prohibición del *ex artículo 381* del Código del Trabajo⁸⁶, el inciso 2° del artículo 345 prohíbe de manera expresa el reemplazo en huelga, en los términos siguientes:

⁸⁵ Baylos Antonio, 2014: “Derecho de huelga, crisis económica y gestión sindical del conflicto”, en Revista de Derecho Social.

⁸⁶ Art. 381. Estará prohibido el reemplazo de los trabajadores en huelga, salvo que la última oferta formulada, en la forma y con la anticipación indicada en el inciso tercero del artículo 372, contemple a lo menos:

a) Idénticas estipulaciones que las contenidas en el contrato, convenio o fallo arbitral vigente, reajustadas en el porcentaje de variación del Índice de Precios al Consumidor determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas o el que haga sus veces, habido en el período comprendido entre la fecha del último reajuste y la fecha de término de vigencia del respectivo instrumento;

b) Una reajustabilidad mínima anual según la variación del Índice de Precios al Consumidor para el período del contrato, excluidos los doce últimos meses;

c) Un bono de reemplazo, que ascenderá a la cifra equivalente a cuatro unidades de fomento por cada trabajador contratado como reemplazante. La suma total a que ascienda dicho bono se pagará por partes iguales a los trabajadores involucrados en la huelga, dentro de los 5 días siguientes a la fecha en que ésta haya finalizado.

En este caso, el empleador podrá contratar a los trabajadores que considere necesarios para el desempeño de las funciones de los involucrados en la huelga, a partir del primer día de haberse hecho ésta efectiva. Además, en dicho caso, los trabajadores podrán optar por reintegrarse individualmente a sus labores, a partir del décimo quinto día de haberse hecho efectiva la huelga.

Si el empleador no hiciese una oferta de las características señaladas en el inciso primero, y en la oportunidad que allí se señala, podrá contratar los trabajadores que considere necesarios para el efecto ya indicado, a partir del décimo quinto día de hecha efectiva la huelga, siempre y cuando ofrezca el bono a que se refiere la letra c) del inciso primero de este artículo. En dicho caso, los trabajadores podrán optar por reintegrarse individualmente a sus labores, a partir del trigésimo día de haberse hecho efectiva la huelga.

Si la oferta a que se refiere el inciso primero de este artículo fuese hecha por el empleador después de la oportunidad que allí se señala, los trabajadores podrán optar por reintegrarse individualmente a sus labores, a partir del décimo quinto día de materializada tal oferta, o del trigésimo día de haberse hecho efectiva la huelga, cualquiera de estos sea el primero. Con todo, el empleador podrá contratar a los trabajadores que considere necesarios para el desempeño de las funciones de los trabajadores involucrados en la huelga, a partir del décimo quinto día de hecha ésta efectiva.

“La huelga es un derecho que debe ser ejercido colectivamente por los trabajadores. Se prohíbe el reemplazo de los trabajadores en huelga (...).”

Como se puede apreciar, la norma no se circunda a uno de los supuestos específicos de reemplazo, Es decir, la prohibición de reemplazo conlleva el impedimento de sustituir a los huelguistas, tanto por trabajadores no vinculados a la empresa como por trabajadores de la misma que no han adherido a la huelga, de la simple lectura no se deja espacio a la duda, adicionalmente es el artículo 403 letras d) y e), el que considera el reemplazo como prácticas desleales del empleador respectivamente al disponer:

d) El reemplazo de los trabajadores que hubieren hecho efectiva la huelga dentro del procedimiento de negociación colectiva reglada del Título IV de este libro;

e) El cambio de establecimiento en que deben prestar servicios los trabajadores no involucrados en la huelga para reemplazar a los trabajadores que participan en ella.

Ahora bien respecto a las limitaciones al derecho a huelga que se plasman en la Reforma Laboral, es necesario clarificar que este derecho deberá ser conciliado con el resto de los derechos y bienes tutelados por el ordenamiento jurídico, en particular con aquellos que tienen rango constitucional.

Por tal razón como ya se ha mencionado, se prohíbe a algunos trabajadores ejercer el derecho a huelga, aunque estén facultados a negociar colectivamente en su empresa; se obliga al sindicato a proveer *equipos de emergencia* durante la huelga para atender *servicios mínimos* de seguridad y funcionamiento, y es posible que el juez del trabajo

En el caso de no existir instrumento colectivo vigente, la oferta a que se refiere el inciso primero se entenderá materializada si el empleador ofreciere, a lo menos, una reajustabilidad mínima anual, según la variación del Índice de Precios al Consumidor para el período del contrato, excluidos los últimos doce meses.

Para los efectos de lo dispuesto en este artículo, el empleador podrá formular más de una oferta, con tal que al menos una de las proposiciones cumpla con los requisitos que en él se señalan, según sea el caso, y el bono a que se refiere la letra c) del inciso primero de este artículo.

Si los trabajadores optasen por reintegrarse individualmente a sus labores de conformidad a lo dispuesto en este artículo, lo harán, al menos, en las condiciones contenidas en la última oferta del empleador.

Una vez que el empleador haya hecho uso de los derechos señalados en este artículo, no podrá retirar las ofertas a que en él se hace referencia

ordene la reanudación de faenas en caso de una huelga o lock-out cuando por sus características, oportunidad o duración causare grave daño a la salud, al medio ambiente, al abastecimiento de bienes o servicios de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional.

1 Servicios Mínimos y Brigadas de Emergencia

La tipificación de los servicios mínimos y equipos de emergencia, y su procedimiento de calificación y acuerdo, se define en el contexto de lo que se ha denominado “Limitaciones al ejercicio del derecho a huelga”. El derecho a huelga, en tanto derecho fundamental, no ha sido concebido ni por la OIT ni por ningún otro órgano, nacional o internacional, como un derecho de carácter absoluto. A contrario sensu, ante el auge de una noción conflictivista de los derechos fundamentales, extendida por Latinoamérica especialmente por la doctrina ius-constitucionalista de Robert Alexy,⁸⁷ se ha entendido que el derecho fundamental a huelga cuenta con varios límites, muchos de ellos fijados en la ley. El poder legislativo chileno ha acogido dicha tendencia, y ha consagrado legalmente una serie de límites al derecho a huelga que revisaremos a continuación.

La reforma laboral en comento conserva en su artículo 362 del Código del Trabajo, la norma sobre prohibición de declaración de huelga respecto de determinadas empresas (ex artículo 384 del Código del Trabajo).

La legislación vigente desde el mes de abril de 2017 establece, que no se podrán declarar en huelga los trabajadores que laboren en empresas que se encuentren en alguno de estos dos supuestos:

- a) Que atiendan servicios de utilidad pública, o
- b) se trate de aquellas cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional.

⁸⁷ En su Teoría de los derechos fundamentales, Alexy propone investigar estructuras tales como la de conceptos de derechos fundamentales, la influencia de los derechos fundamentales en el sistema jurídico y la fundamentación de los derechos fundamentales

La calificación de prohibición de huelga en determinadas empresas acorde al rubro que desplieguen, ha de realizarse cada dos años, a través de la dictación de una resolución conjunta de los Ministros de Trabajo y Previsión Social; Defensa Nacional y Economía, Fomento y Turismo, dentro del mes de julio, previa solicitud fundada de los trabajadores (para su exclusión) y de la empresa (para su inclusión), que deberá ser presentada a más tardar el 31 de mayo del año respectivo.

El legislador conserva la mención a los servicios esenciales, denominándolos técnicamente tras la reforma, como “*servicios mínimos*” en el art. 359 inciso1,⁸⁸ y respecto de aquellos establece una obligación correlativa del sindicato de disponer de un grupo de trabajadores en huelga para que puedan desempeñarse en las actividades que han resultado ser calificadas como tales.

La referencia a servicios mínimos efectuada en la nueva redacción del código, dice relación con la obligación de proveer personal al empleador para atender servicios mínimos de seguridad; que buscan la protección:

- a) De bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevención de accidentes a las personas;
- b) De funcionamiento, para garantizar la prestación de servicios de utilidad pública y la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas y;
- c) para prevenir daños ambientales o sanitarios.

Por su parte, el personal que se destine al cumplimiento de las funciones constitutivas de los servicios mínimos es denominado por el legislador como “*equipos de emergencia*”.

Los servicios mínimos NO tienen por objeto conservar el normal funcionamiento de la empresa en cuestión, sino, ante todo, procurar que no existan daños adicionales que

⁸⁸ Cabe hacer presente que su uso técnico correcto en derecho comparado refiere a situaciones similares ocurridas específicamente en el servicio público.

pudiese sufrir el empleador, los trabajadores que no son parte de la huelga, o incluso terceros, como pueden resultar los usuarios de los servicios de salud o similares.

Y deberán proveerse durante el tiempo que sea necesario y para los fines que fueron determinados según lo prescribe el artículo 359 inciso 3 del Código del ramo. En el caso que el sindicato no provea el equipo de emergencia, la empresa podrá adoptar las medidas necesarias para atender los servicios mínimos, incluyendo la contratación de estos servicios, debiendo informar de ello inmediatamente a la Inspección del Trabajo, con el objeto que constate este incumplimiento.

Las medidas adoptadas por el empleador no podrán involucrar a un número superior de trabajadores del equipo de emergencia que no hayan sido proveídos por el sindicato, salvo que la Inspección del Trabajo autorice fundadamente un número distinto.

Para la Dirección del Trabajo, los servicios mínimos son *“aquellas funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio de una empresa que, sin menoscabar en su esencia el derecho a huelga, conforme el tamaño y características de la empresa establecimiento o faena, deben ser atendidos durante el desarrollo de la huelga”* por razones de seguridad, funcionamiento o prevención de daños ambientales o sanitarios.⁸⁹ Como ya se señaló, los servicios mínimos, **NO** tienen como objetivo el normal funcionamiento de la empresa durante la Huelga, sino más bien están enfocados, a evitar perjuicios o daños adicionales que pueda sufrir el empleador, los trabajadores que no son parte de la huelga, usuarios que exigen atención de urgencia por ejemplo, a un establecimiento de salud en huelga, o los vecinos de una empresa química que podrían ser víctimas de un daño ambiental derivado de la falta de mantenimiento de la planta que opera durante la huelga.

Los servicios mínimos deberán ser atendidos en los siguientes supuestos normativos contemplados en el Código del Trabajo:

⁸⁹ El dictamen N° 5.346/92 de 28 de octubre de 2016, define y divide los servicios mínimos en tres categorías

- a) La protección de los bienes corporales e instalaciones de la empresa: se trata de evitar daños que puedan afectar a la infraestructura física de la empresa por falta de vigilancia o cuidado durante la huelga (por ejemplo: ante la ausencia de guardias de seguridad) o a bienes corporales del empleador por la imposibilidad de mantenerlos funcionando (por ejemplo: ante la falta de personal que pueda ejecutar operaciones programadas de mantención para que los equipos y maquinarias continúen funcionando adecuadamente una vez concluida la huelga).
- b) La salud e integridad física o psíquica de los trabajadores que en ejercicio de su libertad de trabajo sigan laborando en la empresa por no ser parte de los huelguistas, o bien, a terceros que concurran a las instalaciones del empleador durante la huelga (por ejemplo: ante la falta de trabajadores a cargo de efectuar reparaciones impostergables en maquinarias o equipos).
- c) La prevención de daños ambientales o sanitarios: se trata de impedir daños ambientales o sanitarios que afecten al empleador, los trabajadores que no están en huelga o a terceros (por ejemplo: ante la falta de personal no se recolecta la basura por semanas y se acumula en las calles, produciendo un daño sanitario, o bien, como consecuencia de una huelga los salmones de una empresa no son alimentados y se mueren, provocando un daño ambiental.⁹⁰
- d) La prestación de servicios de utilidad pública: se refiere a aquellos cuya objetivo es procurar un beneficio a toda la comunidad y cuya falta afecta a toda o parte de la población (por ejemplo: ante la falta de trabajadores no se suministra agua potable, electricidad, o telefonía a los usuarios de la empresa que presta el servicio de utilidad pública).
- e) La atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas: este es el supuesto más

⁹⁰ Para la Dirección del Trabajo Daño ambiental está definido en el artículo 2 e, de la ley N°19.300, como “Toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes” y el daño sanitario es “un detrimento o menoscabo a la salud pública o al bienestar higiénico del país”.

amplio, trata de necesidades básicas de todo o parte de la población que se podrían ver afectadas por la huelga y que podrían afectar la vida (por ejemplo: ante la falta de personal una persona gravemente accidentada y en riesgo vital no es atendida en la urgencia de una clínica), la seguridad (por ejemplo: por la falta de personal los clientes de un banco son víctimas de delitos virtuales y sus dineros depositados en cuentas corrientes resultan afectadas con desvíos de dineros o cargos indebidos o se filtra información personal de los mismos), y la salud (los pacientes internados en una clínica no pueden acceder a los servicios de la “unidad de cuidados intensivos” como consecuencia de la huelga).

Según la Dirección del Trabajo, la ley busca en cuanto a los servicios mínimos de funcionamiento, *“mantener un cierto nivel de operación de la empresa o institución donde se produce la huelga”*, en condiciones de otorgar cobertura mínima de los derechos, libertades o bienes que el servicio presta o satisface, sin alcanzar los parámetros de rendimiento habitual ni asegurar su funcionamiento normal.

Con el objetivo de atenuar la limitación al ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores, el Código del Trabajo establece una condición sustancial y otra formal; la primera corresponde a la calificación de los servicios mínimos, la que se debe efectuar sin afectar el contenido esencial del derecho a huelga, y la segunda que; debe ser negociada entre el empleador y los sindicatos, con una eventual intervención resolutive de la Dirección del Trabajo en caso que no haya acuerdo entre las partes.

El Código del Trabajo actualmente, en su artículo 360 dispone que la calificación de los servicios mínimos y los equipos de emergencia deberá realizarse antes del inicio de la negociación colectiva. Para dicho efecto, el empleador, en uso de sus facultades de administración deberá proponer al o los sindicatos existentes en la empresa, la identificación de los servicios mínimos que deberían ser atendidos durante la huelga y las competencias profesionales o técnicas de los trabajadores que conformarían los equipos de emergencia a cargo de tal atención. El empleador deberá remitir una copia de su propuesta a la Inspección del Trabajo. La propuesta se debe realizar con una

anticipación de, a lo menos, 180 días al vencimiento del instrumento colectivo vigente. Si hubiere más de un instrumento vigente en la empresa, el plazo se contará respecto de aquel que se encuentre más próximo a vencer (art. 360 inciso 3). Si en la empresa no hay sindicato, el empleador deberá formular su propuesta dentro de los 15 días siguientes a la comunicación de la constitución del sindicato (que debe efectuarse dentro de los 3 días hábiles siguientes a la celebración de la asamblea constitutiva). el inciso 4 de este artículo, prohíbe al sindicato iniciar una negociación colectiva mientras se encuentre pendiente el plazo indicado y, efectuada la propuesta por el empleador, en tanto no se encuentren calificados los servicios mínimos y determinados los equipos de emergencia.

A su vez el sindicato tendrá un plazo de 15 días para responder la propuesta formulada por el empleador. Podrá hacerlo en forma separada o en conjunto con los demás sindicatos emplazados, según lo dispone el artículo 360 inciso 5 del Código del Trabajo. Las partes tendrán un plazo de 30 días desde la propuesta del empleador para alcanzar un acuerdo de calificación de los servicios mínimos, que será único y general para toda la empresa, según disposición del artículo 360 inciso 6. Se establece que la calificación de los servicios mínimos debe ser negociada entre el empleador y el o los sindicatos, del cual se debe levantar un acta firmada por las partes, en la cual se establezcan los servicios mínimos y los equipos de emergencia acordados en caso de huelga, y una copia de la misma deberá ser registrada en la Inspección del Trabajo dentro de los 5 días siguientes a su suscripción.⁹¹ Si la empresa tiene establecimientos o faenas en 2 o más regiones, el requerimiento se deberá formular ante la Dirección Regional del Trabajo del domicilio del que lo efectúa. Si respecto de una misma empresa se han presentado requerimientos en 2 o más Direcciones Regionales, será el

⁹¹ Si bien la Ley N° 20.940 entra en vigencia a contar del 1° de abril de 2017, la calificación, por parte de las empresas y organizaciones sindicales, respecto de los servicios mínimos y equipos de emergencia a que se refiere este artículo, rige a partir de la fecha de publicación de esta Ley, de conformidad con lo dispuesto por el artículo tercero transitorio de la misma

De acuerdo a lo prescrito por la Dirección del Trabajo, el acta debe contener lo siguiente:

- a) Indicar las funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio de la empresa que son calificados como servicios mínimos y los supuestos definidos por el legislador que pretende asegurar o proteger.
- b) Respecto a los equipos de emergencia debe señalar las competencias técnicas y profesionales de los trabajadores que integraran los equipos, así como también el número necesarios para el cumplimiento de las labores calificadas como servicios mínimos.

Si no hay acuerdo entre el empleador y el sindicato, o este no involucra a todos los sindicatos, cualquiera de las partes podrá requerir la intervención de la Dirección Regional del Trabajo dentro del plazo de 5 días contados desde que hayan expirado el período de 30 días en el cual se deben negociar los servicios mínimos sin que se haya producido acuerdo alguno, o bien, el acuerdo alcanzado no afecta a todos los sindicatos existentes en la empresa.⁹²

Si la empresa tiene establecimientos o faenas en 2 o más regiones, el requerimiento se deberá formular ante la Dirección Regional del Trabajo del domicilio del que lo efectúa. Si respecto de una misma empresa se han presentado requerimientos en 2 o más Direcciones Regionales, será la Dirección Nacional del Trabajo quien determinará cuál de ellas resolverá todos los requerimientos.⁹³

Para calificar los servicios mínimos y las brigadas de emergencia, la Dirección regional del trabajo deberá dictar una resolución fundada dentro del plazo de 45 días contado desde que se efectúa el requerimiento, o bien, desde que el Director Nacional de Trabajo dirime el conflicto de competencias entre dos o más Direcciones Regionales.⁹⁴ en este plazo, la autoridad administrativa deberá oír a las partes y pedir informes técnicos al organismo regulador o fiscalizador según sea el caso, así por ejemplo si se

⁹² Artículo 360 inciso 8, del Código del Trabajo.

⁹³ Artículo 360 inciso 9 del Código del Trabajo.

⁹⁴ Artículo 360 inciso 11 del Código del Trabajo.

trata de un banco debería solicitarse un informe a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y en el caso de una empresa minera al Servicio Nacional de Geología y Minería. El empleador y el sindicato podrán acompañar informes técnicos de organismos públicos y privados para fundamentar su posición ante la Dirección Regional del Trabajo.⁹⁵ Para efectos de una mejor resolución, el Código del Trabajo en su artículo 360-10, faculta a la Dirección Regional del Trabajo para efectuar visitas de inspección a la empresa, ya sea a petición de parte o de oficio.

La resolución fundada del Director Regional del Trabajo, que califica los servicios mínimos y las brigadas de emergencia de la empresa deberá ser notificada a las partes dentro de los 5 días siguientes a su emisión según disposición del artículo 360 inciso 11 ya citado.⁹⁶ El dictamen N°5.346/ 92, de 28 de octubre de 2016 establece que *“la Dirección del Trabajo al momento de resolver la calificación de los servicios mínimos y equipos de emergencia, tomará en consideración como un antecedente fundado, los acuerdos a que el empleador hubiere llegado con algún o algunos de los sindicatos existentes en la empresa, así como su grado de representatividad”*

A pesar que la calificación de los servicios mínimos y equipos o brigadas de emergencia debe realizarse respecto de cada empresa, ya sea esta por acuerdo de las partes o resolución fundada emitida por la autoridad administrativa, el Código del trabajo en su articulado, obliga al Director Nacional del Trabajo, a publicar los estándares técnicos de carácter general que han servido de base para efectuar tal calificación, en el mes de abril de cada año.

La resolución del Director Regional del Trabajo será reclamable ante el Director Nacional del Trabajo, dentro del plazo de 5 días siguientes a su emisión. Según el dictamen N°5.346/92, de 28 de octubre de 2016, esta solicitud se asimila al recurso

⁹⁵ Artículo 360 inciso 10 del Código del Trabajo.

⁹⁶ En virtud del principio de plenitud jurisdiccional no cabe duda que la resolución de Director del Trabajo podrá ser reclamada ante los tribunales de justicia, ya sea a través de la acción de protección si se han afectado alguna de las garantías constitucionales previstas en el artículo 21 de la Constitución Política de la Republica, o ante el juez laboral conforme el artículo 504 del Código del ramo

jerárquico contemplado en el art. 59 de la ley N°19.880,⁹⁷ por lo que dicha reclamación deberá ser resuelta en el plazo de 30 días hábiles. El Director Nacional del Trabajo podrá confirmar, modificar, reemplazar o dejar sin efecto tal calificación, efectuada por el Director Regional, finalmente el Código del Trabajo en su artículo 360 inciso 13, establece la revisión por causas sobrevinientes, es decir en caso que hayan variado las condiciones que motivaron su decisión.

La ley establece una regla perentoria: no se podrá iniciar el proceso de negociación colectiva en tanto no esté resuelto el requerimiento de servicios mínimos y equipos de emergencia, formulado oportunamente por el empleador.

En cuanto a los equipos de emergencia según el Código del Trabajo en su artículo 359 inciso 2, el personal destinado por el sindicato a atender los servicios mínimos se conformará con trabajadores involucrados en el proceso de negociación y recibirá el nombre de equipo de emergencia. Sus integrantes deberán percibir remuneraciones por el tiempo trabajado.

El artículo 361, norma la conformación de los equipos de emergencia durante el proceso de negociación colectiva, en cuanto a la cantidad e identidad de los trabajadores del sindicato que deberá integrarlo durante la huelga. Para este efecto el empleador deberá, en su respuesta al proyecto de contrato colectivo, proponer la comisión negociadora sindical, de forma específica la identificación del personal afiliado al sindicato que debe ser parte de los equipos de emergencia, siempre que un acta firmada entre las partes o una resolución de la Dirección del Trabajo, así lo haya establecido.

Si la comisión negociadora del sindicato, se niega expresamente a la conformación de equipos de emergencia de la forma solicitada por el empleador, se debe solicitar pronunciamiento a la Inspección del Trabajo, en el plazo de 5 días contados desde la respuesta del sindicato. La que tendrá un plazo de 10 días para resolver y comunicar

⁹⁷Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado

su resolución mediante el correo electrónico designado por las partes, en contra de esta resolución solo cabe el recurso de reposición, ante la misma Inspección que resolvió.

Si el sindicato incumple los servicios mínimos acordados o resueltos por la Dirección de Trabajo y no provee el equipo de emergencia durante la huelga, el Código del Trabajo en su artículo 359 inciso 4, permite al empleador adoptar las medidas necesarias para atender los servicios mínimos, incluyendo la contratación de estos servicios. De este modo, el empleador podría otorgar la atención con trabajadores contratados directamente o a través de una empresa con la que se celebra un contrato civil o comercial, efectuando una suerte de reemplazo de los huelguistas, con un límite legal: estas medidas “no podrán involucrar a un número superior de trabajadores del equipo de emergencia que no hayan sido proporcionados por el sindicato, salvo que la Inspección del Trabajo autorice un número distinto.

El ejercicio del derecho a huelga, de manera lícita o en conformidad con la ley, ha de efectuarse conforme a una serie de preceptos legales altamente específicos y detallados, y además ha de sujetarse a los límites que el propio legislador ha impuesto. Se intensifica la intervención del Estado en el proceso de negociación colectiva tanto respecto de la Dirección del Trabajo como en relación con los Tribunales de Justicia.

Un sistema altamente regulado como el chileno no ha sufrido transformaciones en su espíritu, y en esta alta consistencia normativa del sistema de relaciones colectivas chilena, han quedado varios puntos de discusión abiertos, es por ello que, la autoridad administrativa y la judicial son los llamados a dilucidar lo que la norma no expresa.

Es interesante destacar cómo se eliminan las prácticas desleales del derecho colectivo en general, quedando limitada su existencia únicamente en el contexto de la negociación colectiva, En efecto, los nuevos artículos 289 y siguientes del CT, regulan solo las prácticas antisindicales del empleador, de los trabajadores y las organizaciones sindicales, eliminando en este Capítulo IX del Título I del Libro III del Código del Trabajo, cualquier mención a las prácticas desleales que eran tratadas en aquel,

conjuntamente con las prácticas antisindicales, y que hoy quedan limitadas a aquellas que se puedan producir durante la negociación colectiva.

CONCLUSION

En el presente trabajo se dio un vistazo a la historia en cuanto al sindicalismo y el derecho colectivo al trabajo tanto en el mundo como en nuestro país, buscando la génesis de ellos, y un concepto que reflejara el espíritu del mismo, en este viaje se logró entender, que más allá de cómo se pudiera conceptualizar, el sindicalismo, el derecho colectivo al trabajo y el sindicato, el factor común en ellos fue y sigue siendo la búsqueda de mejoras en su calidad de vida a través del trabajo.

Desde sus albores, el movimiento obrero, en el mundo y en Chile buscó equilibrar su menoscabada situación frente a los empleadores, tal como se menciona en más de una oportunidad su nacimiento está ligado al desarrollo del capitalismo, como consecuencia del industrialismo y del acentuado contraste de clases.

En Chile, la transición laboral se vio reflejada claramente entre el cambio de siglo y la víspera del Centenario, durante este período las aspiraciones y reivindicaciones de los trabajadores tendieron crecientemente a expresarse a través de los peticorios y las huelgas, métodos característicos del movimiento obrero. Pero las peticiones presentadas formalmente a los representantes empresariales y a las autoridades, desplazaron con relativa rapidez a los motines inorgánicos de antaño. Los sindicatos en Chile y el mundo fueron la primera puesta en escena de la autotutela colectiva, que en la práctica son la respuesta frente a la necesidad de un contrapeso al absolutismo del poder patronal, forzando el nacimiento del derecho al trabajo

A medida que se imponían las relaciones capitalistas de producción, la violencia comenzó a ser suplantada por estos nuevos métodos. Los motines, y sobre todo las asonadas populares urbanas, no desaparecieron completamente, pero se fueron convirtiendo en hechos esporádicos. En su relevo surgían la huelga y la protesta organizada, los sindicatos y partidos obreros, las ideologías y organizaciones sociales de diverso tipo que encarnaban los ideales de la emancipación.

Concebida la huelga como la herramienta de coacción del movimiento obrero, para la obtención de sus demandas, cuando la negociación y los acuerdos no rendían frutos, fue siempre temida por el empleador y durante la historia en la legislación chilena fue sufriendo variadas modificaciones en cuanto a su reglamentación y a su forma de ejercerla por los trabajadores organizados, así como también los derechos que fue ganando el mundo obrero a través de ella, a tal punto, que la dictadura militar arrasa con gran parte de la fisonomía del movimiento sindical que había alcanzado un gran auge en los años previos a 1973, año tras el cual se inicia una férrea represión a los trabajadores y sindicatos, liderados por dirigentes opositores al régimen.

Con en el afán de mejorar la imagen que internacionalmente tiene el país, sobre todo respecto a las violaciones a los derechos humanos, entre otros inconvenientes y diferencias al interior de la junta militar, es que el régimen dictatorial busca imponer una nueva legislación laboral, tratando de fidelizar a dirigentes y sindicatos opositores a la UP y que apoyaron primitivamente el golpe de Estado, en este escenario y con la llegada de José Piñera al ministerio del trabajo, se elabora el Plan Laboral, que con una redacción claramente neoliberal y capitalista, sigue mermando los derechos de los trabajadores. . Como ya se dijo el Golpe de estado produjo consecuencias desastrosas para el movimiento sindical, además de ello impuso una normativa represiva, evidentemente antisindical, que derivó en la construcción de un sistema de relaciones laborales, diseñado para debilitar el poder sindical.

La llegada de la democracia al país, no necesariamente logra mejorar esta situación de los trabajadores, dado que priorizó la estabilidad de la democracia, sacrificando en buena medida los derechos de los trabajadores. Las reformas impulsadas por los gobiernos posteriores a la dictadura, aun habiendo realizado grandes esfuerzos no logran posicionar al movimiento obrero, en el sitio que ostentaban previo al golpe de 1973.

La huelga como tal ya no era la herramienta, que permitía presionar al empleador para la obtención de mejoras laborales, las limitaciones impuestas en el plan laboral del gobierno militar, trastocaron su esencia, con permisivas normas como el remplazo de los huelguistas permanecieron en la legislación, no pudiendo ser superadas con las reformas al sistema laboral, en los gobiernos democráticos que le sucedieron.

Durante el segundo mandato de la Presidenta Michelle Bachelet se anunciaron cuatro reformas a instituciones muy importantes para cualquier país. Dichas reformas son las siguientes: educacional, tributaria, constitucional y laboral.

Cuando hablamos de “reformas” existe una justa esperanza de que éstas originen un cambio respecto a lo que existía con anterioridad y, además, que dicho cambio sea positivo

Esta motivación hace que el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet, diseñara un proyecto de ley, que buscaba nivelar la cancha entre trabajadores y empleadores, el que fue incluido en el programa de gobierno, asumiendo que existían claras falencias en la legislación vigente. Esta a reforma laboral apuntaba a equilibrar las fuerzas dentro de la relación de trabajo, con el objeto de que la negociación colectiva se pudiera dar entre iguales, es decir, que trabajador y empleador tuviesen herramientas equivalentes al momento de pactar un acuerdo, de tal manera que ninguna de ellas se viera disminuida lo que propendería a que se arribara a un contrato beneficioso para ambas, para ello el proyecto propuso el fortalecimiento de las organizaciones sindicales y la promoción de la negociación colectiva a través de tres medidas concretas: la eliminación de los grupos negociadores, el goce automático de los beneficios pactados colectivamente y el fin del reemplazo en caso de huelga.

En definitiva La reforma laboral aprobada por el parlamento en 2017 tornó, aún más rígidas nuestras relaciones laborales. La mayoría del articulado que logró salir incólume del Tribunal Constitucional aumentó la conflictividad en las relaciones laborales, es sin lugar a dudas de las más polémicas que se han realizado en los últimos años.

El título de la ley N° 20.940 es “moderniza las relaciones laborales” y entonces ello debería implicar una concepción en particular. Lamentablemente se aprecia que el contexto ideológico de la nueva redacción del Libro IV, principal modificación al Código del Trabajo, mantiene los presupuestos ya establecidos en el Plan Laboral y en el Código del trabajo de 1987. Desde ese entonces tan solo se han apreciado cambios de tipo moderados al Código del Trabajo, cambios que aparentemente, no alteran de manera sustancial la regulación de las relaciones laborales, establecen el derecho a huelga como un derecho que, en nuestro sistema normativo, solo puede ser legítimamente ejercido, y dotado de una serie de garantías y prerrogativas para los trabajadores involucrados en ella, en el marco de la negociación colectiva y no fuera de ella.

Además en lo que respecta a la prohibición de remplazo en caso de huelga, la prohibición de reemplazo, que es una de las principales novedades de la ley, que establece *una prohibición en términos bastante absolutos*, limitada solo por la facultad del empleador de proveerse por otros medios los *servicios mínimos* cuando el sindicato falte a su obligación de proveer los equipos de emergencia.

La jurisprudencia anterior a la reforma de la Ley N° 20.940, ya venía reconociendo este efecto pernicioso del reemplazo.

Pero es en las limitaciones al derecho a la huelga donde encontramos, la prohibición a algunos trabajadores ejercer el derecho a huelga, aunque estén facultados a negociar colectivamente en su empresa; se obliga al sindicato a proveer *equipos de emergencia* durante la huelga para atender *servicios mínimos* de seguridad y funcionamiento, y es posible que el juez del trabajo ordene la reanudación de faenas en caso de una huelga o lock-out cuando por sus características, oportunidad o duración causare grave daño a la salud, al medio ambiente, al abastecimiento de bienes o servicios de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional. El poder legislativo chileno ha acogido y ha consagrado legalmente una serie de límites al derecho a huelga, conserva la mención a los servicios esenciales, denominándolos técnicamente tras la reforma,

como “*servicios mínimos*” que dicen relación con la obligación de proveer personal al empleador para atender servicios mínimos de seguridad.

Las interrogantes que surgen entonces son, ¿Es la huelga una herramienta eficiente para las organizaciones sindicales que buscan negociar con miras a mejoras en sus condiciones que le permitan elevar su calidad de vida?,

Es sensato señalar que la intención de reforma, de las relaciones laborales, ingreso un proyecto ambicioso, pero el que logro convertirse en ley fue bastante alejado de él, no todas las inquietudes propuestas fueron resueltas con la reforma laboral.

BIBLIOGRAFIA

- CONDEZA LANATA, Catalina; KOPPLIN LANATA, Camila; LANATA FUENZALIDA, Gabriela, *DERECHO COLECTIVO DEL TRABAJO*. Academia Judicial de Chile, Materia docente 66. Santiago 2023
- RUAY SÁEZ, Francisco Alberto; *EL NUEVO ESTATUTO LEGAL DEL DERECHO A HUELGA EN CHILE*. Actualidad Jurídica Uría Menéndez, Santiago 2017.
- FUENZALIDA MARTÍNEZ, Patricia: *BREVES NOTAS SOBRE LA LEY N° 20.940, QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES*. Revista ACTUALIDAD JURÍDICA N° 35 Universidad del Desarrollo. Santiago 2016
- LIZAMA, Luis. *LA REFORMA LABORAL EXPLICADA Y COMENTADA*. Ediciones Luis Lizama Portal & Cía. Abogados, Santiago 2016.
- LIZAMA, Luis. *EL DERECHO DEL TRABAJO CHILENO DURANTE EL SIGLO*

XX. Revista chilena de derecho del trabajo y de la seguridad social, vol. 2, no 4, pp. 109-142. Santiago 2011.

RODRIGUEZ, Joaquín. *REEMPLAZO DE TRABAJADORES HUELGUISTAS EN LA REFORMA LABORAL*. Revista chilena de derecho del trabajo y de la seguridad social volumen 7, N° 14, pp. 91-100. Santiago 2016

- VARAS MARCHANT, Karla, *HUELGA Y REEMPLAZO: UN ESTUDIO JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE REEMPLAZO DE TRABAJADORES EN HUELGA*. Revista de derecho, volumen 32 N° 2, Valdivia, 2023.
- ACKERMAN, Mario E. *EL TRABAJO, LOS TRABAJADORES Y EL DERECHO DEL TRABAJO*. Rev. TST, volumen 73, N° 3. Brasilia.

- ARELLANO ORTIZ, Pablo. *REFORMA LABORAL LEY N° 20.940 BAJO EL PRISMA DE LA TEORÍA DE LAS RELACIONES LABORALES*. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso N°49. Valparaíso 2017
- BOCCARDO, Giorgio. *LA CLASE OBRERA CHILENA DURANTE LA DICTADURA (1973-1989): TRANSFORMACIONES EN SU ACCIÓN Y ESTRUCTURA SOCIAL*, Izquierdas N° 44, Santiago 2018.
- DELGADO GONZÁLEZ, Pablo, Santiago de Chile, Septiembre, 2013. *LOS DERECHOS COLECTIVOS DE LOS TRABAJADORES SUBCONTRATADOS Y SUMINISTRADOS*. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Chile, facultad de derecho departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
- GONZÁLEZ ALEGRÍA, Emilia, Santiago 2015. *LA FIGURA DEL REEMPLAZO EN LA HUELGA. ANÁLISIS CRÍTICO A LA LUZ DE LA NUEVA REFORMA LABORAL QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES, INTRODUCIENDO MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO. BOLETÍN 9835-13*. Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho del Trabajo y Seguridad Social.
- Maturana Rubilar, Constanza, Santiago 2023, *A CINCO AÑOS DE LA LEY N° 20.940, QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES: BALANCE DE LAS DISPOSICIONES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO*. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
- CIFUENTES, Carmen; GONZALEZ, Leonardo, Santiago 2016. *LAS RAZONES DE LA VIGENCIA DEL PLAN LABORAL EN EL ORDENAMIENTO JURIDICO CHILENO: ANTECEDENTES HISTORICOS*

Y SOCIOPOLITICOS. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile. Facultad de Derecho. Departamento de Ciencias del Derecho

- ROMERO. Citado en TAPIA, Francisco. *SINDICATOS EN EL DERECHO CHILENO DEL TRABAJO*. 2ª ed. Santiago de Chile, LexisNexis, 2007.
- GAMONAL, Sergio. *FUNDAMENTOS DEL DERECHO LABORAL*. 2ª ed. Santiago de Chile, Legalpublishing, 2009.
- NARBONA. Karina. *PARA UNA HISTORIA DEL TIEMPO PRESENTE: LO QUE CAMBIÓ EL PLAN LABORAL DE LA DICTADURA*. Fundación SOL, Ideas para el Buen Vivir, N°6. Santiago 2015
- RUIZ, Carlos; BOCCARDO, Giorgio. *LOS CHILENOS BAJO EL NEOLIBERALISMO*

CLASES Y CONFLICTO SOCIAL. Fundación Nodo XXI. Santiago 2014.

- *MENSAJE N° 102-372/ MENSAJE DE S.E. LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA CON EL QUE SE INICIA PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES, INTRODUCIENDO MODIFICACIONES AL CÓDIGO DEL TRABAJO*. Santiago, 29 de Diciembre de 2014.-
- ARAYA, Rodrigo. *CAMBIOS Y CONTINUIDADES EN EL MOVIMIENTO SINDICAL CHILENO EN LOS AÑOS 80. EL CASO DEL COMANDO NACIONAL DE TRABAJADORES*. versión On-line ISSN 0717-7194

Historia (Santiago), volumen 47 N°1 Santiago 2014. [Cambios y continuidades en el movimiento sindical chileno en los años 80: el caso del comando nacional de trabajadores \(scielo.cl\)](#)

- AGUILAR, Alisson. *PODER, PARTICIPACIÓN SINDICAL Y GÉNERO, ANÁLISIS DE LAS ESCUELAS DE FORMACIÓN SINDICAL EN CHILE*.

Tesis para optar al grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Universidad de Chile Repositorio Universidad de Chile. 2021. [Poder, participación sindical y género, análisis de las escuelas de formación sindical en Chile \(uchile.cl\)](#)

- MELLADO, Vicente. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LOS SINDICATOS, LEYES LABORALES Y SITUACIÓN DEL MOVIMIENTO OBRERO EN CHILE A TRAVÉS DE FOLLETOS E INFORMES DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO (1925) Cuadernos de Historia no.56 Santiago jun. 2022. [Intervención del Estado en los sindicatos, leyes laborales y situación del movimiento obrero en Chile a través de folletos e informes de la Dirección General del Trabajo \(1925\) | Cuadernos de Historia \(uchile.cl\)](#)
- ALVAREZ, Rolando. *EL PLAN LABORAL Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: ¿ORIGEN DE UN NUEVO SINDICALISMO EN CHILE? 1979-1985.* [El Plan Laboral y la negociación colectiva: ¿origen de un nuevo sindicalismo en Chile? 1979-1985 \(scielo.org.ar\)](#)
- PEREZ, Pablo. *SINDICATO EN TIEMPOS DE CRISIS: REVIVEN PERO SON IGNORADOS POR LA AUTORIDAD.* Columna de Opinión, CIPER Chile, mayo 2020. [Sindicatos en tiempos de crisis: reviven pero son ignorados por la autoridad - CIPER Chile](#)
- Historia de la Ley N° 20.940, [Historia de La Ley::Historia de la Ley \(bcn.cl\)](#)
- *1979: PLAN LABORAL, GOLPE A LA ORGANIZACIÓN SINDICAL Y PRECARIZACIÓN QUE HOY SE BUSCA PROFUNDIZAR.* [1979: Plan Laboral, golpe a la organización sindical y precarización que hoy se busca profundizar \(laizquierdadiario.cl\)](#)

- CORVALAN, Alejandro. *REFORMA LABORAL: LA PERSISTENCIA DE LA DESPOLITIZACIÓN EN CHILE*. [Reforma Laboral: la persistencia de la despolitización en Chile - CIPER Chile](#)
- *REFORMA LABORAL EN CHILE: LA MANTENCIÓN DEL PLAN DE 1979* [Reforma laboral en Chile: la mantención del Plan de 1979 - Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Chile \(uchile.cl\)](#)
- *DICTADURA MILITAR Y SINDICALISMO: LA DEUDA PENDIENTE DEL PLAN LABORAL DE 1979*. [Dictadura militar y sindicalismo: la deuda pendiente del Plan Laboral de 1979 \(elmostrador.cl\)](#)
- ROJAS, Irene. *LAS REFORMAS LABORALES AL MODELO NORMATIVO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PLAN LABORAL*. [LAS REFORMAS LABORALES AL MODELO NORMATIVO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA DEL PLAN LABORAL \(scielo.cl\)](#)
- NARBONA, Karina. *ANTECEDENTES DEL MODELO DE RELACIONES LABORALES CHILENO*. Observatorio Social del Proyecto Plataformas Territoriales por los derechos Económicos y Sociales: Previsión, Trabajo, Educación y Salud. Fundación Sol. Febrero de 2015. [Modelo-Laboral-Chileno2.pdf \(fundacionsol.cl\)](#)
- *DE LAS LEYES INGLESAS SOBRE LOS POBRES A LA DENUNCIA MODERNA DE LA AYUDA SOCIAL*. [De las leyes inglesas sobre los pobres a la denuncia moderna de la ayuda social - Viento Sur](#)
- *PROGRAMA DE GOBIERNO MICHELLE BACHELLET 2014*. [Programa de Gobierno Michelle Bachellet 2014 - 2018 | Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo \(cepal.org\)](#)
- *LAS ACTAS SECRETAS DEL PLAN LABORAL DE PINOCHET*. [Las actas secretas del Plan Laboral de Pinochet \(theclinic.cl\)](#)

- Ley 19.069 *ESTABLECE NORMAS SOBRE ORGANIZACIONES SINDICALES Y NEGOCIACION COLECTIVA* [Ley Chile - Ley 19069 - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](#)
- Ley 20.940 *MODERNIZA EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES.* [Ley Chile - Ley 20940 - Biblioteca del Congreso Nacional \(bcn.cl\)](#)
- DIAZ, Ana María. *NUEVO SISTEMA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA: LEY N° 20.940, GRANDES ESCOLLOS INTERPRETATIVOS Y DESCONEJÓN NORMATIVA CON ALGUNOS DE LOS OBJETIVOS DE LA REFORMA LEGAL.* Revista Actualidad Jurídica N° 35 - Enero 2016 [AJ35_9.pdf \(udd.cl\)](#)

