

El sindicato como actor político: análisis crítico de su *statu quo* respecto de los fines sindicales.

JOAQUÍN FERNÁNDEZ GONZÁLEZ¹

RESUMEN

El modelo sindical vigente en Chile, en esencia, se encarga de restringir y prohibir, por medio de la regulación de los fines sindicales, toda relación con la actividad política de los sindicatos. Hoy, a más de 40 años de su creación, tal regulación presenta importantes conflictos y faltas con respecto a las obligaciones internacionales que ha contraído, de tal manera que se vuelve urgente establecer mecanismos que permitan modificar y solucionar dichos problemas a fin de garantizar un cumplimiento cabal de aquellos convenios ratificados por Chile que se refieren a la actividad política como parte de la Libertad Sindical.

PALABRAS CLAVES

Sindicato - libertad sindical - fines sindicales - despolitización - modelo sindical - derecho laboral.

ABSTRACT

In Chile, the Syndical model, essentially, has historically been restricting and prohibiting any political activity of Syndicates, using the regulation of the Syndical Purposes to do so. Today, more than 40 years after its creation, the existing regulation presents major flaws and conflicts referred to some international obligations that the country has contracted, in such a way that it's especially urgent to establish mechanisms that allow modifying and solving said problems in order to guarantee full compliance with the international agreements on Freedom of Association that Chile has ratified.

KEY WORD

Syndicate - freedom of association - syndical purposes - depoliticization - syndical model - labor law.

¹ Egresado de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

INTRODUCCIÓN

*“El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad...”*². Con esa sencilla pero potente frase la Constitución Política de la República de Chile³ introduce, en su artículo primero, la articulación social a través de la cuál las personas, en su faz individual, pueden agruparse, reunirse y configurar diferentes asociaciones según los fines específicamente delimitados que se propongan alcanzar, lo que representa a su vez la faz colectiva de las mismas.

Estos llamados “grupos” o “cuerpos” intermedios que menciona el precepto constitucional y específicamente sus finalidades estrictamente delimitadas, así como también su funcionamiento, representan una marcada ideología neoliberal, propia de la academia de la escuela de economía de Chicago durante la segunda mitad del siglo XX la cual, plasmada sobre la realidad chilena a partir de la Constitución de 1980, buscaba desarticular un movimiento obrero políticamente activo como nunca antes se le había visto en la historia de nuestro país, por lo que ya desde su concepción se buscó a todas luces desligar dichas agrupaciones de la faz pública y el poder político, para así diferenciar claramente lo estatal y/o político de lo social.

Dicha articulación constitucional -concretizada sin oposición y con rígidos mecanismos de reforma en caso de que se intentara modificar-, es la que se mantiene plenamente vigente hasta el día de hoy, y que afecta al actor en cuestión que es objeto de análisis en la presente: el sindicato.

Así, la mención de los grupos intermedios al comienzo de este trabajo no es azarosa, pues si lo que se quiere es profundizar la noción e implicancia de las finalidades del sindicato como tal, es importante partir desde lo más general para así mantener la secuencialidad lógica y coherente, partir con aquel concepto que configura el género del sindicato, entendiendo este último como la especie de aquel término de mayor amplitud: el de cuerpos intermedios. En este orden de ideas, el sentido, alcance y delimitación de los mismos, demarca indefectiblemente también al órgano sindical por encontrarse intrínsecamente relacionado como parte de él.

Sin embargo, ¿A qué nos referimos cuando hablamos de grupos intermedios en concreto? Para una mejor comprensión de la presente, es menester definir aquel concepto que agrupa los distintos órganos que conforman la sociedad civil -entre ellos, el sindicato-, y que goza de un amplio respaldo constitucional para asegurar su existencia y adecuada autonomía.

Sobre ese entendido, el Tribunal Constitucional ha señalado que los llamados Cuerpos Intermedios son “aquellas agrupaciones voluntariamente creadas por la persona humana, ubicadas entre el individuo y el Estado, para que cumplan sus fines específicos a través de los medios de que dispongan, con autonomía frente al aparato público. Dichas asociaciones expresan el poder social frente al poder político del aparato público.”⁴. A su vez, en línea con lo anterior, ha manifestado que corresponde por dicho término a “todo ente colectivo no integrante

² Artículo 1º inciso tercero, primera parte, Constitución Política de la República.

³ En adelante, indistintamente “Constitución” o, por sus siglas, “CPR”.

⁴ STC causa rol N° 1295-2008, considerando 55º.

del aparato oficial del Estado, goce o no de personalidad jurídica, que en determinada situación actúe tras ciertos objetivos”⁵.

Por lo tanto, los cuerpos intermedios son todas aquellas asociaciones distintas al aparato público, es decir, que no sean órganos del Estado en todas sus manifestaciones, ya sean órganos de la Administración del Estado, tribunales, órganos autónomos o corporaciones de derecho público. Por eso, se les conoce como organizaciones no gubernamentales. Estas agrupaciones, ubicadas en el tejido social entre el Estado y la persona y creadas por los individuos, conforman la denominada “sociedad civil”.

Ante todas estas ideas y entendiendo que el sindicato es especie de los cuerpos intermedios, cabe preguntarse ¿Es posible plasmar un escenario en donde el órgano sindical, pueda tener una mayor injerencia en ámbitos políticos de la sociedad? Dicho escenario, ¿Sería coherente con las obligaciones internacionales que Chile ha contraído en materia sindical, específicamente en relación con la libertad sindical?

En este trabajo se pretenden abarcar estas preguntas desde lo más general a lo más específico. Entendiendo que el sindicato forma parte de los grupos intermedios, se estudiarán las consecuencias y problemáticas de ello en relación con sus fines y la excesiva despolitización que acarrea. En paralelo, se profundizará sobre los antecedentes históricos que dan cuenta de las ideologías y opiniones fundantes detrás de esta perspectiva despolitizadora, a fin de dotar de contenido lo que, hasta ahora, son meras afirmaciones respecto de esta “fuerza neoliberal” que buscaba constituirse como reacción a la fuerza política sindical de los años previos a la dictadura militar, lo que a fin de cuentas da muestra del espíritu que las normas pertinentes al tema, vigentes hasta el día de hoy, buscan resguardar.

Finalmente, y teniendo claro el *statu quo*, se procederá a realizar un análisis crítico a propósito de las consecuencias insostenibles de la despolitización del órgano sindical, relacionado principalmente con las perspectivas que se han adoptado a nivel internacional con respecto a este tema y que Chile tiene la obligación de respetar.

Lo anterior, no sólo con miras a configurar una recusación normativa al modelo sindical chileno, sino que también con el objeto de entregar directrices y características esenciales sobre el sentido en el que se debiese avanzar en materia sindical para dar un cumplimiento internacional a los distintos convenios e interpretaciones dictadas principalmente por la Organización Internacional del Trabajo.

El presente trabajo busca demostrar los problemas de las cosas que hoy son -a propósito de los fines sindicales y su relación con la libertad sindical-; contrastarlas con las cosas que no han podido ser -según el sentido adoptado de forma sostenida por la OIT-, y llegar a una conclusión que permita determinar cuál camino abarca de mejor forma el desafío de dotar un modelo sindical más integral, eficaz y coherente con las obligaciones contraídas.

I. MARCO CONCEPTUAL DE LA NOCIÓN DE SINDICATO

⁵ STC, causa rol N° 2700-2014, considerando 40°.

Durante el transcurso del año 1979, la comisión encargada de diseñar el llamado Plan Laboral -que *a posteriori* fijaría los alcances de la legislación de derecho colectivo del trabajo vigente-, con José Piñera como Ministro del Trabajo a la cabeza, se planteaba interrogantes “desde fojas cero” tales como: “¿Deben haber sindicatos en una verdadera economía social de mercado? ¿Es necesario que exista negociación colectiva? ¿Por qué? ¿Qué rol cumplen las huelgas? ¿Debe haber empresas en que la huelga esté prohibida? ¿Qué es lo que negocian los trabajadores cuando actúan como grupo organizado frente al empleador?”⁶.

Ciertamente, a muchas de esas preguntas se les dio una marcada respuesta ideológica que sin lugar a dudas fijó, sin precedente alguno, una regulación extremadamente neoliberal que buscaba desproveer de la fuerza precursora, como motor de cambio a nivel social, a las organizaciones sindicales. Sin embargo existe una de ellas, quizás la más básica, que no fue respondida: ¿Qué es un sindicato?

Al respecto, nuestra legislación no contempla -ni se propuso contemplar-⁷, una definición taxativa que se encargue de fijar las características de la esencia del sindicato propiamente tal. Por el contrario, el primer acercamiento de nuestra legislación laboral se identifica a partir del Título I del Libro III “De las organizaciones sindicales” del Código del Trabajo. En él, se esgrimen una serie de normas que teóricamente dan cobertura a los convenios internacionales N° 87 y 98 -sin que la doctrina se encuentre conteste respecto de su cabal cumplimiento-, relativas al derecho inalienable de la libertad sindical, sin detenerse en algún apartado a definir el actor sobre el cual recae la manifestación de dicha libertad sindical como tal. A su vez, el desarrollo legal que sigue el Código en comento procede a desarrollar y diferenciar los grados sindicales que pueden considerarse como el primer esbozo que nuestro Código del Trabajo opta por realizar respecto a este tema.

Por ende, es necesario dar una respuesta a aquella pregunta inconclusa que dejó la doctrina precursora del Código en comento, a objeto de aproximarse totalmente al actor objeto de análisis en la presente tesis.

Desde un plano internacional, un primer acercamiento más amplio y general puede desarrollarse a partir de la definición que el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo⁸ señala sobre el término “organización”, el cual se define como *toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores*⁹.

Sin embargo, si bien esta definición permite conocer algunas características relevantes como la agrupación de trabajadores y la defensa de sus intereses, no termina por esclarecer el

⁶ PIÑERA ECHEÑIQUE, José. *La revolución laboral*. (Tercera edición, Editorial Zig-Zag, Santiago de Chile, 1990), pp. 23.

⁷ Los archivos históricos tanto de la Comisión de Estudios para una Nueva Constitución como del Consejo de Estado, no arrojan ninguna tentativa por definir la noción de sindicato, remitiéndose a incluirlo dentro de los grupos intermedios de la sociedad y procurando concentrar sus esfuerzos en consagrar mecanismos que garantizaran su adecuada autonomía y marcada despolitización.

⁸ En adelante, indistintamente “Organización Internacional del Trabajo” u “OIT”.

⁹ Artículo 10 Convenio N° 87. Sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, Organización Internacional del Trabajo.

concepto esperado a cabalidad, pues hace referencia también al empleador que, para los fines propuestos, no forma parte relevante del concepto que se busca esclarecer.

Por ello, siguiendo en el plano internacional pero de forma más específica, BAYLOS define “sindicato” como una “*asociación voluntaria y permanente, es decir, basada en la adhesión individual y consciente de un trabajador con carácter estable a una organización que supone, por tanto, un sujeto colectivo que le representa para tutelar y defender los intereses del trabajador como parte del grupo*”¹⁰.

En este caso se añaden importantes características para delimitar mejor el alcance del concepto, como la voluntariedad de las y los asociados, la proyección de permanencia en el tiempo y la representación en la defensa de los intereses de quienes componen al grupo.

Sin embargo, y para dar un cierre a esta conceptualización, también es importante señalar alguna noción en el plano nacional y desde una perspectiva concreta a la realidad de nuestro país, un concepto aterrizado al objeto de estudio. Por ello es que, siguiendo al profesor GAMONAL, se entiende por sindicato “*toda agrupación de trabajadores o empleadores, más o menos permanente, con miras a la defensa de sus intereses profesionales colectivos*”¹¹.

Así expuesto, existen características suficientes para tener una concepción de la esencia del sindicato relacionados con los elementos de voluntariedad, permanencia, representación, fomento y defensa de los intereses de los trabajadores.

Con ello en consideración, la noción de sindicato no es el único concepto que se debe esclarecer, siendo importante la delimitación de otros que se procederá a desarrollar por ser mencionados recurrentemente en nuestro ordenamiento jurídico y por qué complementan características particulares del sindicato y sus fines en nuestra legislación, de tal manera que se proceda con un análisis normativo e histórico que comience desde lo más general a lo más específico y que involucre la relación entre cada uno de ellos.

1. Concepción de una estructura sindical autónoma y despolitizada

Cuando se alude a los conceptos de *autonomía y despolitización*, ciertamente se hace referencia a ideas completamente distintas que se vuelven necesarias de aclarar para la correcta comprensión del alcance de ambas y de lo que pretendo abordar en el presente trabajo.

Con respecto al primero, nuestra Constitución señala en el artículo 1º inciso tercero que *el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos*. Es posible desprender, por tanto, el reconocimiento del principio de autonomía de los grupos intermedios¹², el cual conforme a lo que ha señalado nuestro Tribunal Constitucional es “una de las bases esenciales de la institucionalidad, se configura, entre otros rasgos esenciales, por el hecho de regirse por sí mismos; esto es, por la necesaria e indispensable libertad para organizarse del modo más conveniente según lo dispongan sus estatutos, decidir sus propios actos, la forma de

¹⁰ BAYLOS GRAU, Antonio. *¿Para qué sirve un Sindicato?* (Editorial Catarata, Madrid, 2012), pp. 16.

¹¹ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. *Derecho Colectivo del Trabajo*. (Segunda edición, Editorial LegalPublishing, Santiago de Chile, 2011), pp. 103.

¹² AGUILERA ORMEÑO, Margot, *Participación ciudadana y Libertad Sindical: La despolitización de los grupos intermedios*, en *Revista de Estudios Ius Novum* (2015) 8, pp. 153.

administrarse y fijar los objetivos o fines que deseen alcanzar, por sí mismos y sin injerencia de personas o autoridades ajenas a la asociación, entidad o grupo de que se trata”¹³.

Específicamente en el contexto sindical objeto de estudio, la Constitución señala en su artículo 19 numeral 19 inciso tercero, primera parte, que *La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones*. Sobre este punto el sindicato, en tanto grupo intermedio de la sociedad, se le garantizan a nivel constitucional los resguardos necesarios para que en todas las etapas de su existencia se asegure una autonomía de funcionamiento y organización tanto respecto de otros grupos como de cualquier tipo de influencia estatal.

Así expuesto el concepto, la Fundación Jaime Guzmán, la cual es continuadora de las principales ideas del principal ideólogo de la actual Constitución, define cuerpos intermedios como “un imperativo constitucional para el Estado, tanto como lo es el deber de respetar a la persona, su dignidad y derechos, y actuar al servicio de esta última”¹⁴.

Esta última idea, como se verá en el capítulo II, se encuentra en armonía con un enfoque sumamente gremial de las finalidades configuradas en favor del actor sindical, pues todas ellas se desmarcan de cualquier tipo de relación política eventual, lo que blindará aún más dicha autonomía.

Por otro lado, la noción de despolitización alude, en la conjugación de su verbo y según la Real Academia Española, a “quitar carácter o voluntad política a alguien o a un hecho”¹⁵. Frente a esto, la explicación y relación entre ambos conceptos se explica pues se busca extraer el componente político de ciertos grupos y actores integrantes de la sociedad que se conciben como agrupaciones destinadas a resguardar objetivos específicos que les son propios. El sindicato no se escapa de esta lógica y, enmarcado en el ámbito de Derecho Laboral Colectivo, tanto legal como constitucionalmente se le mandata a velar por sus intereses gremiales desprovisto de toda connotación política.

Sin embargo y debido a la constante reiteración del concepto, ¿Qué se entiende por noción política?

2. Diferencia entre la noción de política y política-partidista

Cómo se verá en los capítulos posteriores, existen distintas posiciones doctrinales que plantean una despolitización del sindicato a secas o en sentido amplio, así como existen otras que sostienen una despolitización de política exclusivamente partidista. Al respecto, ambas posturas no se comprenden a cabalidad si es que no se delimita el sentido y alcance de los términos bajo las cuáles se sustentan las distintas perspectivas en relación a las organizaciones sindicales.

¹³ STC, Causa Rol N°184-1994, considerando 7°, y en el mismo sentido Causas Rol N° 2535-2013 considerando 18°; Rol N° 2537-2013 considerando 22°; Rol N° 2731-2014 considerando 28°; Rol N° 1295-2008, considerando 56°; Rol N°226-1995, considerando 29°-30°; Rol N° 2487-2013 considerando 6°; Rol 5437-2019 considerando 6°; Rol N° 5572-2018, considerandos 8°y 9° y Rol 5650-2018 considerandos 8° y 9°.

¹⁴ Fundación Jaime Guzmán. *Autonomía de los Cuerpos Intermedios y proyecto de ley sobre Colegios Profesionales*. (Editorial I&P, N° 208, 2016), pp. 4.

¹⁵ Definición de la Real Academia Española, “despolitizar”. Disponible en: dle.rae.es/despolitizar. [Consultado con fecha 20/06/2020].

Por un lado, cuando se hace referencia al concepto de *política* a secas, según la Real Academia Española, se define como aquella “actividad del ciudadano cuando interviene en los asuntos públicos con su opinión, con su voto o de cualquier otro modo”¹⁶.

A su vez, una concepción amplia del término, según ANDRADE SÁNCHEZ, se refiere a “*toda actividad, arte, doctrina y opinión, cortesía o diplomacia; tendientes a la búsqueda, al ejercicio, a la modificación, al mantenimiento, a la preservación o a la desaparición del poder público*”¹⁷.

Por lo anterior, es posible concluir que el énfasis del concepto va encaminado a la participación e intervención, sea de la forma que sea, en los asuntos y decisiones de lo público en una determinada nación. Así por ejemplo, una intervención política puede ser tan variada como una marcha social o manifestación pública por las calles de una ciudad en demanda de una determinada política pública hacia el gobierno de turno; una presentación de críticas y observaciones en alguna comisión legislativa para la construcción de una ley que afecte -ya sea para bien o para mal-, a un actor o grupos de actores que forman parte de la sociedad; una reunión de vecinos para discutir determinados problemas sociales que les acomplejan; una huelga en señal de rechazo a una ley, etc. El punto central apunta a que, dada la amplitud del concepto, existe una infinidad de supuestos y maneras de configurar una participación política por parte de la sociedad y los actores que la conforman.

Por otro lado y en un sentido más acotado, se encuentra el concepto de *política-partidista*, el cual no es definido por el legislador y, a pesar de ser mencionado en nuestro texto constitucional, carece de contenido material, aun cuando en las actas y antecedentes históricos se hable de él en contexto de una marcada perspectiva contraria al partido comunista¹⁸ producto de los hechos y la alta politización durante los años 1956-1970, época en la cual se contó con la mayor participación política en la historia chilena por parte de los sindicatos, y que constituye el contexto previo a la irrupción de la dictadura militar¹⁹.

Por lo tanto, es menester recurrir a otras fuentes para definir el mencionado concepto y contrastarlo con el de *política*. Al respecto, la Real Academia Española no define el concepto compuesto de *política-partidista* pero sí define el concepto de “partidista” cuya similitud permite un acercamiento suficiente para su comprensión. Sobre este último, la RAE lo define como “Aquello de los partidos políticos o relacionado con ellos”.²⁰ A su vez, define partidismo como “Adhesión o sometimiento a las opiniones de un partido con preferencia a los intereses generales”²¹.

En base a lo anterior, el énfasis resulta claramente enfocado en la importancia de la influencia de los partidos políticos en la esfera de acción de un determinado actor social. Así,

¹⁶ Definición de la Real Academia Española, “política”. Disponible en: del.rae.es/politica. [Consultado con fecha 20/06/2020].

¹⁷ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. (Editorial Harla, Ciudad de México, 1990), pp. 5.

¹⁸ Al respecto, véase los discursos del presidente ORTUZAR, en la sesión 189ª de la CENC y los discursos de GUZMÁN y OVALLE en la sesión 191ª de la CENC.

¹⁹ SALAZAR, Gabriel; PINTO, Julio. *Historia contemporánea de Chile, Actores, identidad y movimiento*. (LOM, Santiago de Chile, 1999) 2, pp. 113-114.

²⁰ Definición de la Real Academia Española, “partidismo”. Disponible en: del.rae.es/partidismo.

²¹ *Ibid.*, “partidista”. Disponible en: del.rae.es/partidista.

por ejemplo, una acción de política-partidista corresponde a las mismas manifestaciones ejemplificadoras mencionadas para el concepto de política, pero ya no desde una perspectiva genérica que ponga el énfasis en el actor que las realiza, sino en el respaldo que el mismo actor manifestante realiza en favor de los intereses de un partido político en particular, por sobre la perspectiva de los demás. En seguida, las demandas, necesidades y manifestaciones que puedan existir son alineadas con aquellas que manifiesta o necesita un determinado partido, existiendo una relación de instrumentalización o plataforma de uno para con el otro.

Más específicamente en el caso sindical, una política-partidista subyacente configura al sindicato, según SAGARDOY, como una organización de masas para con el partido, de modo que el sindicato se convierte en correa de transmisión de las masas al mismo, supeditando intereses de uno para con el otro en la práctica²².

En suma, la relación conceptual entre ambos es de genero-especie, pues toda política-partidista es política propiamente tal, pero no toda noción política se encasilla en una política-partidista, siendo el primero una concepción sumamente más restrictiva del segundo, delimitando su diferencia en la intervención de intereses específicos y particulares de una estructura y agrupación compleja y con una ideología determinada, cuál es, el partido.

Por ende, en los análisis posteriores se deben tener presentes las delimitaciones de la presente conceptualización al momento de desarrollar en detalle la relación de esta con la estructura y finalidades del sindicato como tal, a fin de una óptima comprensión y diferenciación entre los objetivos que se pretenden incluir o excluir según sea el caso.

II. ANÁLISIS NORMATIVO E HISTÓRICO DE LOS FINES SINDICALES

Cuando se analiza la regulación normativa del sindicato como tal en nuestro contexto nacional, no es difícil identificar el limitado marco de acción que este posee, plasmado en una cantidad relativamente taxativa de funciones que puede realizar y, sobre todo, una gran cantidad de limitaciones respecto de aquellos aspectos y ámbitos dentro de los cuales este actor no puede, categóricamente, intervenir.

1. Faz positiva de la actividad sindical: Representación, fiscalización y asistencia

Para efectos de comprender cuál es el alcance que el actor sindical posee en nuestra legislación, es menester realizar un análisis sistemático de los distintos artículos que se refieren a ello en el Código del Trabajo. El contenido medular de dicho cuerpo normativo corresponde al diseño impuesto por el Plan Laboral de 1978, concretado normativamente en el Decreto Ley N° 2.758 de 1979, lo que obedece a su vez al interés del régimen militar por implementar un marco regulatorio del ejercicio de los derechos colectivos del trabajo que estuviera en concordancia y al servicio de un nuevo modelo económico de corte neoliberal²³.

²² SAGARDOY BENGOCHEA, Juan Antonio. *Relaciones de trabajo y estructuras políticas*. (Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, Universidad de Valencia, 1984), pp. 55-56.

²³ CAAMAÑO ROJO, Eduardo, *Crítica a las ideas fundantes del actual modelo normativo de negociación colectiva en Chile y a su reforma*, en *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 1 (2016) 46, pp. 385.

En primer lugar, se procederá a profundizar el análisis del primer precepto enunciado previamente, cual es la principal norma material encargada de precisar los fines sindicales en nuestra legislación, a saber:

Art. 220. Son fines principales de las organizaciones sindicales:

- 1.- Representar a los afiliados en las diversas instancias de la negociación colectiva, suscribir los instrumentos colectivos del trabajo que corresponda, velar por su cumplimiento y hacer valer los derechos que de ellos nazcan;
- 2.- Representar a los trabajadores en el ejercicio de los derechos emanados de los contratos individuales de trabajo, cuando sean requeridos por los asociados. No será necesario requerimiento de los afectados para que los representen en el ejercicio de los derechos emanados de los instrumentos colectivos de trabajo y cuando se reclame de las infracciones legales o contractuales que afecten a la generalidad de sus socios. En ningún caso podrán percibir las remuneraciones de sus afiliados;
- 3.- Velar por el cumplimiento de las leyes del trabajo o de la seguridad social, denunciar sus infracciones ante las autoridades administrativas o judiciales, actuar como parte en los juicios o reclamaciones a que den lugar la aplicación de multas u otras sanciones;
- 4.- Actuar como parte en los juicios o reclamaciones, de carácter judicial o administrativo, que tengan por objeto denunciar prácticas desleales. En general, asumir la representación del interés social comprometido por la inobservancia de las leyes de proyección, establecidas en favor de sus afiliados, conjunta o separadamente de los servicios estatales respectivos;
- 5.- Prestar ayuda a sus asociados y promover la cooperación mutua entre los mismos, estimular su convivencia humana e integral y proporcionarles recreación;
- 6.- Promover la educación gremial, técnica y general de sus asociados;
- 7.- Canalizar inquietudes y necesidades de integración respecto de la empresa y de su trabajo;
- 8.- Propender al mejoramiento de sistemas de prevención de riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, sin perjuicio de la competencia de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, pudiendo además, formular planteamientos y peticiones ante éstos y exigir su pronunciamiento.
- 9.- Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a mutualidades, fondos u otros servicios y participación en ellos. Estos servicios pueden consistir en asesorías técnicas, jurídicas, educacionales, culturales, de promoción socioeconómica y otras;
- 10.- Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a instituciones de carácter previsional o de salud, cualquiera sea su naturaleza jurídica y participar en ellas;
- 11.- Propender al mejoramiento del nivel de empleo y participar en funciones de colocación de trabajadores, y
12. En general, realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por ley.

La primera noción respecto de la delimitación legal de finalidades que es menester evidenciar, es que el legislador opta por una aparente técnica legislativa *numerus apertus*, al enumerar de manera no taxativa las principales finalidades que el ordenamiento jurídico establece como imperativo legal y respecto del cual no se puede exceder salvo en los casos en los que expresamente la ley lo señale.

Sin ser necesario el análisis particular de cada enumeración, es posible agrupar cada una de ellas bajo tres grupos de finalidades “de representación, de fiscalización y otras (bienestar, asistencia, capacitación)”²⁴.

²⁴ GAMONAL CONTRERAS, Sergio, *Derecho Colectivo del Trabajo* cit. (n. 11), pp. 109.

A mi juicio, las diversas nociones aludidas en esta última categoría “otras”, pueden ser englobadas y contenidas bajo la noción de “asistencia”, configurándose así una relación de continente-contenido, toda vez que este último concepto establece un margen más amplio que agrupa los restantes. En este orden de ideas, la noción de asistencia alude a la acción de prestar socorro, favor o ayuda²⁵. Por lo anterior, se puede asistir a las y los trabajadores por medio de medidas de bienestar -otorgando, por ejemplo, alguna prestación económica o social-, así como también de capacitación -como por ejemplo, organizar cursos de instrucción y perfeccionamiento de habilidades en su favor-.

Ahora bien, aun cuando los distintos numerales puedan hacer referencia a funciones de categorías distintas, existe un elemento en común que subyace la actividad sindical en su conjunto y que se constituye como fin general, a saber, la representación y defensa de los intereses profesionales y económicos de los trabajadores, con un marcado énfasis en su naturaleza gremial.

En términos generales, la enumeración previa empleada en términos amplios -con especial énfasis en la cláusula abierta del número 12- puede llegar a generar la conclusión apresurada de considerar que en nuestra legislación existe una estipulación sumamente flexible con respecto a las facultades y fines del sindicato. Sin embargo, la limitación de sus atribuciones y la configuración de su naturaleza gremial no viene otorgada exclusivamente por la mención de aquellas facultades u objetivos que sí puede realizar o proponerse, sino por aquellos preceptos legales que -como se verá detenidamente con posterioridad- establecen de forma categórica lo que no pueden ejercer, realizar, ni proponerse como parte de sus objetivos generales en la búsqueda de sus intereses.

En ese entendido, los fines que establece el artículo 220 del Código del Trabajo, siguen una misma línea clara y marcada respecto de los cuales, siguiendo a FERNÁNDEZ TOLEDO, son “concreción del objetivo esencial que debe perseguir el sindicato en base a la legislación vigente, cual es la promoción y defensa de los intereses profesionales y económicos de los trabajadores vinculados a su calidad de trabajador”.²⁶ A partir de lo anterior, es evidente que el enfoque normativo de la organización sindical apunta a la defensa de los intereses gremiales de trabajadores, dependiendo del rubro en el cual trabajan, el cual se asume siempre con respecto a la persona que forma parte de él, sólo en su calidad de trabajador y miembro del gremio.

Dicha estipulación legal e interpretación doctrinal consecuente no deja de llamar la atención por lo restringido de su contenido, en el cual se procura dar un encasillamiento de los intereses de los trabajadores solo respecto del rubro dentro del cual se circunscribe su función: la empresa, de tal manera que su existencia se encuentra supeditada a la representación y fiscalización que se pueda tener respecto de este último ente, pero no respecto del resto de la sociedad.

Finalmente, la jurisprudencia administrativa también se ha manifestado en términos similares, pues la Dirección del Trabajo ha señalado, a propósito de las finalidades de las

²⁵ Definición de la Real Academia Española, “asistencia”. Disponible en: dle.rae.es/asistencia. [Consultado con fecha 31/07/2020].

²⁶ FERNÁNDEZ TOLEDO, Raúl, *La constitución de sindicatos con fines ilícitos y sus efectos jurídicos en el derecho del trabajo chileno*, en *Revista Ius et Praxis* 20 (2014) 2, pp. 158. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122014000200005> [Consultado con fecha 25/06/2020].

organizaciones sindicales, que “*Al respecto, cabe señalar que el artículo N° 220 del Código del Trabajo señala las finalidades principales de las organizaciones sindicales, sin distinción del grado en que ellas se encuentren, objetivos todos encaminados a la representación, servicio y defensa de los intereses de los asociados, lo que es ratificado para el caso específico de las Federaciones por el artículo N° 267 del mismo cuerpo legal*”²⁷.

Como es evidente, dicho sentido restrictivo, sostenido tanto por la doctrina como por la jurisprudencia administrativa, no sólo se ha manifestado respecto del artículo 220 en comentario, sino también del artículo 267, razón por la cual es menester proceder con su análisis. Así, en segundo lugar, el siguiente artículo del Código en análisis es el 267 relativo a la especificación de finalidades de las federaciones y confederaciones sindicales. Dicho artículo señala:

Art. 267. Sin perjuicio de las finalidades que el artículo 220 reconoce a las organizaciones sindicales, las federaciones o confederaciones podrán prestar asistencia y asesoría a las organizaciones de inferior grado que agrupen.

Las federaciones sindicales podrán establecer en sus estatutos, que pasan a tener la calidad de beneficiarios de las acciones que desarrolle la organización en solidaridad, formación profesional y empleo y por el período de tiempo que se establezca, los trabajadores que dejen de tener tal calidad y que hayan sido socios a la fecha de la terminación de los servicios, de una de sus organizaciones de base.

En este caso, la taxatividad de sus términos es mucho mayor, toda vez que establece de forma tajante una delimitación de funciones permitidas. En este mismo sentido y sobre su primer inciso, la Dirección del Trabajo ha señalado que “*se infiere, que los sindicatos de base, federaciones y confederaciones tienen finalidades que la ley se ha encargado de precisar en forma detallada y minuciosa, para cuya consecución -además- se ha establecido expresamente un financiamiento de cargo de la respectiva organización sindical*”²⁸.

Con respecto al inciso segundo, el cual fue incorporado mediante la Ley N° 19.759 de 2001, el profesor GAMONAL plantea que “*Al respecto debemos hacer dos comentarios. Primero, si bien se trata de una aclaración positiva, pensamos que es absolutamente innecesaria al tenor del principio de libertad sindical vigente en nuestro ordenamiento jurídico. Segundo, cabe preguntarse si por el tenor literal de esta norma una confederación podría asumir dichas "labores de solidaridad". Nos inclinamos por una respuesta positiva, en atención al alcance del principio de libertad sindical*”²⁹.

Por último, si bien este artículo precisa algunas manifestaciones adicionales al artículo 220, estas siguen encasillándose dentro de las llamadas facultades de representación, fiscalización y/o asistencia de sus miembros, sin existir un solo acercamiento, ni aún de manera sutil, relacionado a la eventual participación política que estas organizaciones pudieran llegar a tener, cuestión que se ve reafirmada recalando lo que la DT ha señalado sobre el detalle y minuciosidad de sus finalidades establecidas legalmente³⁰.

En tercer y último lugar, se encuentra el artículo 284, relacionado con las finalidades de las centrales sindicales. Sin embargo, antes de entrar a detallar las funciones de estas organizaciones, cabe destacar que el legislador les ha dado una definición. En efecto, estos

²⁷ Dictamen Ord. N° 8397/343 con fecha 29 de diciembre de 1995, Dirección del Trabajo.

²⁸ Dictamen Ord. N° 729/051 con fecha 10 de febrero de 1997, Dirección del Trabajo.

²⁹ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. *Derecho Colectivo del Trabajo*. Cit. (n. 11), pp. 108.

³⁰ Dirección del Trabajo, cit. (n. 28).

organismos son definidos legalmente como *toda organización nacional de representación de intereses generales de los trabajadores que la integren, de diversos sectores productivos o de servicios, constituida, indistintamente, por confederaciones, federaciones o sindicatos, asociaciones de funcionarios de la administración civil del Estado y de las municipalidades, y asociaciones gremiales constituidas por personas naturales, según lo determinen sus propios estatutos*³¹.

Con lo anterior en consideración, el mencionado artículo 284 señala:

Art. 284. Son finalidades de las centrales sindicales:

- 1) Representar los intereses generales de los trabajadores de las organizaciones afiliadas ante los poderes públicos y las organizaciones empresariales del país. En el nivel internacional esta función se extenderá a organismos sindicales, empresariales, gubernamentales y no gubernamentales y, especialmente, a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y demás organismos del sistema de Naciones Unidas.*
- 2) Participar en organismos estatales o no estatales de carácter nacional, regional, sectorial o profesional, y abocarse a todo otro objetivo o finalidad que señalen sus estatutos que no sea contrario a la Constitución Política de la República o a la legislación vigente y que se inserte dentro de los fines propios y necesidades de las organizaciones de base.*

Con respecto a este artículo, cabe hacer una pequeña distinción. En el primer numeral, se sigue estando bajo la lógica de la función o finalidad de “representación” que en reiteradas oportunidades se ha mencionado. Sin embargo, dicha representación presenta una particularidad, y es que esta incluye, de forma taxativa, la posibilidad de ejercer dicha representación ante los “poderes públicos” y los distintos organismos del plano internacional.

Con todo, y teniendo claro la normativa medular de las finalidades sindicales, se vuelve crucial para efectos de profundizar en lo anterior conocer las limitaciones que a nivel constitucional se establece a las organizaciones sindicales en tanto cuerpos intermedios, sobre todo considerando que todos los artículos precedentes previenen, de entre sus finalidades, la mención de ejercer todo aquello “que no contravenga lo dispuesto en la Constitución Política de la República”.

2. Faz negativa de la actividad sindical: consagración de la despolitización

La legislación chilena contempla un escenario laboral dentro del cual la organización sindical puede actuar y manifestar intereses siempre y cuando lo haga atendido estrictamente a sus fines legalmente consagrados. Para cumplir dicho ideal, se consagran a su vez una serie de normas restrictivas del ámbito de acción del mismo para garantizar, según se pretende, su actividad gremial.

Al respecto, ROJAS MIÑO ha señalado que *“El modelo normativo de relaciones laborales que la dictadura impuso hacia fines de la década del setenta, 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,*

³¹ Artículo 2° de la Ley N° 19.049 sobre centrales sindicales.

entre otras. En el plano laboral el nuevo modelo normativo replanteó radicalmente el sistema de relaciones individuales y colectivas del trabajo, lo que supuso una derogación de la normativa anterior”³².

Como se adelantaba, existen diversas normas de rango constitucional que prescriben dichas limitaciones, a través las cuales se consagra una manifestación estructural despolitizada del actor regulado, lo que permite a su vez la “autonomía” que se pretende plasmar³³.

a) *Artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República*

Cuando se hace referencia a los derechos del Derecho Colectivo del Trabajo, no es ninguna sorpresa el señalar que nuestra Constitución reconoce el derecho a la libertad sindical comprendiendo sus facetas orgánica y funcional, las cuales han sido ampliamente desarrolladas por la doctrina³⁴ y que se desprende de la literalidad del precepto que procedo a citar, en concordancia con los artículos 5 inciso 2° y 19 n°16 del mismo cuerpo constitucional, así como también de los convenios N° 87 y 98 de la OIT:

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas:

(...)

N° 19. El derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley. La afiliación sindical será siempre voluntaria.

La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones.

Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político-partidistas.

Ante esta noción de libertad sindical, la llamada faz orgánica -relativa al derecho de sindicación libre- se ve disminuida institucionalmente por el inciso final, el cual desvincula a la organización sindical de su rol político en cualquier ámbito que no sea lo señalado principalmente en el artículo 220 del Código del Trabajo y, siguiendo a la profesora AGUILERA, “siendo armónico con la naturaleza gremial con la que se concibe el mismo. Esto último, en proyección, pone en tela de juicio el real y efectivo alcance de este reconocimiento en la praxis”³⁵, toda vez que el sindicato constituye un actor relevante dentro de la sociedad y cuyos miembros representan la integralidad del ser humano como esencia, y no solo la faz profesional -conforme al perfil del trabajador- que se plasma en lo teórico.

A partir de lo expuesto y siguiendo al profesor CAAMAÑO, la “libertad sindical” se puede definir como “El derecho que asiste a los trabajadores para constituir organizaciones, afiliarse o desafiliarse a ellas, a darse su propia normativa sin intervención de terceros y, especialmente, el derecho al ejercicio de la actividad

³² ROJAS MIÑO, Irene. *Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva en el Plan Laboral*, en *Revista Ius et Praxis* 13 (2007) 2, pp. 201.

³³ En este sentido: THAYER ARTEAGA, WILLIAM; NOVOA FUENZALIDA, PATRICIO. *Manual de Derecho del Trabajo*. (Cuarta edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011), II.

³⁴ Véase: THAYER ARTEAGA, WILLIAM; NOVOA FUENZALIDA, PATRICIO. *Manual de Derecho del Trabajo*. (2011); CAAMAÑO ROJO, Eduardo; UGARTE, José Luis. *Negociación Colectiva y Libertad Sindical, un enfoque crítico*. (2008); GAMONAL CONTRERAS, SERGIO. *Derecho Colectivo del Trabajo* (2011); TAPIA GUERRERO, FRANCISCO. *El reconocimiento constitucional de la Libertad Sindical y el Derecho de Negociación Colectiva* (2009).

³⁵ AGUILERA, ORMEÑO, Margot., cit. (n. 12), pp. 168.

*sindical por medio de aquellas acciones tendientes a la defensa y promoción de los intereses que le son propios, en particular, la negociación colectiva y el derecho a huelga”.*³⁶

A su vez, como se desprende de la literalidad del precepto, la proscripción de afiliación política con respecto a las organizaciones sindicales se encuentra expresamente consagrada. Así, se identifica un límite importante a lo que, como se señalaba previamente, era una enumeración de cláusula abierta conforme el artículo 220 n°12 del Código del trabajo, de tal forma que ambos preceptos deben interpretarse sistemáticamente en conjunto para comprender el real alcance, completamente restringido, de las finalidades de las organizaciones sindicales.

Con todo, el razonamiento que me es posible argüir en base a lo anterior, es que la norma previamente citada representa una fuerte limitación que proscribire a niveles que rozan lo absoluto la participación política del actor en comento puesto que, si bien la literalidad habla de la no participación de un hipotético ámbito *político-partidista*, la doctrina mayoritaria que históricamente se ha manifestado sobre este punto y la historia fidedigna de la norma prohibitiva en este punto demuestra -como se procederá a detallar-, la clara intención de dirigir dicha prohibición a todos los niveles políticos y no solo a los niveles “partidistas”.

Con esto me refiero a que, por ejemplo, el precepto constitucional tiene incidencia en la praxis no solo evitando que un sindicato alinee sus mecanismos de acción -como la huelga-, con un determinado partido político para la consecución de fines que les son propios, sino que esta prohibición es mucho más amplia, pues impide la realización de cualquier acción de índole netamente política, como por ejemplo una huelga general en rechazo a alguna política del gobierno, debido a lo restrictivos fines desarrollados en el Código del Trabajo acerca de las finalidades del actor y, sobre todo, la fuerte regulación prohibitiva con la que carga el mismo.

Sin embargo, para sustentar dicho razonamiento se vuelve crucial analizar en detalle las intenciones e ideología predominante al momento de configurar la norma como tal, lo que da cuenta clara del espíritu y sentido con el cual fue concebida.

b) Referencias históricas de su contenido

Como adelantaba, un complemento necesario al análisis de la normativa vigente es el estudio de su historia para verificar el verdadero alcance de la misma. Así, se procederá a desarrollar los registros de los principales documentos disponibles hoy en día respecto de este tema, entendiendo que existen algunos otros, como la historia particular del Artículo 19 N°19, que no se encuentran disponibles.

Por un lado, se hará referencia a las actas de la Comisión de Estudio para una Nueva Constitución³⁷, también llamada *Comisión Ortúzar*, cual fuere un órgano transitorio constituido en 1973 por la junta militar de gobierno que tuvo por finalidad preparar el anteproyecto de la Constitución de 1980 y cuyo periodo de funcionamiento data del 24 de septiembre de 1973 hasta

³⁶ CAAMAÑO ROJO, Eduardo, *El reconocimiento de la libertad sindical y el problema de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva*, en *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 30 (2008) 1, pp. 273. Disponible en: scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid [Consultado con fecha 5/07/2020].

³⁷ En adelante, indistintamente “CENC” o “Comisión Ortúzar”.

el 5 de octubre de 1978³⁸. Por otro lado, se abordarán las actas recientemente liberadas del *Consejo de Estado de 1976*, también creado por la dictadura militar, que funcionó como organismo asesor del General Pinochet entre el 9 de enero de 1976 y el 11 de marzo de 1990³⁹, fecha en que entró en funciones el Senado.

Con ello en consideración, se procederá a demostrar cómo es que desde un inicio se buscó concebir el objetivo del citado artículo 19 numeral 19 hacia el camino de la despolitización mediante una marcada declaración de intenciones ideológicas a lo largo de toda su historia constitucional.

Al respecto y en concreto, ya por el año 1976, el Ministro del Trabajo y Previsión Social, señor Sergio Fernández Fernández, señalaba ante la Comisión de Estudios para una Nueva Constitución lo que sería la línea estructural de los cuerpos intermedios, adoptada por amplia mayoría, entre los distintos miembros que la conformaban. Preguntado el Ministro por su opinión respecto de la naturaleza que debiera tener el sindicato como cuerpo intermedio a nivel constitucional, este sentenció:

“Es conveniente que la Constitución establezca una distinción clara entre aquello que debe ser la organización sindical, la organización gremial y la organización política. Para ese efecto, es preciso que se consagre constitucionalmente que las organizaciones libres no deben tener compromisos partidistas, sin perjuicio del derecho de cada uno de los miembros de un sindicato para tener la ideología que estime del caso. Pero la organización sindical no puede tener compromisos políticos de ninguna naturaleza —de tipo partidista—, debe estar derechamente guiada hacia los intereses gremiales”⁴⁰.

Dichas aseveraciones fueron categóricamente secundadas por los miembros integrantes, quienes profundizaron en términos similares las ideas plasmadas por el ministro y que, *a posteriori*, configurarían el régimen restrictivo vigente de nuestra época actual. El abogado SILVA BASCUÑÁN, por ejemplo, durante la misma sesión señalaba estar de acuerdo “en todo cuanto reafirme el propósito de que estos llamados cuerpos intermedios tengan libertad no sólo para constituirse, sino para vivir y, además, para desarrollar sus respectivas funciones, circunscribiéndose al marco de sus objetivos orgánicos, de manera que “no se vean arrasados por la acción de la política partidista”. Y así como él, señalaban en términos similares y complementarios los señores DIEZ, GUZMÁN, EVANS y el presidente ORTÚZAR⁴¹.

Tal y como se desprende de la literalidad de los comentarios, se presenció un fuerte espíritu restrictivo con respecto al actor objeto de la presente tesis, marcado a su vez por las ideas inspiradoras de la escuela de Chicago de la época, las cuáles propugnaban una marcada naturaleza gremial de estos cuerpos intermedios, como instituciones que se encontraban entre el individuo y el Estado, cuyos fines se circunscribían taxativamente a aquellos propios del grupo que los constituía.

³⁸ Actas recopiladas por tomos en la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponibles en: <https://www.bcn.cl/1c/cpolitica/actasoficiales-r>. [Revisado con fecha 25/07/2020].

³⁹ Actas recopiladas en la Biblioteca Nacional del congreso. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelay/constitucion-1980/antecedentes-constitucionales/>. [Revisado con fecha 25/06/2020].

⁴⁰ CENC, sesión 194ª con fecha 25 de marzo de 1976, véase intervenciones del Ministro del Trabajo y Previsión Social, así como las del señor SILVA BASCUÑÁN, GUZMÁN Y ORTÚZAR.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 160, 162 y 163.

Ahora bien, como anticipaba, la CENC no fue el único órgano que plasmó las intenciones despolitizadoras precedentes. En efecto, para dar un panorama aún más integral respecto de la historia fidedigna de la norma que antecede, es posible extraer diversas intervenciones atinentes a la despolitización. Específicamente, en el Consejo de Estado y durante la sesión 82° de 24 de julio de 1979 su presidente, señor ALESSANDRI RODRÍGUEZ, reforzaba estas ideas al señalar que, a su juicio, considera:

“Indispensable desligar por completo el campo gremial del campo político, por ser el único camino para evitar la politización de los sindicatos.”⁴² Afirmación que nuevamente gozaba con el respaldo de su mayoría, con sendas intervenciones contestes de los señores ENRIQUE ORTÚZAR y JUAN DE DIOS CARMONA⁴³.

Finalmente, dichas manifestaciones fueron llevadas a cabo mediante el llamado Plan Laboral, cuyo contenido incluía una serie de modificaciones, principalmente en materia de Derecho Colectivo del Trabajo -para los fines pertinentes de la presente-.

En palabras del propio Ministro del Trabajo y Previsión Social de aquella época, encargado de su creación y de su inicial concreción en la praxis, señala que dicho plan en realidad es única y exclusivamente un “plan sindical” y *si no lo bautizamos así fue porque nos pareció que las dos palabras no sonaban bien.*⁴⁴ En él, siendo totalmente concordante con las opiniones fundantes expresadas precedentemente, el Ministro PIÑERA refleja el espíritu que dicha legislatura planeaba resguardar, el cual se relaciona directamente con la concepción de una organización sindical fiel a su naturaleza gremial, preocupado de sus intereses económicos y profesionales y alejado de toda actividad enfocada en ámbitos de la sociedad excedentes a ellos.

Sin embargo, sus palabras dan cuenta de una intención ideológica que, en línea con el neoliberalismo incipiente, apuntaba a ampliar el ámbito restrictivo de la noción política del sindicato ya no solo a materias de política-partidista, sino a toda noción política como tal. Prueba de ello es que él mismo señala, de entre sus memorias, lo siguiente:

“Dentro del ministerio no cabía duda alguna de la necesidad de darle al país una normativa sindical que estuviese efectivamente a prueba de la instrumentalización política y del tradicional control que el partido comunista ejercía sobre las federaciones, agencias y centrales del sindicalismo chileno”⁴⁵.

A su vez, el Plan Laboral no sólo puso de acuerdo en Chile el esquema sindical con la economía social de mercado, sino que su vigencia significó además despolitizar el movimiento sindical chileno “en el más sano sentido de la palabra” (sic.)⁴⁶.

En línea con lo anterior, el mismo Ministro es categórico en dicha intención, señalando lo siguiente:

⁴² Consejo de Estado, sesión 82° con fecha 24 de julio de 1979, intervenciones de los miembros Alessandri, Ortúzar y Carmona, pp. 5.

⁴³ *Ibid.*, pp. 5-6.

⁴⁴ PIÑERA ECHEÑIQUE, JOSÉ, cit. (n. 6), pp. 23.

⁴⁵ *Ibid.*, pp. 27.

⁴⁶ PIÑERA ECHEÑIQUE, JOSÉ, cit. (n. 6), pp. 70.

“Cada cual es libre de opinar como quiera y de asociarse a las organizaciones que mejor lo interpreten. Pero una cosa son los asuntos gremiales y otras los asuntos políticos. En dicho sentido, continúa señalando, dicho plan despolitizó con gran efectividad al sindicalismo chileno de base”⁴⁷.

En base a todo el material recopilado, no cabe duda alguna que la intención siempre fue unívoca y clara, conforme los distintos actores que participaron de la construcción del régimen constitucional imperante de los llamados cuerpos intermedios, en específico y dentro de este grupo, la organización sindical. De esta manera, “nuestro modelo toma la forma típica de una normativa inspirada en el más puro neoliberalismo económico, entendiendo a las normas del derecho colectivo del trabajo como elementos distorsionadores del libre mercado, lo que se traduce tanto en una sobrerregulación del mismo, como en el establecimiento de una serie de limitaciones y prohibiciones en materia de derechos sindicales”⁴⁸.

c) Artículos 23 y 57 de la Constitución política de la República

Frente a lo anterior, cabe destacar que el precedente artículo 19 número 19 de la Constitución no es el único que hace referencia a este tipo de prohibiciones, sino que es uno de aquellos que, en conjunto, configuran un verdadero bloque despolitizador y cuyas normas en armonía buscan eliminar cualquier nivel de duda razonable respecto del alcance que las finalidades sindicales pueden llegar a abarcar. Por ello, a continuación se procederá a analizar cuáles son esas normas que, ya sea mediante un carácter prohibitivo o mediante uno sancionador, buscan plasmar el mismo ideal.

A propósito de lo anterior, cabe anticipar de forma preliminar que aquellos cumplen una función de refuerzo a lo ya establecido en la norma previamente desarrollada, toda vez que el objetivo que se busca plasmar en su contenido es la obstaculización y de los grupos intermedios de su faz política, evitando su intromisión en ámbitos que excedan de aquel propio para el cual fueron configurados, con pleno resguardo a su naturaleza gremial.

Así expuesto, la primera norma constitucional enunciada señala:

Artículo 23. Los grupos intermedios de la comunidad y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley. Son incompatibles los cargos directivos superiores de las organizaciones gremiales con los cargos directivos superiores, nacionales y regionales, de los partidos políticos. La ley establecerá las sanciones que corresponda aplicar a los dirigentes gremiales que intervengan en actividades político-partidistas y a los dirigentes de los partidos políticos que interfieran en el funcionamiento de las organizaciones gremiales y demás grupos intermedios que la propia ley señale.

Como es posible evidenciar, el citado artículo contiene una limitación expresa al alcance y margen de acción de los grupos intermedios mediante la consagración de una faz negativa de libertad de los mismos, estableciendo sanciones pertinentes a aquellos que, formando parte de

⁴⁷ *Ibid.*, pp. 71.

⁴⁸ TOLEDO ACORSI, César. *Tutela de la Libertad Sindical*. (Editorial LegalPublishing, Santiago de Chile, 2013), pp. 17-18. En este sentido: NARBONA, KARINA. *Antecedentes del Modelo de Relaciones Laborales Chileno*. (Segunda edición, Observatorio Social del Proyecto, Fundación SOL, Santiago de Chile, 2015), pp. 3.

dichos cuerpos sociales, pretendan excederse del ámbito de acción que taxativamente se consagra según la pertinencia del caso, con especial énfasis y expresa alusión a las sanciones que contenga la ley respecto de los dirigentes sindicales.

Lo anterior debe ser analizando armónicamente con lo ya estudiado en el artículo 19 N°19 del mismo cuerpo normativo, pues aquel solo impone la prohibición de participación en la política partidista por parte tanto de las organizaciones sindicales -en su ya señalada faz institucional- así como también de los dirigentes que lo componen.

En seguida, el artículo 23 de la Constitución lo que hace es continuar el desarrollo en este sentido, añadiendo a dicha prohibición la estipulación de las *sanciones que corresponda aplicar*, lo que prescribe una perspectiva punitiva ante el incumplimiento de lo prescrito por la norma en comento en constante mención de los “dirigentes gremiales” como parte de los cuerpos intermedios que, como ya se ha desarrollado, configuran el género del sindicato pues el sistema incluye a este último como parte de ellos, razón por la cual resulta plenamente aplicable dicha articulación constitucional.

Desarrollado lo anterior, queda de manifiesto que la lógica sancionatoria se acuña desde las fases iniciales de configuración del proyecto constitucional que, en proyección, decantaría en el artículo mencionado y con plena vigencia hasta nuestros días, el cual imprime un claro desincentivo hacia las y los dirigentes sindicales a inmiscuirse en materias relacionadas con el devenir social del trabajador como actor presente y activo dentro de la sociedad, como agente de cambio, para limitarse a las materias que, como se ha enfatizado, responden a una lógica netamente económica y restrictiva.

Esta lógica y técnica de narrativa legal de despolitización se refuerza aún más de la siguiente forma.

Artículo 57. No pueden ser candidatos a diputados ni a senadores:

(...)

7) Las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal.

Las inhabilidades establecidas en este artículo serán aplicables a quienes hubieren tenido las calidades o cargos antes mencionados dentro del año inmediatamente anterior a la elección; excepto respecto de las personas mencionadas en los números 7) y 8), las que no deberán reunir esas condiciones al momento de inscribir su candidatura. [...] Si no fueren elegidos en una elección no podrán volver al mismo cargo ni ser designados para cargos análogos a los que desempeñaron hasta un año después del acto electoral.

En concordancia con lo progresivamente desarrollado, el fin del precepto es claro y en cuanto a su intención, la profesora AGUILERA señala que “*se quiere dejar a las fuerzas sociales fuera del mundo político, y además, potenciar el poder de los grupos económicos, cuestión que se re-afirma al revisar las demás causales, en donde los dirigentes empresariales no tienen limitación alguna para postular a un cargo parlamentario*”⁴⁹.

En suma, conforme a la legislación vigente en lo pertinente a los fines de la actividad y libertad sindical, la intención de despolitización es expresa. Si bien la faz positiva -lo que puede realizar- de la organización sindical pareciera estar expresada en términos amplios según la

⁴⁹ AGUILERA, ORMEÑO, Margot. cit. (n. 12), pp. 169.

literalidad del artículo 220, ello se ve restringido por las distintas limitantes que, en el ámbito constitucional, se configuran en favor de su naturaleza gremial, como grupos intermedios desprovistos de participación social más allá de lo puramente económico-profesional, perpetuando una narrativa ciudadana que considera al sindicato como un ente que discute netamente materias relacionadas con las remuneraciones y cuya diminuta capacidad de intervención pone en tela de juicio la real aplicación y vigencia del convenio N° 87 de la OIT en nuestra legislación nacional.

Por ello, y siguiendo a la profesora AGUILERA, *“hoy el potencial de organización de los trabajadores se encuentra cercado dentro de la empresa, desvinculándolo de los asuntos generales de la sociedad. De esta forma, la actual función de los sindicatos en nuestro país no es más que la fijación de remuneraciones y condiciones comunes de trabajo, solo bajo los márgenes de la empresa”*.⁵⁰ Así, se cumple con el objetivo de neutralizar su capacidad como agente transformador de la sociedad.

d) Referencias históricas de sus contenidos.

Sobre lo anterior, existe un fuerte respaldo histórico de la intención de establecer sanciones punitivas a la vulneración de la prohibición de participación en actividades político-partidistas que recaen sobre los sindicatos.

Al respecto, durante 1979 distintos miembros del Consejo de Estado manifestaban su intención de establecer sanciones para quienes incurran en la transgresión a las disposiciones que procuren separar el ámbito gremial del ámbito político, a través de la intervención de su presidente, señor ALESSANDRI RODRÍGUEZ y secundado por los miembros de forma unánime, destacando la intervención del señor MEDINA, quien se suma a lo expresado por el señor presidente en cuanto.

*“Deben distinguirse dos caminos: el “gremio” y la “política”; agregando que sólo hace unos días ha presenciado intervenciones de dirigentes sindicales que públicamente piden apoyo de carácter político. Al respecto, se hace presente el deseo de que la Constitución establezca sanciones para separar, lo sindical de lo político, pues, a su juicio, esa es la única forma de remediar el mal que existe en las organizaciones sindicales”*⁵¹.

A su vez, el ministro FERNÁNDEZ, en las sesiones de la CENC de 1976 también trazaba amplias directrices al respecto, esgrimiendo que:

“Quien ha sido elegido dirigente sindical no podrá postular a algún cargo de tipo político, ya que esa es la única forma efectiva de terminar con esta dualidad que se presenta entre la calidad de dirigente sindical y la de dirigente político.

En todo caso, aquel que sea sorprendido participando en política tendrá alguna sanción. De tal manera que cree que es conveniente hacer esta distinción porque ha sido la causa fundamental de lo que ha ocurrido en Chile en materia sindical”.⁵²

⁵⁰ AGUILERA, ORMEÑO, Margot. cit. (n. 12), pp. 176.

⁵¹ Consejo de Estado, sesión 65° con fecha 13 de marzo de 1979, intervenciones de los miembros ALESSANDRI y MEDINA, p. 8-9.

⁵² CENC, sesión 195° con fecha 30 de marzo de 1976, véase intervenciones del Ministro del Trabajo y Previsión Social y del señor DIEZ

A su vez, a propósito de las inhabilidades, se menciona según las sesiones de la CENC que el señor Presidente ALESSANDRI RODRÍGUEZ, según lo dispuesto en la sesión 82º, propone ampliar la expresión “los dirigentes gremiales” en lugar de cargos “de naturaleza gremial”, y señala que él entiende por tales a los dirigentes de los sindicatos.

En seguida, continúa el acta relatando la discusión sobre este punto: “Abundando en este punto, añade (el señor presidente)⁵³ que le parece inverosímil que, en muchas oportunidades, se haya aceptado equiparar a los dirigentes sindicales con los presidentes de entidades como las Sociedades de Fomento Fabril o Nacional de Agricultura. Se trata -dice- de funciones totalmente diversas, pues los primeros defiendan intereses económicos inmediatos de sus gremios, y los segundos representan los intereses comunes de organizaciones empresariales extendidas a toda la República. Propone que se agreguen los dirigentes estudiantiles”. Sobre este último punto el Consejero señor MEDINA interviene en un sentido similar. Al respecto, el señor Presidente insiste en que la inhabilidad debe aplicarse sólo a los dirigentes sindicales y estudiantiles, por “ser los organismos laborales y las universidades los que más se han politizado en Chile”⁵⁴.

Sobre lo anterior y como manifestación de apoyo, el señor COLOMA, en la misma sesión en comento, considera que la inhabilitación para los sectores gremiales, vecinales o estudiantiles no significa coartar la carrera política de nadie, sino evitar, simplemente, que esos campos de actividad se transformen en plataformas de lucha política⁵⁵.

Así, con todo lo expuesto tanto en el presente acápite como en el capítulo en su conjunto, es posible asociar nuestro modelo sindical y su correlación con el ámbito político, siguiendo a SAGARDOY, con una de las versiones más conservadoras y neoliberales que pueden asociarse a lo que él identifica como la fórmula *social demócrata*, “que confía al partido el papel predominante, puesto que se le atribuye la responsabilidad de las grandes orientaciones políticas; el sindicato se ocupa, fundamentalmente, de problemas profesionales y, en especial, de la negociación colectiva y de la estrategia en la promoción de conflictos”⁵⁶.

Finalmente, sobre la base de esta estructura de despolitización general y contando esta con un amplio respaldo histórico-doctrinal, lo que procede es criticar todas aquellas construcciones legales y doctrinales respecto de esta separación entre lo político y lo sindical, con especial énfasis en el marco de actuaciones, según sus fines, para así dilucidar la necesaria relación que existe entre el órgano sindical y la representación de intereses de las y los ciudadanos que lo componen.

Cierto es que la separación entre la actividad política y la actividad sindical es un falso dilema que hoy en día se encuentra instaurado en nuestra sociedad, razón por la que urge demostrar y explicar la insuficiencia y debilidad de tal afirmación.

⁵³ Paréntesis de mi autoría.

⁵⁴ Consejo de Estado, sesión 82º con fecha 24 de julio de 1979, intervenciones de los miembros ALESSANDRI, MEDINA y COLOMA, p. 6-7.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ SAGARDOY BENGOCHEA. Juan Antonio, cit. (n. 22), pp. 55-56.

III. EL CONFLICTO DE SEPARAR LA POLÍTICA DE LA ACTIVIDAD SINDICAL: UNA RELACIÓN INTRÍNSECA

Hasta ahora, se ha desarrollado un análisis legal de la normativa vigente a propósito de los fines sindicales y su casi nula relación con la política en cualquiera de sus sentidos, lo que configura el *statu quo* sindical en esta materia específica.

Ahora bien, frente a este *statu quo* chileno, la duda que impera puede plantearse de la siguiente forma: ¿Es óptimo separar la política de la libertad sindical?

Para resolver esta interrogante, se debe tener en consideración que nuestra legislación no puede desentenderse de los distintos criterios que se han elaborado a nivel internacional por parte de la Organización Internacional del Trabajo para el respeto y garantía de la libertad sindical -con todo lo que ello implica- y que, sin lugar a dudas, afecta la relación que los sindicatos como tal puedan llegar a desarrollar en el ámbito político; toda vez que nuestro país forma parte de dicha institución desde 1919 y ha ratificado 62 convenios de la misma, de los cuales 51 de ellos se encuentran vigentes.⁵⁷ Dichos criterios, además de ser explicitados principalmente por los convenios medulares N° 87 y 98, han sido actualizados y desarrollados de forma periódica por parte del Comité de Libertad Sindical⁵⁸.

En base a lo anterior, todos los Estados que forman parte de la OIT se han comprometido a garantizar el respeto de la libertad sindical, mientras que el Comité de Libertad Sindical es el órgano encargado de alcanzar dichos fines. Este órgano es un aparato tripartito, compuesto por representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores⁵⁹.

Sobre su importancia, en palabras de la misma OIT, “Los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical conforman un conjunto de criterios que ayudan a entender y precisar el contenido del derecho de libertad sindical y el sentido de los convenios relativos a este derecho.”⁶⁰. Por ello es que no pueden entenderse las disposiciones de los convenios ya señalados y con plena vigencia en nuestro país, sin incluir el sentido y alcance que ha fijado el comité a través de los distintos casos que ha resuelto y cuyos criterios pugnan directamente con la visión y regulación que tiene nuestro ordenamiento jurídico en relación a los fines establecidos al órgano sindical.

Por todo lo anterior, se vuelve crucial comenzar la crítica al *statu quo* ya descrito y responder la interrogante planteada mediante una necesaria relación con los criterios internacionales que ha desarrollado el CLS sobre este tema.

1. Importancia del sindicato más allá de lo gremial según los criterios del Comité de Libertad Sindical

⁵⁷Organización Internacional del Trabajo. Regiones y países: Chile. Disponible en: <https://www.ilo.org/santiago/pa%C3%ADses/chile/lang-es/index.htm#:~:text=Chile%20ha%20sido%20miembro%20de,vigor%2C%20incluso%20los%20convenios%20fundamentales.> [Revisado con fecha 18/07/2020].

⁵⁸ En adelante, indistintamente “Comité de Libertad Sindical”, “el Comité” o, por sus siglas, “CLS”.

⁵⁹ Organización Internacional del Trabajo, El Comité de Libertad Sindical. Campaña de promoción y defensa de la libertad sindical y la negociación colectiva (s.d., s.l.), pp.1. Disponible en: http://white.lim.ilo.org/proyectoactrav/pry_rla_06_m03_spa/publicaciones/documentos/comitelibertadsindical.pdf [Revisado con fecha 28/07/2020].

⁶⁰ *Ibid.*

Con todo el análisis realizado hasta ahora, es indudable que la visión de una organización sindical alejada de la vida política y desentendida de su injerencia social es una manifestación ideológica de la doctrina fundante por parte de quienes fueron los encargados de configurar el modelo chileno de relaciones colectivas.

Dicho modelo -cuya principal característica gira en torno a una despolitización que roza lo absoluto-, pugna directamente con lo que el Comité de Libertad Sindical ha señalado en reiteradas oportunidades, pues sobre la regulación política de la actividad sindical, ha establecido que *“una prohibición general a los sindicatos de toda actividad política puede suscitar dificultades ya que la interpretación que se dé en la práctica a esta disposición puede modificar en todo momento y reducir en gran medida las posibilidades de acción de las organizaciones”*⁶¹.

Por lo anterior no es de extrañar que, conforme a los convenios 87° y 98°, así como también la doctrina recopilatoria de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical de la OIT, se esgrima, tal y como se afirma en la Declaración de Filadelfia, que *“la lucha contra la necesidad debe proseguirse con incesante energía dentro de cada nación y mediante un esfuerzo internacional, continuo y concertado, en el cual los representantes de los trabajadores y de los empleadores, colaborando en un pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres, en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común”*.⁶² A su vez, como fundamento o presupuesto básico *sine qua non*, *“aquellas disposiciones que prohíben de manera general las actividades políticas de los sindicatos para la promoción de sus objetivos específicos son contrarias a los principios de la libertad sindical”*⁶³.

Estos principios y directrices trazadas por el Comité, establecen un mínimo de participación, un punto de partida en el que se vuelve necesaria la colaboración de las personas que se reúnen en torno a un sindicato para la consecución de sus fines y poder así intervenir con mayor fortaleza en las decisiones que les afecten y que tengan relación no solo con la empresa dentro de la cual se circunscribe el mismo, sino también con representantes del poder público a partir de los cuales dichas decisiones pueden llevarse a cabo.

Frente a lo mencionado, este mínimo de participación política que desarrolla el CLS como criterio, específicamente la posibilidad de negociar en igualdad de condiciones con agentes del gobierno más allá del empleador, resulta insuficientemente abarcado en el ordenamiento jurídico de nuestro modelo de relaciones sindicales que se establece a partir de la Constitución vigente.

En la medida en que la representación de una organización sindical determinada identifica una postura respecto de una política pública que afecta ámbitos más allá del contexto

⁶¹ Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, sexta edición de 2018, párrafo 729, pp. 139. En relación con Recopilación de 2006, párrafo 501.

⁶² Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, sexta edición de 2018, párrafo 1531, pp. 291. En relación con Recopilación de 2006, párrafo 1069.

⁶³ Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, sexta edición de 2018, párrafo 725, pp. 139. En relación con Recopilación de 2006, párrafo 500; 340° informe, Caso N° 1865, párrafo 763; 363° informe, Caso N° 1865, párrafo 131; 371° informe; Caso N° 2988, párrafo 856; y 374° informe, Caso N° 3050, párrafo 476.

empresarial dentro del cual la misma se encuentra circunscrita, para posteriormente ser capaz de manifestar dicha postura -sin importar cuál sea esta en detalle- ante los distintos actores a partir de los cuales la decisión de dicha política pública depende -como lo son los agentes del gobierno-, lo que se está haciendo es intervenir justamente en el espectro político de la nación, pues aquel ejercicio implica una intervención del sindicato no solo de sus aspectos profesionales directos, sino que también implica la posibilidad de vislumbrar un ideal de sociedad en donde dicha política pública lo pueda beneficiar o perjudicar en mayor o menor medida, y cuyos resultados pueden llegar a afectar a miembros gremiales de organizaciones sindicales distintas o, en un supuesto más extensivo, afectar incluso a otros actores de la sociedad en la búsqueda y concreción de dichos ideales que el sindicato se propone.

Un ejemplo claro de lo anterior se dio en el marco de la etapa de discusión, en la Cámara del Senado de nuestro país, respecto del proyecto de ley que “Moderniza el sistema de relaciones laborales introduciendo modificaciones al Código del Trabajo”. En tal instancia y según consta en la historia fidedigna de la ley 20.940, la Comisión de Trabajo y Previsión Social realizó diversas sesiones de recepción de perspectivas y opiniones de distintos actores sindicales. De entre ellos, expusieron sus observaciones, apreciaciones y visiones con total libertad distintos representantes de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), la Central Unitaria de Trabajadores (CUIT), la Central Autónoma de Trabajadores (CAT) y la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), la Confederación de los Trabajadores del Cobre, la Federación de Trabajadores del Cobre (FTC), la Federación Minera de Chile, la Confederación Coordinadora de Sindicatos del Comercio y la Confederación Nacional de Sindicatos y Federaciones de Trabajadores del Comercio⁶⁴.

Ante esto, el hecho de que existan distintos órganos sindicales -sea que actúen estos directamente o representados en federaciones o confederaciones-, interviniendo y dialogando en posiciones de mayor igualdad con agentes respecto de los cuáles recae una decisión de política pública, no es más que el cumplimiento de lo dispuesto por parte del Comité de Libertad Sindical, toda vez que aquellas políticas públicas afectan directa o indirectamente las relaciones de los órganos sindicales que intervienen y participan.

A *contrario sensu*, dicho supuesto es incompatible con un régimen de relaciones sindicales cuyo ámbito de participación e intervención se limita imperativamente a aquellos aspectos gremiales frente a la empresa, limitando una ínfima participación a las centrales sindicales para relacionarse con entes estatales, debido a que en este ejemplo y desde la praxis, aquellas intervenciones exceden de aquellos fines y objetivos para los cuales estos órganos sindicales se les habilita legalmente para constituirse, como en el caso de las federaciones y confederaciones que se mencionan, en relación con el artículo 267 del Código del Trabajo, el cuál no contempla dicha posibilidad o finalidad.

Lo anterior demuestra el fraccionamiento entre lo que se busca resguardar desde el punto de vista legal en las finalidades de las organizaciones sindicales en cualquiera de sus grados, en contraposición a lo que ha ocurrido en la práctica en distintas oportunidades, como en el ejemplo señalado, cuyos alcances han sido encaminados hacia una adecuación que tenga mayor coherencia con lo esgrimido por el Comité de Libertad Sindical, más que sostenerse en la limitada

⁶⁴ Historia de la Ley 20.940, Segundo Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social de 2016, (2018), pp. 24. Disponible en: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25554/1/HL_Art_1__N_36__Articulo_357_.pdf. [Consultado con fecha 20/07/2020].

visión vigente hoy en día en materia de fines sindicales. Sin embargo, en la medida en que el engranaje jurídico imperante siga siendo predominantemente gremial, dichos ejemplos y manifestaciones siguen configurándose como la excepción.

Ahora bien, no solo el Comité ha sostenido una visión más integradora de las finalidades y objetivos sindicales, sino que esto ha sido recurrentemente respaldado por la doctrina. En este sentido, BAYLOS ha manifestado que *“las condiciones de trabajo tienen que ver con las condiciones de vida y de existencia social de los trabajadores(...). El sindicato se proyecta por tanto también en esta esfera de lo social, no solo en la del mercado laboral o la de los lugares de producción. En este espacio la interlocución natural ya no es la del poder privado del empresario, sino la del poder público de las autoridades de gobierno”*⁶⁵.

En base a lo que señala, existe un claro punto de encuentro con respecto a la importancia de la interlocución no solo con el empleador cuando se trata de cuestiones gremiales, sino también con autoridades del poder público para cuestiones de condiciones de vida y existencia en sociedad, con lo sostenido a su vez por el CSL a propósito de la importancia de poder tener herramientas y escenarios de viabilidad en los cuales las organizaciones sindicales colaboren, dialoguen y negocien en igualdad de condiciones por los intereses que les son propios no solo como trabajadores, sino como personas.

Así mismo, continúa señalando el autor, que *“El sindicato para cumplir sus fines se despliega en el mercado (salario y tiempo de trabajo), en los lugares de la producción de bienes y servicios (condiciones de trabajo) y en la esfera de lo político-social (condiciones de existencia, seguridad social). No solo se refiere en su práctica a la cuestión salarial, sino al cambio en el modo de producir y a una existencia social en condiciones de dignidad y seguridad”*⁶⁶.

En sus palabras, con ánimo de enfatizar, se profundiza en la idea de entender que el sindicato, para la consecución plena de sus fines, no solo existe en el ámbito profesional, sino también en todos los demás ámbitos de la sociedad, razón por la cual es insuficiente plasmar solo una faceta de él.

En suma, con este acápite quedan manifestados importantes principios y criterios que merecen ser recalcados y que configuran aplicación directa derivada de la vigencia de los convenios que Chile ha ratificado, toda vez que se desprenden de la noción de libertad sindical y cuyo sentido el CSL se ha encargado de esclarecer. En primer lugar, una prohibición general a los sindicatos de toda actividad política no solo suscita el riesgo de una aplicación reduccionista de los mismos en la práctica, sino que derechamente configura una vulneración a los principios de la libertad sindical. En segundo lugar, la colaboración en un pie de igualdad para abarcar la lucha contra la necesidad implica la inclusión de participación en discusiones libres y decisiones democráticas tripartitas que involucren a los agentes de gobierno en conjunto con representantes de los empleadores y trabajadores.

Dichos criterios evidencian las carencias internas de nuestro ordenamiento jurídico, al no abarcar su cumplimiento y no desarrollar un sistema que contemple supuestos y mecanismos en donde las organizaciones sindicales puedan plantear, en condiciones similares, demandas ante el poder público de manera eficaz para un trabajo colaborativo que permita una consecución de objetivos con mayor efectividad en relación a sus intereses, pasando de ser meros espectadores a los cuáles, en un margen residual relativos a las centrales unitarias, se les habilita para dialogar

⁶⁵ BAYLOS GRAU, ANTONIO, cit. (n. 10), pp. 18.

⁶⁶ *Ibid.*, pp. 18-19.

con organismos interseccionales, hasta un escenario en donde puedan ser un efectivo actor de cambio.

Señalado lo anterior, lo que queda por dilucidar finalmente es el alcance que dicha colaboración y la mencionada participación política puede comprender por parte del órgano sindical, pues a raíz de ello se determina la implicancia que pueden llegar a tener los mecanismos de acción con los que cuenta el sindicato para la consecución de sus fines, como la negociación colectiva y la huelga.

2. Mecanismos de acción sindical como parte de la participación política

Para el desarrollo del presente acápite, que busca culminar con la postura personal que pretendo defender en cuanto al grado o intensidad con la que el sindicato debería poder, en un plano deontológico, intervenir en la vida política de la sociedad, es menester realizar un pequeño razonamiento.

En un escenario abstracto, la relación entre el grado de importancia de un sindicato en un determinado ordenamiento jurídico es directamente proporcional al grado de importancia, fuerza y legitimidad que posean los mecanismos de acción -cuales son, la negociación colectiva y la huelga-, con los que dicho sindicato puede apuntar a la consecución de sus objetivos. Bajo esta lógica, mientras menor sea el ámbito de intervención y participación del sindicato en la sociedad -plasmado en la regulación de sus fines-, menor será el ámbito y margen de actuación de dicha negociación colectiva o dicha huelga en el plano normativo y práctico. A contrario sensu, mientras más fortalecido sea el ámbito de intervención del órgano sindical, mayor será la fortaleza, poder y ámbito de acción de dichos mecanismos.

Luego, en concreto, dicha relación directamente proporcional se ve plasmada en la praxis, y para comprobarlo no se requiere más que describir el caso chileno, esta vez desde el punto de vista de las características de los mecanismos de acción vigentes en nuestra legislación. Para profundizar en este punto, me apoyaré en lo señalado por el profesor CAAMAÑO, quien a propósito del modelo de negociación colectiva, realiza una breve descripción de las principales características del ordenamiento jurídico chileno en el ámbito de la libertad sindical, teniendo como signos visibles de ello:

“La reducción de la negociación colectiva vinculante u obligatoria al ámbito exclusivo de la empresa; el privilegio de la negociación individual por sobre la colectiva; el fomento de negociaciones colectivas lo más informales posibles, incluso sin la participación sindical de por medio y sin los mecanismos clásicos de igualación de poderes en el ámbito de la negociación colectiva (el fuero y la huelga).

*Otras características destacables de este modelo son: la reglamentación frondosa de la huelga en el caso de la negociación colectiva reglada, restringiéndola enormemente; la permisividad de la negociación colectiva por parte de grupos de trabajadores reunidos para ese sólo efecto, con el consiguiente desincentivo de la sindicalización; la limitación y/o prohibición del derecho a negociar colectivamente para un amplio grupo de trabajadores, la escasa preocupación por la necesidad que la negociación colectiva se verifique con actores debidamente informados, así como una precaria tutela de tal derecho por medio de la consagración de una mera sanción pecuniaria de baja cuantía por las prácticas desleales en la negociación colectiva”.*⁶⁷

⁶⁷ CAAMAÑO ROJO, Eduardo. *Crítica a las ideas fundantes del actual modelo normativo de negociación colectiva en Chile y a su reforma*, cit. (n. 23), pp. 385.

Así, es perfectamente posible afirmar que, dado que nuestro modelo sindical contempla un margen de acción, participación y función sindical sumamente acotado, sus mecanismos de acción siguen la misma suerte, estando fuertemente limitado su ejercicio, lo que sin lugar a dudas, repercute en la adhesión hacia los mismos y la eficacia de estos.

Ahora bien, teniendo este razonamiento preliminar en consideración, corresponde aclarar el alcance con el que las organizaciones sindicales debiese llegar a intervenir y participar en la política, y si es que dicha intervención debiera llegar a incluir -o no-, la utilización de los mencionados mecanismos de acción para la consecución de sus fines.

Sobre este punto, y atendidas las particularidades de nuestro sistema y regulación de derecho sindical, el profesor GAMONAL elabora, a propósito de los fines del sindicato, los siguientes razonamientos: “La defensa de intereses colectivos en algunos casos es de difícil separación de la actividad política en sentido amplio, como por ejemplo ocurre con las negociaciones tripartitas para fijar el monto del ingreso mínimo. Una prohibición absoluta de toda actividad política de los sindicatos vulnera la libertad sindical, como también si dicha actuación se da en exceso politizada, por lo que es necesario un equilibrio adecuado al respecto.

En nuestra opinión, esta normativa debe interpretarse aceptando que la defensa de los intereses económicos profesionales puede significar, a veces, cierta actividad política en sentido amplio”⁶⁸.

Sobre el particular, EVANS precisa que *“esta norma no impide ni podría impedir que las organizaciones sindicales, como tales, dentro de su autonomía y en ejercicio de la libertad de opinión, adopten acuerdos o participen en actos de contenido político que, esencialmente, expresen una preocupación o una posición frente a determinados problemas o situaciones que afecten a todo el país o al sector sindical”*⁶⁹.

En idéntico sentido, SILVA GALLINATO expresa que *“al despolitizar la actividad sindical no se puede restringir lo que constituye la función esencial de los organismos sindicales en la vida social: garantizar que se respete el derecho al trabajo, un nivel de vida digno y la participación laboral”*⁷⁰.

Finalmente, cierra el profesor GAMONAL señalando que *“cabe destacar que la interpretación de la libertad sindical, como derecho humano esencial a nivel constitucional, debe ser extensiva y de carácter teleológico, por su finalidad protectora y tutelar. De hecho, en el derecho internacional la interpretación de las normas sobre derechos humanos debe ser dinámica y extensiva, a diferencia de sus limitaciones que deben ser interpretadas en forma restrictiva”*⁷¹.

Al respecto, comparto en principio lo señalado por GAMONAL, toda vez que a través de los pasajes previamente citados da cuenta de una consideración equilibrada de la importancia que el ámbito político impregna en el accionar de las organizaciones sindicales, razón por la cual se vuelve inverosímil enarbolar un supuesto en el cuál las mismas no se inmiscuyan en aspectos

⁶⁸ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. *Derecho Colectivo del Trabajo*. Cit. (n. 11), pp. 88.

⁶⁹ EVANS DE LA CUADRA, Enrique. *Los Derechos Constitucionales*. (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1999) 3, pp. 101-102. (*apud.* GAMONAL CONTRERAS, Sergio).

⁷⁰ SILVA GALLINATO, María Pía. *Los Derechos Laborales en la Constitución de 1980* (Constitución '80 estudio crítico, Editorial Cono Sur, Santiago de Chile, 1988), pp. 130 (*apud.* GAMONAL CONTRERAS, Sergio).

⁷¹ GAMONAL CONTRERAS, Sergio, *Derecho Colectivo del Trabajo*, cit. (n. 11) 2, pp. 88.

que forman parte de las manifestaciones sociales de cada ser humano no solo como trabajador, sino también como ciudadano.

Sin embargo, creo que el alcance de la participación política como parte de la actividad sindical es aún mayor, pues aquellas no pueden solo limitarse a meras “consultas” o participaciones de opinión respecto de determinados temas de contingencia o *asuntos políticos* -en el sentido de las conceptualizaciones del acápite I.2 de la presente-.

En efecto, si bien creo factible partir de la base de que la intervención manifiesta de la política-partidista en la actividad sindical eventualmente puede implicar un riesgo de instrumentalización de sus fines en resguardo de los intereses de otro actor, dicho argumento no resulta suficiente para cercenar la posibilidad de que sea el mismo órgano sindical el que defina dichos lineamientos, sin que ello implique necesariamente supeditación.

Afirmar lo anterior no es más que caer en una clara falacia de pendiente resbaladiza, pues no existen razones por las cuáles necesariamente una relación entre el sindicato y la política-partidista implicará supeditación del primero sobre el segundo, sobre todo teniendo en consideración distintas experiencias de derecho comparado en donde es el sindicato el órgano central a partir del cual se construye un partido como órgano complementario para accionar en la vida política de manera formal y mucho más estructurada, con miras a plasmar las demandas sindicales en el statu quo y sin que ello configure un vicio sistemático con mayores perjuicios que beneficios, como lo son los casos de Gran Bretaña y Suecia.⁷² Sin perjuicio de lo anterior, esta última idea es una posición que no ha sido respaldada con la misma fuerza por parte del Comité de Libertad Sindical a nivel internacional.

Empero, la actividad política en sí misma no es necesariamente mala pues esta es inherente a la labor sindical, por lo tanto, la existencia de un escenario en el cual las organizaciones sindicales tengan una mayor injerencia política y la posibilidad de ejercer los mecanismos de acción que legalmente le son conferidos -como lo son la negociación colectiva y la huelga-, no implica verse involucrados en la instrumentalización de un partido ni tampoco se entiende la razón por la cual este último escenario sería necesariamente malo.

A su vez, este razonamiento de ampliación del margen político de la actividad sindical es, a su vez, coherente con las tendencias internacionales sostenidas por el Comité de Libertad Sindical, el cual a propósito del margen de acción política comentado en materia sindical, ha señalado en reiteradas oportunidades lo siguiente:

“En la medida en que las organizaciones sindicales eviten que sus reivindicaciones laborales asuman un aspecto claramente político, pueden pretender legítimamente que no se interfiera en sus actividades. Por otra parte, es difícil efectuar una distinción clara entre lo político y lo realmente sindical. Ambas nociones tienen puntos comunes y es inevitable, y algunas veces habitual, que las publicaciones sindicales se refieran a cuestiones con aspectos políticos, así como a cuestiones estrictamente económicas o sociales.”⁷³

⁷² En este sentido, véase “La fórmula *laborista*” en SAGARDOY BENGOCHEA, Juan, cit. (n. 22), pp. 55

⁷³ Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, sexta edición de 2018, párrafo 730, pp. 139. En relación con Recopilación de 2006, párrafo 505; y 346° informe, Caso N° 1865, párrafo 778.

Continúa señalando sobre el mismo asunto que. a propósito de las finalidades de la huelga como mecanismo de acción y defensa del sindicato, *“Las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores deberían, en principio, poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política, económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida”*⁷⁴.

Esto resulta crucial y explícita de forma clara la interpretación que el Comité le da al ámbito de intervención del sindicato en el espectro político de la sociedad, lo que a su vez configura el alcance de la libertad sindical contenida principalmente en los convenios medulares N° 87 y 98. En concreto, se ha trazado como directriz que la implicancia que el sindicato puede llegar a tener no solo se limita a meras manifestaciones de opinión o diálogos con quienes detentan el poder público para plantear un interés, sino que también comprende la posibilidad de ejercer los mecanismos de acción que el ordenamiento jurídico le confiere para la consecución de los mismos, como crítica contra la política económica y/o social de un gobierno.

En seguida, el Comité ha reforzado esta idea y delimitado ciertos márgenes, desarrollando en términos similares que *“Si bien las huelgas de naturaleza puramente política no están cubiertas por los principios de la libertad sindical, los sindicatos deberían poder organizar huelgas de protesta, en particular para ejercer una crítica contra la política económica y social del gobierno”*.⁷⁵

Secundando esta idea también se ha manifestado la doctrina pues, como han señalado VARAS y TOLEDO, *“el derecho de huelga se puede ejercer no tan solo para reivindicar intereses de índole laboral (mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores), sino que también de naturaleza sindical (relacionados con los derechos de las organizaciones sindicales y sus dirigentes) e intereses de carácter político”*.⁷⁶

En cualquier caso, es evidente que el grado o intensidad de intervención por parte de las organizaciones sindicales que sostiene el Comité es mayor al que actualmente resguarda nuestro ordenamiento jurídico, pues un régimen normativo tan rígido, que no solo cercena el ámbito político de las finalidades sindicales sino que también, como manifestación de ello, resta total importancia a los mecanismos de acción con lo que dichas organizaciones se pueden hacer valer, por medio de técnicas legislativas como la sobre regulación de los procesos para ser ejercidos, así como también un acotado y restringido ámbito dentro del cual estos pueden ser llevados a cabo, siempre en el contexto circunscrito a la empresa y en exclusiva defensa de los intereses gremiales.

⁷⁴ Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, sexta edición de 2018, párrafo 759, pp. 146. En relación con Recopilación de 2006 párrafo 527; 340° informe, Caso N° 2413, párrafo 901; 342° informe, Caso N° 2323, párrafo 685; 343° informe, Caso N° 2432, párrafo 1025; 344° informe, Caso N° 2496, párrafo 413; 346° informe, Caso N° 2506, párrafo 1076; 355° informe, Caso N° 2602, párrafo 668; 362° informe, Caso N° 2838, párrafo 1077; 371° informe, Caso N° 2988, párrafo 852; y 378° informe, Caso N° 3111, párrafo 712.

⁷⁵ Organización Internacional del Trabajo. La Libertad Sindical; Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, sexta edición de 2018, párrafo 244, pp. 47. En relación con Recopilación de 2006, párrafo 529; 344° informe, Caso N° 2509, párrafo 1247; 348° informe, Caso N° 2530, párrafo 1190; 351° informe, Caso N° 2616, párrafo 1012; 353° informe, Caso N° 2619, párrafo 573; 355° informe, Caso N° 2602, párrafo 668; 360° informe, Caso N° 2747, párrafo 841; y 372° informe, Caso N° 3011, párrafo 646.

⁷⁶ VARAS MARCHANT, Karla; TOLEDO ACORSI, César. *La huelga, un derecho fundamental*. (Vial Solar, Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile, Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, 2014), pp. 70.

Lo anterior es muestra de la discordancia entre el ideal sindical prescrito por la OIT y el CLS, en contraposición con la exigua legislación que nuestro país articula en la materia, lo que concluyentemente resulta en una falta de cumplimiento de los convenios que Chile ha ratificado y que se configuran como un verdadero desafío a abarcar y cumplir.

A propósito de este incumplimiento normativo también se ha manifestado CAAMAÑO con respecto a la idea fundante del actual modelo de negociación colectiva en Chile, señalando que *“queda en evidencia que la actual legislación, caracterizada por la ultra regulación de la negociación colectiva y su desconfianza hacia la actuación de los sindicatos, está lejos de “estimular y fomentar” el pleno desarrollo de las relaciones colectivas entre empresarios y trabajadores, puesto que prevalece una visión de desconfianza y de deslegitimación de los sindicatos que es consistente con las ideas matrices del Plan Laboral y que debiera ser replanteada para ser coherentes con el objetivo general propuesto por esta norma promocional del Convenio N° 98”*.⁷⁷

En suma de lo expuesto, considero que el Comité plantea la postura correcta en esta materia al expandir las áreas de interés del sindicato y reconocer el verdadero alcance e importancia que un órgano social tiene en el contexto de verse inmerso en la confluencia política y social con los demás actores existentes, lo que a su vez resulta ser una propuesta interesante y un desafío que sin lugar a dudas se mantiene inconcluso por parte de nuestro país, al estar en un margen insuficiente de los convenios que el mismo CLS se ha encargado de fijar en sentido y alcance.

Finalmente, y a modo de reflexión, resulta concluyente lo que señala ERMIDA a propósito de todo lo esgrimido, pues ha quedado sumamente enfatizada *“la esencialidad que significa la libertad sindical, en cada una de las perspectivas que esta implica, para la democracia en general, para el derecho del trabajo en su conjunto y para los demás derechos de los trabajadores”*.⁷⁸

CONCLUSIONES

A lo largo del presente trabajo, se ha podido comprobar la tesis inicial señalada. En efecto, el *statu quo* respecto de los fines sindicales presenta importantes carencias y compromisos incumplidos que justifican las críticas esgrimidas. Dicho estado actual, permite argüir tres consideraciones finales fundamentales.

En primer lugar, nuestro modelo de relaciones colectiva funda su espíritu en una intención reactiva por despolitizar el contexto sindical que existía previo al régimen militar. En dicho espíritu -llevado a cabo mediante la consagración del Código del Trabajo y la CPR actual- se plasmó una concepción de los fines sindicales acotado a la agrupación de funciones de representación, fiscalización y asistencia solo respecto del contexto empresarial, omitiendo el rol político que el sindicato cumplía desde hace décadas.

⁷⁷ CAAMAÑO ROJO, Eduardo. *Crítica a las ideas fundantes del actual modelo normativo de negociación colectiva en Chile y a su reforma*, cit. (n. 23), pp. 400.

⁷⁸ ERMIDA URIARTE, Óscar, *Crítica de la Libertad Sindical.*, en *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Perú* (2012) 68, pp. 38. Disponible en: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2825>. [Revisado con fecha 28/07/2020].

En segundo lugar, el blindaje para asegurar y resguardar dicha separación fue la configuración de la Carta Fundamental de 1980, la cual estableció un sistema que buscaba separar el rol público de los actores que conforman la sociedad civil, en contraposición al poder estatal, mediante la creación de los llamados “Cuerpos Intermedios”, los cuáles a su vez eran respaldados con preceptos que aseguraban su adecuada autonomía y, por otra parte, su necesaria despolitización, existiendo un marcado énfasis en el área sindical. Dichos preceptos configuran un verdadero bloque despolitizador y su vigencia armónica subsiste hasta hoy.

Ante esto, lo concluido por la profesora AGUILERA resulta igualmente certero, pues “*la intención de despolitización es expresa en el marco de la libertad sindical. Hoy el potencial de organización de los trabajadores se encuentra cercado dentro de la empresa, desvinculándolo de los asuntos generales de la sociedad. De esta forma, la actual función de los sindicatos en nuestro país no es más que la fijación de remuneraciones y condiciones comunes de trabajo, solo bajo los márgenes de la empresa, neutralizando de esta manera su capacidad como agente transformador de la sociedad. Además, sus principales herramientas, la huelga y la negociación colectiva, están consagradas de forma restrictiva, y en el caso de ésta última, hay una sobrerregulación que dificulta en exceso su ejercicio*”⁷⁹.

En tercer y último lugar, el actual régimen de relaciones colectivas tampoco es coherente con el marco normativo internacional, dentro del cual se encuentran los convenios esenciales de la libertad sindical de la OIT y la doctrina emanada de sus órganos de control, en especial el CLS, que ha fijado un mayor ámbito de acción del sindicato, pudiendo abarcar fines políticos y procurando emplear el ejercicio de los mecanismos de acción sindical para ello, lo que pugna directamente con el carácter restrictivo que, pese a lo anterior, sigue manteniendo nuestra legislación, renegando la importancia de un sistema democrático moderno, inclusivo y efectivo.

En este sentido, lo esgrimido a propósito de este punto no sólo se configura como una crítica al modelo sindical chileno debido a sus excesivas restricciones, sino que también configura una propuesta sobre la forma en como debieran abarcarse dichos problemas con los que nuestro país aún se encuentra en carencia. El avance debe encaminarse hacia la concepción de un sindicato que rompa con el falso dilema de la separación entre la actividad política y la labor sindical, cuya relación es inherente e inseparable.

Frente a todo, la solución que apremia es el cambio. El sistema imperante y su efecto de atomización que irradia cada rincón del modelo sindical no sólo se sostiene por la rigidez del mismo, sino muchas veces por la inercia con la que se ha enfrentado dicho *statu quo* por los distintos actores que conforman el tejido social y que, hoy en día, están llamados a configurar el motor de cambio de la sociedad. En este orden de ideas, dicho sistema, amparado principalmente por la Carta Fundamental de nuestro país, vislumbra por primera vez una posibilidad de generar el cambio necesario. Esto pues, la Constitución que tantas trabas ha articulado para negar el rol político que le corresponde no solo al Sindicato, sino al resto de actores que conforman la Sociedad Civil, de forma inédita tambalea ante la posibilidad de visualizar un proceso constituyente democrático e inclusivo.

Es menester aprovechar dichas instancias democráticas para proyectar como pilares fundantes el ideal de sociedad esperado que, como reiteradamente se ha enfatizado, no solo sea capaz de dar cumplimiento normativo a los distintas obligaciones configuradas a nivel

⁷⁹ AGUILERA ORMENO, Margot, cit. (n. 12), pp. 176.

internacional en razón de los convenios ratificados y los alcances fijados por el CLS, sino que también se aproveche dichas instancias para asumir de forma plena el desafío de integrar a distintos actores de la sociedad que, producto del régimen constitucional que los limita, han visto debilitadas la posibilidad de alcanzar la consecución de sus fines; gozando de especial énfasis en virtud del tema analizado el sindicato, como agrupación voluntaria y permanente de personas que en calidad de trabajadores, canalizan sus demandas e intereses mediante un hilo institucional y conductor que busca ser capaz de representar dichas intenciones e ideales no solo respecto de la empresa directa que los une, sino también frente a cualquier otro actor de la sociedad -con énfasis en los agentes del poder público- para lograr, de ser necesario, cambiar y dirigir sus esfuerzos a modificaciones estructurales de sistema, en la medida que ello sea necesario para alcanzar un mayor bienestar y condiciones en dignidad.

Para todo lo anterior, crucial se vuelve para el sindicato poder hacer uso de los mecanismos de acción que tanto el régimen nacional como internacional han previsto para la defensa de sus intereses, sin los cuáles no se sostiene la fortaleza de los mismos y cuya conclusión, de la mano con lo que señalaba el CLS -como directriz del contenido de la Libertad Sindical en los convenios medulares N° 87 y 98-, deben concebirse con un margen más extenso que la sobre regulación y acotación de la circunscripción y contexto empresarial.

Por ello, el ejercicio de la negociación colectiva y la huelga en ámbitos políticos como mecanismos de defensa de intereses sindicales, resulta ser clave para cumplir con dichas obligaciones internacionales y dotar de un contenido integral sobre el cuál construir la realidad sindical.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILERA ORMEÑO, Margot, *Participación ciudadana y Libertad Sindical: La despolitización de los grupos intermedios*, en *Revista de Estudios Ius Novum* (2015) 8, pp. 151-181. Disponible en: <https://revistaiusnovum.files.wordpress.com/2017/03/margot-aguilera.pdf>.
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Introducción a la Ciencia Política*. (Editorial Harla, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 1990).
- BAYLOS GRAU, Antonio. *¿Para qué sirve un Sindicato?* (Editorial Catarata, Madrid, 2012).
- BAYLOS GRAU, Antonio, *Estado Democrático de Derecho y amplio reconocimiento del Derecho a Huelga*, en *Revista de Derecho Laboral* (2011) 242, pp. 285-292.
- CAAMAÑO ROJO, Eduardo, *El reconocimiento de la libertad sindical y el problema de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva*, en *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 30 (2008) 1, pp. 265-291. Disponible en: scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid.
- CAAMAÑO ROJO, Eduardo, *Crítica a las ideas fundantes del actual modelo normativo de negociación colectiva en Chile y a su reforma*, en *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* (2016) 46, pp. 381-406. Disponible en: scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid.
- CAAMAÑO ROJO, Eduardo; UGARTE, José Luis. *Negociación Colectiva y Libertad Sindical, un enfoque crítico*. (Editorial LegalPublishing, Santiago de Chile, 2008).

- ERMIDA URIARTE, Óscar, *Crítica de la Libertad Sindical.*, en *Revista de Derecho Pontificia Universidad Católica de Perú* (2012) 68, pp. 33-61. Disponible en: revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2825.
- FERNÁNDEZ TOLEDO, Raúl, *La constitución de sindicatos con fines ilícitos y sus efectos jurídicos en el derecho del trabajo chileno*, en *Revista Ius et Praxis* 2 (2014) 20, pp. 157-208. Disponible en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122014000200005>.
- GAMONAL CONTRERAS, Sergio. *Derecho Colectivo del Trabajo*. (Segunda edición, Editorial LegalPublishing, Santiago de Chile, 2011).
- GAMONAL CONTRERAS, Sergio, *El Derecho a Huelga en la constitución chilena*, en *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* 20 (2013) 1, pp. 105-127. Disponible en: <https://revistaderecho.ucn.cl/index.php/revista-derecho/article/view/1930>.
- NARBONA MARTÍNEZ, Karina. *Antecedentes del Modelo de Relaciones Laborales Chileno*. (Segunda edición, Observatorio Social del Proyecto, Fundación SOL, 2015). Disponible en: docplayer.es/22811103-Antecedentes-del-modelo-de-relaciones-laborales-chileno.html.
- NARBONA MARTÍNEZ, Karina. *El modelo de relaciones labores chileno*. (Escuela Sindical, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2016).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *La libertad sindical: Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical*. (Sexta edición, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, 2018). Disponible en: https://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/freedom-of-association/WCMS_635185/lang--es/index.htm.
- PIÑERA ECHEÑIQUE, José. *La revolución laboral*. (Tercera edición, Editorial Zig-Zag, Santiago de Chile, 1990).
- ROJAS MIÑO, Irene. *Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva en el Plan Laboral*, en *Revista Ius et Praxis* 13 (2007) 2, pp. 195-221. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S071800122007000200009&lng=es&nrm=iso.
- Rojas Mino, Irene, *Los desafíos actuales del derecho del trabajo en Chile*. en *Revista Ius et Praxis* 12 (2006) 1, pp. 235-250. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071800122006000100010&lng=s&nrm=iso.
- SALAZAR, Gabriel; PINTO, Julio. *Historia contemporánea de Chile, Actores, identidad y movimiento*. (Edición LOM, Santiago de Chile, 1999) 2.
- TAPIA GUERRERO, Francisco. *El reconocimiento constitucional de la Libertad Sindical y el Derecho de Negociación Colectiva*, en *Negociación Colectiva: La debilidad de un derecho imprescindible*, Dirección del trabajo, Santiago de Chile, 2009).
- THAYER ARTEAGA, William. *Libertad del Trabajo y Libertad Sindical en la constitución chilena*, en *Revista de Derecho Transparencia y Acceso a la Información* 2 (2014) 1, pp. 117-145. Disponible en:

repositorio.uft.cl/bitstream/handle/20.500.12254/1702/Libertad%20de%20trabajo%20y%20libertad%20sindical%20en%20la%20constitucion%20chilena%20William%20Thayer.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

- THAYER ARTEAGA, William; NOVOA FUENZALIDA, Patricio. *Manual de Derecho del Trabajo*. (Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2011) 2.

- TOLEDO ACORSI, César. *Tutela de la Libertad Sindical*. (Edición LegalPublishing, Santiago de Chile, 2013).

- VARAS MARCHANT, Karla; TOLEDO ACORSI, César. *La huelga, un derecho fundamental*. (Ediciones Universidad Diego Portales, Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile, Santiago de Chile, 2014). Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechos-humanos/images/InformeAnual/2014/Cap%2002%20La%20huelga%20un%20derecho%20fundamental.pdf>.

- VARGAS ÁVILA, Rodrigo. *El sindicato y sus retos ante las transformaciones económicas y sociales, en Prolegómenos, Derechos y Valores* 13 (2010) 26, pp. 179-199. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/277273419_El_sindicato_y_sus_retos_ante_las_transformaciones_economicas_y_sociales.

NORMATIVA CITADA.

i. Internacional

Convenio N° 87 de la Organización Internacional del trabajo, sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación.

Convenio N° 98 de la Organización internacional del trabajo, sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva.

ii. Nacional

Constitución Política de la República de Chile.

Código del Trabajo.

Ley N° 19.049, “Sobre Centrales Sindicales”.

Ley N° 19.759, “Modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica”.

Ley N° 20.940, “Moderniza el sistema de relaciones laborales”.

ANEXO DE JURISPRUDENCIA.

i. Administrativa

Dirección del Trabajo, Dictamen Ord. N° 8397/343 con fecha 29 de diciembre de 1995.

Disponible en: <https://www.dt.gob.cl/legislacion/1624/w3-article-89129.html>
[Revisado con fecha 15/07/2020].

Dirección del Trabajo, Dictamen Ord. N° 729/051 con fecha 10 de febrero de 1997.

Disponible en: <https://www.dt.gob.cl/legislacion/1624/w3-article-87980.html>
[Revisado con fecha 15/07/2020].

ii. Tribunal Constitucional

- Sentencia Causa Rol N° 5437-2018. “Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por la Caja de Ahorro de Empleados Públicos respecto de los artículos 557, inciso cuarto y 559, inciso primero, letra c), e inciso segundo, ambos, del Código Civil, en los autos caratulados “Fisco de Chile, Consejo de Defensa del Estado con Caja de Ahorros de Empleados Públicos”, sobre acción de disolución en juicio sumario, de que conoce el Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, bajo el Rol C-20381-2018”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=5437> [Revisado con fecha 10/07/2020].
- Sentencia Causa Rol N° 5650-2018. “Requerimiento de inconstitucionalidad presentado por Javier Macaya Danús y otros H. Diputados que representan más de la cuarta parte los diputados en ejercicio, respecto del artículo 13, inciso segundo, del Decreto Supremo N° 67, de 23 de octubre de 2018, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento para ejercer objeción de conciencia según lo dispuesto en el artículo 119 ter del Código Sanitario.”
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=5650> [Revisado con fecha 10/07/2020].
- Sentencia Causa Rol N° 5572-2018. “Requerimiento inconstitucionalidad presentado por Jacqueline Van Rysselberghe Herrera y otros senadores respecto del artículo 13, inciso segundo, del Decreto Supremo N° 67, de 23 de octubre de 2018, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento para ejercer objeción de conciencia según lo dispuesto en el artículo 119 ter del Código Sanitario”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=5572> [Revisado con fecha 10/07/2020].
- Sentencia Causa Rol N° 2731-2014. “Requerimiento de inconstitucionalidad presentado por un grupo de Diputados, respecto de los preceptos que indican del proyecto de ley que crea el administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales, contenido en el Boletín N° 9333-04”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=2731> [Revisado con fecha 10/07/2020].
- Sentencia Causa Rol N° 2700-2014. “Contienda de competencia suscitada entre la Universidad de Chile y el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana, en los autos caratulados “Nahum y otros con Junta Electoral Central de la Universidad de Chile”, seguidos ante el Primer Tribunal Electoral de la Región Metropolitana, bajo el Rol N° 2814/2014”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=2700> [Revisado con fecha 10/07/2020]
- Sentencia Causa Rol N° 2537-2013. Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por la Corporación Club de Deportes Santiago Wanderers respecto del artículo 19, incisos undécimo, exclusivamente en la frase “aumentando en un cincuenta por ciento”, duodécimo y decimotercero, del Decreto Ley N° 3.500, que establece el nuevo sistema de pensiones, en los autos RIT A-234-2012, sobre cobranza previsional, caratulados “A.F.P. Provida S.A. con Club de Deportes Santiago Wanderers”, de que conoce el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Valparaíso”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=2537> [Revisado con fecha 11/07/2020]
- Sentencia Causa Rol N° 2535-2013. Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por Bruno Sommer Catalán y Sebastián Larraín Saa respecto del inciso segundo del artículo 39 de la Ley N° 19.733, sobre libertades de opinión e información y ejercicio del

- periodismo, en los autos RIT 6389-2013, RUC 1310027365-3, seguidos ante el Tercer Juzgado de Garantía de Santiago.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=2535> [Revisado con fecha 11/07/2020]
- Sentencia Causa Rol N° 2487-2013. “Control de constitucionalidad del proyecto de ley que establece la obligación de los canales de televisión de libre recepción de transmitir propaganda electoral para las elecciones primarias presidenciales en los términos que indica”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=2487> [Revisado con fecha 11/07/2020]
- Sentencia Causa Rol N° 1295-2008. Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de catorce Compañías de Seguros Generales respecto de los artículos 3° y 4° del Decreto Ley N° 1.757, de 1977, en recurso de reclamación de que conoce la Corte de Apelaciones de Santiago, causa rol N° 7910-2008.”
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=1295> [Revisado con fecha 11/07/2020].
- Sentencia Causa Rol N° 226-1995. Requerimiento de un grupo de Diputados respecto del artículo 1°, inciso tercero; artículo 9°, inciso primero; artículo 20, inciso segundo, y artículo 43, inciso segundo, del proyecto de ley sobre “Libertad de expresión, información y ejercicio del periodismo”.
Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/expedientes?rol=226> [Revisado con fecha 11/07/2020].
- Sentencia Causa Rol N° 184-1994. “Control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que modifica las Leyes de Mercado de Valores, Administración de Fondos Mutuos, de Fondos de Inversión, de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros, y otras Materias que Indica”.