



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO DEL TRABAJO Y
SEGURIDAD SOCIAL

***Antecedentes sobre organizaciones sindicales y libertad
sindical en Chile y análisis de un régimen jurídico aplicable a la
responsabilidad de los directores sindicales***

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

ALUMNOS:

- Sebastián Ignacio Figueroa Cerda
- Martín Alberto Ricciulli Orloff

PROFESOR GUÍA: Jorge Drago

Santiago, Chile

2012

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
PRIMER CAPÍTULO. HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO Y LA CORRELATIVA GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO SINDICAL EN CHILE	7
1.1 SURGIMIENTO Y DESARROLLO DE LOS MOVIMIENTOS OBREROS EN CHILE EN EL SIGLO XIX	7
1.1.1 Prehistoria del movimiento obrero chileno: 1800 a 1880	10
1.1.2 El movimiento obrero maduro a contar de la Guerra del Pacífico	13
1.1.2.1 <u>Masificación del mundo obrero urbano</u>	13
1.1.2.2 <u>El socialismo científico como elemento relevante en el escenario internacional del movimiento obrero</u>	14
1.1.2.3 <u>La Asociación Internacional de Trabajadores (AIT) o “Primera Internacional” y su misión estratégica</u>	15
1.1.2.4 <u>La “Segunda Internacional” o “internacional socialista” de 1889</u>	17
1.1.3 La economía chilena de del siglo XIX	20
1.1.4 Fórmulas pre-sindicales de la segunda mitad del siglo XIX: el mutualismo y las ligas de mutualidades	24
1.1.4.1 <u>El mutualismo como primer modo asociativo popular en Chile. Primera y segunda etapa</u>	24
1.1.4.2 <u>Las ligas de mutualidades hacia fines de la década de 1880. Consecuencias de la interconexión. La petición de los Obreros de Chile de 1877, las primeras huelgas generales y el Congreso Obrero de 1885</u>	28
1.1.4.3 <u>La tercera etapa del mutualismo: plenitud y debilitamiento</u>	30
1.1.4.4 <u>Síntesis final sobre el mutualismo chileno</u>	33
1.1.5 Las nuevas organizaciones políticas de raíz popular en la segunda mitad del siglo XIX	
1.1.5.1 <u>Primer germen de organización política popular: la Sociedad Escuela Republicana (1876)</u>	35
1.1.5.2 <u>El Partido Democrático como primer partido político cercano al mundo obrero de inspiración liberal en Chile (1887)</u>	36
1.1.5.3 <u>La Unión Socialista (1897)</u>	39

1.1.5.4 <u>Partido Obrero Francisco Bilbao (1898)</u>	40
1.1.6 El año 1890 como momento de inicio de la era de las huelgas generales	42
1.1.7 Conclusión en torno al movimiento obrero del siglo XIX	43
1.2 EL MOVIMIENTO OBRERO CHILENO DE INICIOS DEL SIGLO XX, SUS LÍDERES Y ORGANIZACIONES GREMIALES Y POLÍTICAS	45
1.2.1 Agudización de la “cuestión social”, huelgas generales y primeras masacres obreras	45
1.2.1.1 <u>Las huelgas generales</u>	46
1.2.1.2 <u>Masacres y actos represión violenta contra obreros de la primera mitad del siglo XX en Chile</u>	47
1.2.2. Líderes obreros destacados de inicios del siglo XX	49
1.2.2.1 Luis Emilio Recabarren Serrano (1876-1924)	49
1.2.2.2 Elías Laferte Gaviño (1886- 1961)	50
1.2.2.3 Clotario Blest Rifo (1899- 1990)	50
1.2.2.4 Alberto Hurtado Cruchaga (1901-1952)	51
1.2.3 Principales partidos y movimientos políticos vinculados al mundo obrero de la primera mitad del siglo XX	53
1.2.3.1 Partido Obrero Socialista de Chile (1912)	53
1.2.3.2 Partido Comunista de Chile (1922)	54
1.2.3.3 USRACH(1925)	54
1.2.3.4 Partido Socialista de Chile (1933)	55
1.2.4 La era de los frentes populares como alianzas electorales de base popular Breve enumeración	55
1.2.5 Génesis y desarrollo del sindicalismo en la primera mitad del siglo XX en Chile	56
1.2.5.1 <u>Las mancomunales obreras en el norte salitrero</u>	56
1.2.5.2 <u>El anarquismo y las sociedades de resistencia</u>	59
1.2.5.3 <u>La Federación de Trabajadores de Chile (FTCH) (1906)</u>	61
1.2.5.4 <u>La Federación Obrera de Chile (FOCH) (1909)</u>	62
1.2.5.5 <u>Federación Obrera de Magallanes (FOM)(1911)</u>	64
1.2.5.6 <u>La Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH) (1936)</u>	65

1.2.5.7	<u>La Central Única de Trabajadores de Chile – CUT-(1953)</u>	66
1.2.5.8	<u>El sector público organizado en la Asociación Nacional de Empleados Fiscales-ANEF-(1943)</u>	69
1.3	TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LA REGULACIÓN O JURIDIFICACIÓN DEL TRABAJO Y LAS RELACIONES COLECTIVAS DEL TRABAJO EN CHILE	70
1.3.1	Etapa de ausencia de regulación laboral específica (1900-1924)	70
1.3.1.1.	<u>Primeras normas laborales aisladas</u>	70
1.3.1.2.	<u>Primeras reacciones legales frente a los conflictos colectivos</u>	71
1.3.1.2.1	Decreto número 4353 de 1917 sobre solución de huelgas	72
1.3.1.2.2	Decreto 1938 de 1919 sobre la Oficina del Trabajo	73
1.3.1.2.3	Decreto 1947 de 1921 sobre solución de conflictos en las faenas portuaria	74
1.3.2	La era del sindicalismo regulado	74
1.3.2.1	<u>Punto de inicio de la era del sindicalismo legal: leyes N° 4054, 4056 y 4057 de 1924</u>	75
1.3.2.1.1	Ley 4057 (29.09.1924) sobre derecho a sindicación obreros y empleados	75
1.3.2.1.2	Decreto 2148, (31.12.1928), del Ministerio de Bienestar Social. Reglamento de la ley 4057 sobre Sindicato Industrial	80
1.3.2.1.3	Ley 4056 (01.12.1924) sobre conflictos entre capital y trabajo	84
1.3.2.2	<u>La Constitución de 1925 y el derecho de asociación como nuevo fundamento del derecho a sindicación</u>	88
1.3.2.3	<u>Código del Trabajo de 1931</u>	89
1.3.2.4	<u>Leyes laborales especiales, sindicales y políticas entre 1931 a 1967</u>	90
1.3.2.5	<u>La ley 16.625 de 1967 como primera consagración de la noción o bien jurídico “libertad sindical” al derecho Colectivo Laboral patrio</u>	104
1.3.2.6	<u>La reforma constitucional de 1971 y la constitucionalización del derecho a sindicalización</u>	107
1.3.2.7	<u>El freno a la evolución de la libertad sindical a partir del régimen militar</u>	108
1.3.2.8	<u>La reorientación de la libertad sindical a partir del Plan Laboral</u>	109

1.3.2.8.1	Decreto Ley N° 2756 de 1979 sobre organizaciones sindicales	110
1.3.2.8.2	Decreto Ley N° 2758 de 1979. Normas sobre la negociación colectiva	112
1.3.2.9	<u>La garantía de la libertad sindical en la Constitución Política de 1980</u>	114
1.3.2.10	<u>Las primeras leyes del retorno a la democracia</u>	115
1.3.2.10.1	Ley N° 19010 de 1990. Normas sobre terminación del contrato de trabajo y estabilidad en el empleo	115
1.3.2.10.2	Ley 19049 de 1991, sobre Centrales Sindicales	115
1.3.2.10.3	Ley 19069 de 1991 Sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva	117
1.3.2.11	<u>La ratificación de los Convenios N° 87, 98 y 135 de la OIT en 1999</u>	117
1.3.2.11.1	C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948	117
1.3.2.11.2	C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949	120
1.3.2.12	<u>La ley 19.759 como una consecuencia directa de la ratificación de los Convenios de la OIT e materias colectivas laborales y como un mecanismo de tutela sustantiva de los Derechos Fundamentales, entre ellos, la Libertad Sindical</u>	121
1.3.2.13	<u>La reforma procesal de la ley N° 20.087 como un mecanismo de protección judicial efectiva para los Derechos Fundamentales, entre ellos, la Libertad Sindical</u>	123
SEGUNDO CAPÍTULO: LIBERTAD SINDICAL		127
2.1 LIBERTAD SINDICAL: RECONOCIMIENTO Y CONCEPTO		127
2.1.1 A nivel internacional: la libertad sindical es un principio y derecho fundamental laboral, reconocido por la Organización Internacional del Trabajo desde su origen		127
2.1.1.1	<u>La libertad sindical en la Constitución de la OIT de 1919</u>	128
2.1.1.2	<u>La libertad sindical en la Declaración de Filadelfia, referente a los fines y</u>	129

<u>objetivos de la OIT, de 1944</u>	
2.1.1.3 <u>La libertad sindical en la Declaración de la OIT relativa a los principios y los derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998</u>	130
2.1.1.4 <u>La Declaración tripartita de la OIT de principios sobre las empresas multinacionales y la política social de 2006</u>	132
2.1.1.5 <u>La libertad sindical en la Declaración de OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008</u>	135
2.1.1.6 <u>La libertad sindical en el Pacto Mundial de la OIT para el Empleo, de 2009</u>	137
2.1.1.7 <u>La libertad sindical y su tratamiento específico en los Convenios y Recomendaciones de la OIT</u>	139
2.1.2 En el plano local: concepto actual de la libertad sindical	140
2.2 ATRIBUTOS DE LA LIBERTAD SINDICAL, PLANTEADOS POR LA COMISIÓN DE EXPERTOS DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE LA OIT EN 1994	145
2.2.1 Atributos individuales de la libertad sindical	145
2.2.2 Atributos colectivos de la libertad sindical	146
2.2.3 Importancia de los atributos	149
2.3 LA LIBERTAD SINDICAL EN LA CONSTITUCIÓN Y SUS LÍMITES	149
2.3.1 Normas constitucionales vinculadas a la libertad sindical	150
2.3.2 Limitaciones constitucionales a la libertad sindical	156
2.4 PANORAMA DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR CHILE EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL	159
2.4.1 Instrumentos genéricos: la Carta Internacional de los Derechos Humanos de la ONU y el Pacto de San José	159
2.4.1.1 <u>Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la ONU, 1948</u>	159
2.4.1.2 <u>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la ONU, 1966</u>	160
2.4.1.3 <u>Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la ONU, 1966</u>	161
2.4.1.4 <u>Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de la OEA, 1969</u>	163
2.4.2 Convenios de la Organización Internacional del Trabajo	163
2.4.2.1 <u>Convenio 87</u>	164
2.4.2.2 <u>Convenio 98</u>	165

2.4.2.3 <u>Convenio 135</u>	167
2.4.3 Toma de posición: los Convenios 87 y 98 de la OIT ratificados por Chile consagran derechos esenciales, tienen rango constitucional y eficacia directa	168
2.5 CONCLUSIÓN: EL ACTUAL MODELO CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD SINDICAL SE COMPONE DE NORMAS ORIGINARIAS, COMPLEMENTADAS POR LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES RATIFICADOS POR CHILE	171
2.6 LAS VULNERACIONES DE LA LIBERTAD SINDICAL COMO DERECHO HUMANO ESENCIAL CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDO Y LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN O TUTELA	172
2.6.1 El Recurso de Protección Constitucional y las vulneraciones cometidas por autoridades o particulares distintos del empleador	172
2.6.2 El art. 19 N° 26 y la garantía de la esencia de la libertad sindical frente a la ley	173
2.6.3 La Tutela Laboral y las prácticas antisindicales, como mecanismo de garantía protectora de la libertad sindical	175
TERCER CAPÍTULO: RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTORES SINDICALES	180
3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS NORMATIVOS: EL ESTÁNDAR DE <i>CULPA LEVE</i> COMO CONSTANTE	180
3.1.1 Ley 4.057 de 1924	180
3.1.2 Código de 1931	180
3.1.3 Ley 16.625 sobre sindicato agrícola	181
3.1.4 Decreto N° 307 de 1970, sobre trabajadores de la gran minería del cobre	182
3.1.5 Plan laboral (DL N° 2.756)	183
3.2 EL ESCENARIO DE LA LEY LABORAL ACTUAL	185
3.2.1 Conclusión: la responsabilidad del directorio tiene tres dimensiones	187
3.3 PRIMERA DIMENSIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL DIRECTORIO: RESPONSABILIDAD CIVIL POR LA ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO SINDICAL	188
3.3.1 Aspectos generales de la responsabilidad contractual y extracontractual	188

3.3.2	Normas a partir de las cuales se edifica el estatuto de responsabilidad civil	189
3.3.3	Conclusiones preliminares a partir de las normas sobre responsabilidad contractual y extracontractual	193
3.3.4	Instituciones y figuras contractuales generales civiles como alternativas de integración normativa	194
3.3.4.1	<u>La representación</u>	194
3.3.4.2	<u>Normas del mandato</u>	195
3.3.4.3	<u>Normas de la sociedad</u>	199
3.3.4.4	<u>Normas de los tutores y curadores</u>	201
3.3.4.5	<u>Normas del agente oficioso</u>	205
3.3.4.6	<u>Normas de las personas jurídicas, reformadas por la ley 20.500 de 2011</u>	206
3.3.5	Normas especiales del directorio sindical y el patrimonio y su relación con las normas civiles	210
3.4	LA SEGUNDA DIMENSIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL DIRECTORIO SINDICAL: DELITOS PENALES LIGADOS AL MANDATO SINDICAL	217
3.4.1	Defraudación, apropiación indebida y estafas. Juicio de cuentas	217
3.4.2	Malversaciones de fondos	220
3.4.3	Nueva figura no tipificada: administración desleal	221
3.5	TERCERA DIMENSIÓN DE RESPONSABILIDAD: LA PRÁCTICAS ANTISINDICALES LIGADAS AL ACTUAR DEL DIRECTORIO SINDICAL	222
3.5.1	Prácticas antisindicales ligadas a la administración del patrimonio sindical	222
3.5.2	Prácticas desleales ligadas a la administración del patrimonio sindical	223
3.6	NORMAS ESPECIALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE REPRESENTANTES PRESENTES EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO	224
3.6.1	Normas de las sociedades de responsabilidad limitada	224
3.6.2	Ley N° 18.046 de 1981 de Sociedades Anónimas	224
3.6.3	Decreto Ley N° 2757 de 1979 sobre asociaciones gremiales	229
3.6.4	Ley 19.296 de 1994 sobre asociaciones de funcionarios	229
3.6.5	Decreto N° 58 de 1997 que refunde ley 19.418 de 1995 sobre juntas de vecinos	229

3.7 PRINCIPIOS GENERALES ADMINISTRATIVOS DE PROBIDAD Y TRANSPARENCIA, COMO CRITERIOS A CONSIDERAR EN EL BUEN DESEMPEÑO DE LA LABOR DEL DIRIGENTE SINDICAL. LEYES 19.653 DE 1999 Y 20.285 DE 2008	230
3.7.1 Principio de transparencia y sus implicancias	230
3.7.1.1 <u>Consecuencias del principio de Transparencia</u>	231
3.7.2 Principio de Probidad	233
3.7.2.1 <u>Consecuencias del principio de Probidad</u>	233
3.8 POR UN RÉGIMEN ACTUALIZADO DE RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTORES SINDICALES CONCILIABLE CON LA LIBERTAD SINDICAL	234
CUARTO CAPTÍTULO: ESTUDIO DE LA CASUÍSTICA EN TORNO A LA LIBERTAD SINDICAL Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTORES SINDICALES	236
4.1 CRITERIO JURISPRUDENCIAL DE NUESTROS TRIBUNALES DE JUSTICIA	236
4.1.1 Jurisprudencia que reconoce la libertad sindical en sentido restrictivo	236
4.1.2 Fallos que reconocen y desarrollan la libertad sindical en su moderna dimensión constitucional	238
4.2 CRITERIO INTERPRETATIVO DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO	239
4.2.1 Dictámenes específicos sobre responsabilidad de los directores	239
CONCLUSIONES	244
BIBLIOGRAFÍA	248

INTRODUCCIÓN

La presente memoria surge a partir de la realidad actual del goce y ejercicio del derecho fundamental de carácter económico social, cual es la libertad sindical y la relación de ésta garantía constitucional con el régimen de responsabilidad aplicable a los directores sindicales.

En la relación de las entidades antes señaladas hay una tensión, toda vez que el goce de la libertad sindical se ve limitado por deberes que los dirigentes sindicales deben observar, a fin de que su mandato sea ejecutado correctamente, con las consecuencias de responsabilidad por la infracción a dichos deberes.

En nuestro actual escenario jurídico, la libertad y autonomía sindical, es un derecho fundamental contenido en el artículo 19 N° 19 de nuestra Carta Fundamental, derecho que junto al resto de las garantías constitucionales, goza de una protección en su esencia, según el artículo 19 N° 26, cuyo texto reza: “La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.”

Teniendo presente lo anterior, y retornado a la problemática planteada, tenemos que en nuestro país convive la libertad y autonomía sindical constitucionalizada, con una serie de disposiciones legales especiales contenidas en el Libro III del Código del Trabajo, las que al tenor del citado artículo 19 N°26, no pueden afectar la esencia ni impedir su ejercicio.

Debe tenerse presente además, que muchas de las libertades constitucionalmente amparadas, van unidas a límites que el propio constituyente va señalando, tales como los conceptos jurídicos de “moral” (19 Nos 11 y 16), “buenas costumbres” (19 Nos 6 y 11), “orden público” (19 Nos 6, 11 y 21), “seguridad nacional” (19 Nos 11, 16 y 21),

“salubridad pública”(19 N° 16) e “interés nacional” (19 N°16). Tal no fue el caso de la libertad sindical. El constituyente optó por señalar lo siguiente:

“La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones. Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas”.

Establecido lo anterior, cabe entonces señalar que la ley debe reforzar la autonomía de las organizaciones sindicales. A nuestro entender, dicha autonomía debe ser conciliable con todas las proyecciones de la responsabilidad que los dirigentes sindicales, en cuanto mandatarios y depositarios de una suerte de “fe pública” deben tener atendido que los afiliados los han elegido libre y voluntariamente.

Ya anunciado el problema de la libertad y autonomía sindical en su relación con la responsabilidad de los dirigentes de las organizaciones sindicales, tenemos que la hipótesis de trabajo de la presente memoria, a partir del presupuesto de que la ley debe establecer mecanismos que refuercen la libertad sindical, y no habiendo en la actualidad un régimen especial legal laboral de responsabilidad de los directores sindicales, es establecer cuál será el estatuto jurídico aplicable a dicha responsabilidad y definir si la ley puede precisar obligaciones, prohibiciones y sanciones frente a la responsabilidad de los directores sindicales en sus diversas proyecciones o manifestaciones, sin que dichas normas afecten la esencia de la libertad sindical en cuanto derecho fundamental.

En sintonía con lo anterior, se abordará asimismo, el escenario de la colisión de la libertad sindical, en cuanto garantía constitucional, con otros derechos igualmente garantizados, particularmente cuando se enfrenta con la libertad de empresa y la propiedad privada del empleador, situación que potencialmente podría configurar una vulneración de dicho derecho fundamental.

En consistencia con lo anterior, el objetivo principal de esta memoria es hacer un estudio normativo de la libertad sindical a través de los distintos períodos históricos y sus límites legales, y su relación con la responsabilidad de los directores sindicales en sus múltiples dimensiones, tales como la responsabilidad civil, penal-laboral (por prácticas anti sindicales o desleales), penal, comercial y tributaria, y proponer criterios normativos frente a dichas responsabilidades, que sean conciliables con la libertad sindical tanto desde el punto de vista de la organización sindical como desde la óptica individual del afiliado.

Del objetivo antes planteado, se desprenden los siguientes objetivos específicos:

1. Dar un contexto histórico al problema en estudio, mediante la breve revisión del fenómeno sindical y su evolución en Chile, desde un punto de vista jurídico.

En relación a este objetivo, nos parece importante destacar el rol fundamental, que cumplen el desarrollo y tensión de las doctrinas políticas en la configuración del Derecho Colectivo del Trabajo, y particularmente en la “Libertad Sindical”. Tanto es así, que estimamos que el actual escenario de la “Libertad Sindical” es producto de las luchas históricas por el poder político, lo cual a juicio de los memoristas, tiene consecuencias positivas y negativas. A estas consecuencias se irá haciendo mención conforme vayamos desarrollando nuestro trabajo.

Para el logro de este objetivo:

- Se hará un recorrido histórico de la génesis del movimiento obrero en Chile, desde mediados del siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX. Para hacer este recorrido histórico, se recurrirá a autores que hacen hincapié en el conflicto político permanente que subyace al Derecho Sindical, y que a nuestro juicio, constituye su principal fuente material.
- Se revisarán los textos normativos penales, comunes, laborales y constitucionales que fueron abordando en sus diversos momentos históricos las relaciones colectivas del trabajo en Chile, como parte del proceso de juridificación.

- Se analizará la libertad sindical inserta en el nivel constitucional, destacando los avances de la reforma constitucional contenida en la Ley 17.398, o “Estatuto de Garantías Sociales”, de 1971, y su nueva regulación en la Constitución de 1980.
- Se analizará el impacto provocado a partir de la ratificación y promulgación de los convenios Nos. 87 y 98 de O.I.T., sobre “Libertad Sindical y Protección del derecho de Sindicación”, y “Aplicación de los Principios del derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, respectivamente, ratificados y publicados en el Diario Oficial en mayo de 1999.
- Se estudiarán las modificaciones en el nivel legal laboral introducidas por la reforma de la ley N° 19.759 de 2001.

2. Conceptualizar la libertad sindical y su regulación jurídica en el actual Derecho Laboral.

- Esta es la parte central de nuestra memoria, si bien no es la más extensa, es la que identifica el problema, el cual es producto del desarrollo histórico analizado anteriormente, y frente al cual se esbozaran posibles soluciones en la tercera parte del trabajo.
- Se estudiará y analizará el actual marco o fuentes formales normativas en torno a la libertad y autonomía sindical, desde el nivel superior de los convenios internacionales ratificados, hasta la jurisprudencia administrativa.
- Se analizará la dimensión individual y la colectiva de la libertad sindical
- Se abordará el escenario de la colisión de la libertad sindical, en cuanto garantía constitucional con otros derechos igualmente garantizados, particularmente cuando se enfrenta con la libertad de empresa y la propiedad privada del empleador, situación que potencialmente podría configurar una vulneración de dichos derechos fundamentales.
- Se estudiará el régimen legal laboral de las prácticas antisindicales y el procedimiento administrativo

- El nuevo procedimiento de Tutela Laboral y la denuncia y sanción de las prácticas anti sindicales.

3. Analizar, a la luz de las diversas fuentes formales, como también a base de la interpretación doctrinaria, el posible marco jurídico aplicable a la responsabilidad de los directores sindicales.

- A partir del supuesto de que la responsabilidad es un principio general del derecho, que obliga a reparar el daño causado a otro o a sufrir las sanciones punitivas por la infracción de deberes de buen comportamiento y buena fe al interior de los vínculos legales, como sería el caso de estudio, de una relación colectiva entre socios, directores y empleadores, se revisarán los diversos regímenes legales de la responsabilidad.
- Se analizará cuáles son los límites y estatutos legales y reglamentarios que pueden considerarse para resolver el tema de la responsabilidad de los directores por incumplimiento de normas legales, en su calidad de mandatarios de los trabajadores afiliados a un sindicato y representantes de la organización sindical como cuerpo, tales como las normas civiles del mandato la representación, las del directorio de sociedades anónimas, etc.
- Se revisarán los principios generales del derecho administrativo de Probidad y Transparencia, como criterios a considerar en el buen desempeño de la labor del dirigente sindical.
- Se propondrán los regímenes aplicables a la responsabilidad de los dirigentes sindicales. Estas propuestas no intentan zanjar definitivamente el problema, ya que nuestro principal objetivo es poner este tema en el tapete de la discusión. Dar una solución definitiva al problema plantado requeriría un lapso mucho mas extenso, como también de la discusión y aporte de distintos especialistas en el tema.

4. Estudiar la realidad casuística de las obligaciones de los dirigentes sindicales y su responsabilidad

- Nuestro estudio hará un intento además por investigar las fuentes convencionales que en la práctica hayan resuelto el problema a tratar, mediante la revisión tanto de estatutos de organizaciones sindicales como de posibles acuerdos o transacciones entre directores y socios que hayan resuelto las controversias reales.

PRIMER CAPÍTULO

HISTORIA DEL MOVIMIENTO OBRERO Y LA CORRELATIVA GÉNESIS Y EVOLUCIÓN DEL DERECHO SINDICAL EN CHILE

1.1 SURGIMIENTO Y DESARROLLO DE LOS MOVIMIENTOS OBREROS EN CHILE EN EL SIGLO XIX

Para historiadores como GREZ TOSO y RAMÍREZ NECOCHEA, el punto de inicio histórico de los movimientos sociales obreros y sus luchas reivindicativas de carácter colectivo en nuestro país, dicen relación con el fenómeno productivo de la Revolución Industrial y la consiguiente “metamorfosis del peonaje en proletariado minero e industrial”¹, vale decir, debe entenderse inserto aquél proceso en la dinámica de la revolución industrial patria, momento que marca el origen del Derecho Laboral, como reacción normativa a la denominada “cuestión social”.

En secuencia histórica causa-efecto, podría afirmarse que hay un primer momento clave de crisis histórica, gatillado por la Revolución Industrial, fenómeno productivo mundial que implicó, en términos generales, profundas transformaciones socioeconómicas, tecnológicas y culturales; trastocando por cierto el escenario del trabajo humano dependiente, generando una serie de efectos en la vida del trabajador de la época, tales como las masivas migraciones del campo a la ciudad, surgiendo una nueva clase social proletaria urbana (obrero industrial), la cual vive en condiciones de hacinamiento y precariedad alimenticia y sanitaria; la extensión extrema de las

¹ GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras (Santiago, 1888-1905). Revista de Estudios Históricos, Volumen 3, Nº 1. Agosto de 2006. [En línea]

<http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est_hist_complex/0,1475,SCID%253D18809%2526SID%253D650%2526PRT%253D19160,00.html>

jornadas de trabajo; incorporación de las mujeres y niños al mercado laboral; injustas retribuciones o salarios, etc. y que en su conjunto se han etiquetado como el fenómeno de la “cuestión social”². El escenario del binomio explotación laboral- “cuestión social” es un segundo momento y a la vez efecto del primero. En tercer término, tenemos que como reacción a la explotación surgen movimientos populares y organizaciones del emergente sector proletariado, obrero o asalariado, quienes luchan colectivamente por mejoras en sus condiciones de vida y trabajo frente al poder formal político representado por las autoridades del Estado chileno. En forma paralela a los movimientos sociales populares y obreros surgen diversas corrientes filosóficas que tratan de diagnosticar y ofrecer soluciones teóricas a la “cuestión social”, tales como el socialismo, la doctrina social de la iglesia católica o socialcristianismo, dando sustento ideológico a dichos movimientos.

En esta parte se vislumbra como distintos actores y pensadores políticos encuentran tierra fértil en los movimientos sociales, asimilando sus doctrinas a las necesidades de los trabajadores, cuestión que finalmente decantará en una relación de límites difusos entre política y sindicalismo, llegando incluso en ciertos momentos históricos, a existir una mimetización casi absoluta entre las estructuras de las organizaciones políticas y los sindicatos.

² Definida por James O. Morris y citado el concepto por GREZ TOSO como: “la totalidad de (...) consecuencias sociales, laborales e ideológicas de la industrialización y urbanización nacientes: una nueva forma dependiente del sistema de salarios, la aparición de problemas cada vez más complejos pertinentes a vivienda obrera, atención médica y salubridad; la constitución de organizaciones destinadas a defender los intereses de la nueva "proletariado"; huelgas y demostraciones callejeras, tal vez choques armados entre los trabajadores y la policía o los militares, y cierta popularidad de las ideas extremistas, con una consiguiente influencia sobre los dirigentes de los amonestados trabajadores". En GREZ TOSO, Sergio. La “cuestión social” en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902). Ediciones de Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos en conjunto con Centro de Investigaciones Diego Barros Arana. Santiago, 1995. En línea < <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0005041.pdf>>, p.9.

En cuarto lugar, tenemos que como reacción tardía a todos los fenómenos económicos, sociales e ideológicos antes enunciados, surge la respuesta normativa desde el Estado, conformada por las primeras leyes sociales de contenido laboral en nuestro país, a partir de las leyes N° 1.838 (20.02.1906) y 1.990 (29.08.1907) sobre consejo de habitaciones obreras y descanso dominical, bajo los períodos presidenciales de Germán Riesco y Pedro Montt, respectivamente.

En la parte introductoria de esta memoria señalamos que la influencia política en los movimientos obreros tuvo consecuencias positivas y negativas, y precisamente acá encontramos uno de los aspectos positivos, cual es la obtención de objetivos, que se traducen en la aprobación de leyes de contenido laboral. Y es que sólo las estructuras políticas tienen ese dinamismo y esa capacidad de cambiar la realidad vigente. Esta capacidad, es sin duda lo que termina por encantar a las organizaciones obreras y entregarse a esta unión sin retorno entre lo político y lo sindical. Es por estos motivos que en la parte final de este capítulo describiremos a las organizaciones políticas como “el motor” que entrega la fuerza necesaria a las organizaciones sindicales para su consagración definitiva como un derecho fundamental.

La Revolución Industrial en Chile se manifestó con cierto desfase respecto del primer mundo, focalizándose principalmente en la producción minera y textil así como en el transporte ferroviario.

La historia del movimiento obrero en Chile arranca, según anotamos anteriormente, del peonaje ligado al latifundio post colonial³. La masa asalariada urbana comienza a

³ Donde, a juicio de GREZ TOSO, la “La apacible sociedad colonial, arrastraba, por lo visto, una gran ‘deuda social’”. El autor señala: “hacia fines del periodo colonial (1804)... la desgraciada situación de la mayoría de población del país tenía su raíz, a juicio del ilustrado personaje, en la orientación económica que desde siempre España había dado al reino de Chile: preferencia exclusiva a la minería y abandono de la agricultura, atraso en las técnicas extractivas y proliferación de actividades usurarias y especulativas.” Ver GREZ TOSO, Sergio. La “cuestión social” en Chile... Op. cit., p. 11.

mostrar síntomas de organización reivindicativa en Chile, a juicio de RAMÍREZ NECOCHEA⁴, ya a principios del siglo XIX. El autor sostiene que hay que distinguir en la historia del movimiento obrero chileno dos etapas. La primera etapa, la denomina “prehistoria” y data desde los orígenes del proletariado urbano (inicios del siglo XIX) hasta la Guerra del Pacífico y la segunda, desde 1880 con avances y retrocesos hasta 1973, momento a partir del cual hay un profundo debilitamiento a causa del Régimen Militar.

1.1.1 Prehistoria del movimiento obrero chileno: 1800 a 1880

El movimiento obrero en esta primera etapa se caracteriza como una masa obrera débil, dispersa e inorgánica, asentada en zonas concentradas dentro de la urbe. El movimiento obrero en esta primera etapa es más bien de masa, toda vez que va adquiriendo lentamente una conciencia política de clase y poder, para convertirse en un movimiento social consciente y con una planificación de objetivos estratégicos de lucha reivindicativa, movimiento que madurará como parte de una emergente clase social proletaria de identidad cultural definida.

Los mecanismos o manifestaciones de lucha en esta etapa giran en torno a la “acción directa”, tales como turbas, protestas, huelgas, y otras manifestaciones muchas veces acompañadas de violencia civil y uso de medios ilícitos o contra la legalidad establecida, tales como apropiaciones de máquinas y otros bienes, como forma de compensación frente a la explotación del patrón. La lucha en esta etapa se enfoca contra los patrones y sus representantes y a veces contra la autoridad política estatal⁵. Se trata de un movimiento que responde a intereses populares que se

⁴ Ver RAMÍREZ NECOCHEA, Hernán. Historia del movimiento obrero en Chile: antecedentes siglo XIX. Editorial Austral, 1956. [En línea] <<http://www.slideshare.net/jortrejo/historia-del-movimiento-obrero-en-chile-hernan-ramirez-necochea>>.

⁵ Como ejemplos de movimientos obreros y sus manifestaciones en esta primera etapa, tenemos: huelga de operarios de sastrería (Santiago, 1849); movimiento de zapateros

expresan en forma aislada, disgregado, sin vincularse necesariamente a las organizaciones obreras existentes. Se centran en problemas concretos que enfrenta cada rubro de actividad económica, por lo que las acciones de lucha buscan respuestas rápidas a los problemas instalados con la “cuestión social”.

Respecto de la génesis del movimiento obrero patrio, a partir del siglo XIX, GREZ TOSO comenta con acierto: “El carácter artesanal de las "industrias" chilenas impregnó los anhelos y demandas de los trabajadores urbanos durante largos años. Los principales movimientos reivindicativos de la primera mitad del siglo y, ciertamente después de esa época, estuvieron marcados por el sello de la lucha del pequeño productor contra la competencia de la industria extranjera que invadía el país con sus manufacturas. Tales movimientos se tradujeron en peticiones al Estado, para lograr un cambio de su política de aranceles aduaneros, esto es, elevar los derechos de importación de las mercancías extranjeras que competían con los nacionales y reducir los impuestos a las materias primas importadas utilizadas en la fabricación de manufacturas. Se trataba de obtener - según los términos empleados por sus protagonistas- ‘protección a las artes’ o ‘protección a la industria nacional’.

La reivindicación proteccionista se convirtió en uno de los principales ejes entorno a los cuales se estructuró el movimiento popular del siglo XIX, contribuyendo a acelerar la transición del artesanado desde su matriz colonial hacia formas más modernas de organización y representación social. Desde los primeros años de vida republicana -al mismo tiempo que se extinguían los últimos gremios coloniales- se expresaron las demandas proteccionistas de los artesanos chilenos.”⁶

(Valparaíso, 1853); huelga de fleteros marítimos (Valparaíso, 1861) y movimiento de tipógrafos (Valparaíso, 1872).

⁶ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal y la constitución del movimiento popular (chile, 1826-1885). [En línea] < <http://www.bibliotecaobrero.cl/wp-content/uploads/2009/03/la-reivindicacion-proteccionista-artesanal.pdf>> o < <http://www.memoriachilenaparaciegos.cl/archivos2/pdfs/MC0043166.pdf>>. En revista Historia Social N° 31; Valencia, España, 1998, pp. 88 -99.

La crisis económica de 1876⁷ marca un punto de avance y empoderamiento del movimiento obrero, pues, dicha “recesión puso a prueba la capacidad de organización y de movilización del artesanado y de la incipiente clase obrera urbana. A diferencia de lo ocurrido durante crisis anteriores, a mediados de los años setenta estos sectores ya contaban con una serie de organizaciones - mutualistas y otras- que podían servir, y sirvieron, para organizar la respuesta popular a la crisis. Desde el punto de vista del movimiento popular, la gran virtud de la conmoción de los años 1876-1878 fue precisamente el someter a prueba a dichos organismos, contribuyendo a consolidar los lazos, hasta entonces poco estrechos, entre distintos segmentos de trabajadores urbanos organizados.”⁸

Cabe destacar en esta etapa la importación a nuestro país de ideales del liberalismo de primera generación⁹ y socialismo utópico, pre marxista o pre científico, ambas corrientes filosófico-políticas de raíz ilustrada, con asiento en Francia e Inglaterra. Así por ejemplo, surge en abril de 1850 la “Sociedad de la Igualdad”, como organización política de corto ciclo de vida fundada por los intelectuales liberales Santiago Arcos y Francisco Bilbao, quienes acompañados de obreros calificados, apostaron desde una mirada de vanguardia intelectual por un fin de información y educación de la clase obrera y sus líderes. De la mano de esta nueva organización, empieza a circular durante el mismo año el periódico “El Amigo del Pueblo”.

⁷ De la cual se esbozarán sus características en un siguiente punto del presente capítulo.

⁸ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.5.

⁹ El que surge y se consolida a partir de luchas revolucionarias violentas, tales como la Revolución Francesa, abogando por la igualdad ante la ley y alzando al Estado con separación de poderes como máxima organización política y social y donde la ley es el instrumento racional de control de la conducta humana.

1.1.2 El movimiento obrero maduro a contar de la Guerra del Pacífico

La segunda etapa, a juicio RAMÍREZ NECOCHEA, está gatillada por la Guerra del Pacífico, hecho histórico de múltiples y profundas repercusiones, el que además precipita la madurez y evolución desde un movimiento de masas inorgánico y de aisladas manifestaciones de lucha hacia un movimiento organizado, unificado y planificado hacia objetivos de conquista de poder político, en un escenario local de gobiernos de inspiración liberal.

A nivel internacional, hay tres fenómenos relevantes en esta etapa: a) de masificación del sector obrero o clase proletaria b) auge de la ideología socialista marxista o científica y c) la instauración de la Asociación Internacional de Trabajadores o “Primera Internacional” (Londres, 1864) y la celebración consiguiente de seis congresos (1866, 1867, 1868, 1869, 1871, 1872 y 1876).

1.1.2.1 Masificación del mundo obrero urbano

A lo largo del siglo XIX, se manifiesta un sostenido aumento de la población obrera, a raíz de los procesos de industrialización y urbanización generados por la Revolución Industrial, que en nuestro país se manifiesta de forma tardía y desde un punto de vista económico, “ampliamente dominada por la producción minera y agrícola...”¹⁰.

Al respecto, GREZ TOSO señala: “Al igual que en otros países, la génesis del movimiento popular urbano en Chile aparece estrechamente ligado al proceso de urbanización e industrialización... En 1865, la población urbana representaba el 29% de los habitantes del país; en 1875, el 35%; en 1885, el 38% y en 1895, el 43%”¹¹. El

¹⁰ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo en Chile (1853-1990). Apuntes para su estudio. En Revista de Humanidades y Ciencias Sociales N° 35, Primer Semestre de 1994, p. 294.

¹¹ *Ibíd.*, p. 293.

autor en comentario destaca que esta urbanización de la población fue un proceso “de proporciones modestas y limitadas, sobre todo si se les compara con las naciones que conocieron una verdadera revolución industrial.”¹².

Todo lo anterior se tradujo en “el crecimiento del artesanado y la constitución de núcleos más o menos estables de proletariado fabril.”¹³.

1.1.2.2 El socialismo científico como elemento relevante en el escenario internacional del movimiento obrero

Una breve explicación merece el surgimiento de la variante marxista o científica del socialismo como corriente filosófica y política.

El socialismo utópico o de primera generación muta a partir de las reflexiones y aportes de Karl Marx y Friedrich Engels, quienes replantean el socialismo incorporando materialismo histórico, estableciendo que en la historia de la humanidad existe una constante, cual es la oposición o tensión entre clases sociales antagónicas, a saber, dominadores y dominados. La Revolución Industrial y el nuevo modelo económico capitalista genera dos clases ciertamente nítidas: burguesía y proletariado. El socialismo marxista plantea como erradicación de la dominación, el mecanismo revolucionario, donde la clase proletaria industrial lucha por conquistar el poder económico y político que ostenta la burguesía capitalista asociada a un Estado que sirve a los intereses de esta clase, con la asunción al poder, generando un Estado obrero dictatorial transitorio, donde la clase obrera es dirigida por un partido único, para finalmente decantarse la síntesis o tercer momento en el proceso histórico, cual es el comunismo, donde el Estado desaparece junto con las clases sociales en tensión.

Momentos claves del socialismo marxista o científico en el contexto internacional, asumiendo el desfase o retardo de su incorporación o recepción efectiva en

¹² GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 293

¹³ *Ibíd.*, p. 293.

Latinoamérica¹⁴, son la publicación del primer volumen del texto de Karl Marx “El Capital” en 1867, y del texto de Engels denominado “del socialismo utópico al socialismo científico” de 1880.

1.1.2.3 La Asociación Internacional de Trabajadores (AIT) o “Primera Internacional” y su misión estratégica

La instauración de la Asociación Internacional de Trabajadores o “Primera Internacional”, en la ciudad de Londres, en 1864 y sus seis congresos¹⁵, es un hito en la historia del movimiento obrero de la Revolución Industrial a nivel internacional. En su seno convergen dirigentes sindicales ingleses, anarquistas y socialistas franceses e italianos republicanos.

La Primera Internacional obrera en cuanto organización apuntaba a fines estratégicos políticos de conquista del poder, a partir de la clase proletaria emergente, Hacia el final de su vigencia, se divide entre la apuesta socialista marxista en contraposición a la anarquista. La primera apuesta apuntaba por la construcción de partidos políticos obreros centralizados, delimitados por un plan de objetivos programáticos concretos mínimos de corte social y laboral basados en la lucha por conquistas sociales y laborales concretas, con la consiguiente conquista del poder y participación en el Estado moderno. Por su parte, la variante anarquista bakunista propiciaba un cambio social revolucionario y conquista del poder político bajo un modelo no estatal, sino federativo y descentralizado.

¹⁴ Tal como lo enuncia y justifica MASSARDO. Aspectos metodológicos de la recepción del pensamiento de Karl Marx en América Latina. Observaciones introductorias. En Revista de Estudios latinoamericanos de la Universidad de Valparaíso. I / 2007.

¹⁵ I Congreso de Ginebra (Suiza), 3 al 8 de septiembre de 1866; II Congreso de Lausana (Suiza), 2 al 8 de septiembre de 1867; III Congreso de Bruselas (Bélgica), septiembre 1868; IV Congreso de Basilea (Suiza), septiembre 1869; V Congreso de La Haya (Países Bajos), 2 al 7 de septiembre 1872 y VI Congreso de Filadelfia (Estados Unidos), julio de 1876, en él se resuelve disolver la AIT.

El cisma definitivo entre marxistas y bakunistas al interior de la Primera Internacional acaece en 1872, durante el V Congreso (La Haya, Países Bajos).

Puede sostenerse que la Primera Internacional deja como legado la transformación de las ideas abstractas del socialismo marxista y el anarquismo, en movimientos sociales y políticos revolucionarios de base obrera industrial sindicalizada.

Se han sindicado como objetivos estratégicos¹⁶ de esta organización obrera los siguientes:

- Lucha unitaria de la clase trabajadora obrera organizada
- Aniquilación de las clases sociales en tensión
- Abolición de la explotación infantil
- Mejora de las condiciones laborales de la mujer
- Solidaridad internacional obrera
- Preponderancia del sindicalismo
- Huelga como mecanismo legítimo de lucha
- Abolición de la propiedad privada de los bienes de producción y de los ejércitos permanentes.

En cuanto a la relevancia de la I Internacional para el movimiento obrero en general y chileno en particular, VITALE COMETA señala:

“La I Internacional, fundada el 28 de septiembre de 1864, fue la culminación de un largo proceso de desarrollo ideológico y orgánico del naciente proletariado mundial. Su extraordinaria importancia histórica reside en haber sido un FRENTE UNICO de todas las corrientes del pensamiento obrero, Marxistas, lasalleanos, socialistas utópicos (owenistas y fourieristas), proudhonianos, bakuninista trade-unionistas ingleses, comprendieron la necesidad de unirse, por primera vez en la historia, para una orientación clasista y revolucionaria a las organizaciones obreras. A pesar de las profundas diferencias doctrinarias, todos se unieron tras un objetivo común: "LA

¹⁶ MEHRING Franz. Carlos Marx y los primeros tiempos de la Internacional. Ed. Grijalbo, p.21.

EMANCIPACION DE LOS TRABAJADORES DEBE SER OBRA DE LOS TRABAJADORES MISMOS... nosotros creemos que el papel cumplido por el primer organismo mundial de los trabajadores fue extraordinario. Unió por primera vez a los obreros conscientes del mundo, los cuales comprobaron que en todos los países existía el mismo enemigo común: la burguesía, el sistema capitalista. Elaboró un programa revolucionario que fue discutido masivamente por los trabajadores; sus resoluciones clasistas sirvieron de modelo a todas las Declaraciones de Principios de las organizaciones sindicales del futuro. Colaboró eficazmente en la formación de grandes Sindicatos Únicos por Industria y poderosas Centrales Sindicales Nacionales. En fin, se constituyó en el factor decisivo para la creación de los primeros partidos obreros de masas, los que a su vez propiciaron a fines de siglo la reestructuración de la Internacional, número II.”¹⁷

En definitiva, la I Internacional obrera potenció a los primeros sindicatos y grupos políticos de base obrera o proletaria: “Se organizaron los Sindicatos Únicos, las grandes Federaciones y las Centrales Sindicales Nacionales; las primeras organizaciones de Obreros Agrícolas, especialmente en Italia y Europa Oriental. A fines de siglo se realizaron los primeros Congresos Internacionales por gremios; en 1890, el de los Mineros, y en 1894 el de los Textiles en Manchester.”¹⁸.

1.1.2.4 La “Segunda Internacional” o “internacional socialista” de 1889¹⁹

¹⁷VITALE COMETA, Historia del Movimiento Obrero. Declaraciones de Principios. Editorial POR, Santiago, 1962. [En línea] <http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/filosofia_y_humanidades/vitale/obras/sys/bchi/n.pdf>

¹⁸ Ibíd., p. 5.

¹⁹ La Segunda Internacional, se refunda en 1923 como la Internacional Obrera y Socialista (IOS), para luego reconstruirse, después de la Segunda Guerra Mundial en 1951, como la Internacional Socialdemócrata (Frankfurt) la cual convocó a partidos socialistas, laboristas y socialdemócratas.

En julio de 1889 se funda la II Internacional obrera o “Internacional Socialista” “dirigida en la práctica por los socialistas alemanes, los que, en la lucha contra Otto Bismarck habían logrado un importante nivel de legitimación al interior del movimiento obrero europeo”²⁰. La base de organizacional fueron partidos políticos socialistas y laborista europeos.

La II Internacional celebró numerosos congresos entre 1889 a 1912, debiendo hacer una pausa entre 1912 a 1919 a raíz de la I Guerra Mundial, para celebrar un nuevo congreso en 1920²¹.

En el seno de la actividad de la Segunda Internacional se consagra el 1° de mayo como Día Internacional del Trabajo (1889).

²⁰ MASSARDO. Aspectos metodológicos de... Op. cit. p. 3.

²¹ Congresos celebrados por la II Internacional: París, 1889; Bruselas, 1891 (Convocado como el Congreso Internacional Obrero Socialista a instancias del Partido Obrero de Bélgica); Zúrich, 1893 (Convocado como el Congreso Internacional Obrero Socialista y organizado por un comité ad hoc); Londres, 1896. (Convocado como el Congreso Internacional Socialista de Trabajadores y Cámaras Sindicales Obreras y organizado por un comité ad hoc); París, 1900 (Convocado como el Congreso Socialista Internacional, quedando como el nombre definitivo, y organizado por un comité ad hoc.); Ámsterdam, 1904; Stuttgart, 1907; Copenhague, 1910; Basilea, 1912. Se frustró el de Viena de 1914 al iniciarse la I Guerra Mundial, pospuesto hasta 1920, en Ginebra. Entre 1915 a 1919 se realizaron una serie de conferencias convocadas por grupos de partidos integrantes de la Segunda Internacional. En estas reuniones se produce la separación definitiva entre la derecha, el centro e izquierda de la Segunda Internacional y la constitución futura de sus respectivos organismos y partidos. Estas conferencias fueron: Copenhague, 1915; Londres, 1915; Zimmerwald, 1915 (en la cual sucede una ruptura en la II Internacional, pues se crea la Comisión Socialista Internacional); Kiental, 1916 (continuación de la anterior); La Haya, 1916; Estocolmo 1917 como Conferencia Internacional Socialista (convocado por el Partido Socialdemócrata Independiente de Alemania [(USPD)]; Berna, 1919 (Conferencia Internacional Obrera y Socialista); Ámsterdam, 1919 (Conferencia Internacional Socialista) y Lucerna, 1919. Se realizó una reunión de los comités ejecutivos de las tres internacionales en Berlín entre el 2 y 5 abril de 1922.

A lo largo del ciclo de vida de la II Internacional emerge la división interna de posturas entre la derecha, el centro y la izquierda. Además surge -de modo similar a la I internacional- una división general de posturas: por un lado la de un apoyo y cercanía a la figura y poder del estado-nación y, por el otro, la del internacionalismo obrero.

La Segunda Internacional resurge en 1923 como Internacional Obrera y Socialista, la cual finalmente se disuelve en el seno de la II Guerra Mundial, durante el año 1940.

En cuanto al valor que tuvo la II Internacional, a juicio de MASSARDO, fue la “recepción del pensamiento de Marx en América latina...la Internacional socialista va a ir construyendo la lectura de Marx tributaria del clima cultural fuertemente positivista dominante durante la segunda parte del siglo XIX y hasta la primera guerra mundial; clima optimista que conllevaba una irrestricta confianza en los avances de las ciencias naturales pensadas como la ‘ciencia’ por excelencia... dando forma a una suerte de ‘ideología del progreso’, donde el socialismo era pensado como el resultado de una evolución social ‘natural’”²². En suma, en virtud de esta instalación de la doctrina marxista a nivel mundial, el socialismo se reformula como “un problema vinculado al desarrollo de las fuerzas productivas”²³. El progreso se entendió como “sinónimo de desarrollo, el desarrollo, de industrialización, y la industrialización, de crecimiento de la clase obrera y de su centralidad al interior del modo de producción capitalista; centralidad evidente si nos ubicamos en el grado de abstracción de *Das Kapital*, pero que se transforma en una referencia plena de mediaciones cuando trabajamos en la complejidad y en el grado de concreción de la articulación y a veces de la yuxtaposición de las formas productivas existentes en América latina.”

Tras el estallido de la Revolución rusa en 1917, suceso unido a la reformulación de la doctrina socialista marxista como leninista, se funda en 1919 la Tercera

²² MASSARDO. Aspectos metodológicos de... Op. cit. p. 3.

²³ *Ibíd.*

Internacional, o Internacional Comunista (*Komintern*), según se expresará en un punto posterior.

1.1.3 La economía chilena de del siglo XIX

La Revolución Industrial en Chile no generó una clase obrera de carácter predominante industrial, dado que nuestro modelo productor del siglo XIX, primordialmente minero y agrícola fue en esta época poco tecnificado²⁴, a diferencia de del primer mundo, donde la Revolución Industrial se manifestó con toda su fuerza, surgiendo como consecuencia una clase proletaria o asalariada obrera nítidamente industrial o fabril.

En nuestro país, durante el siglo XIX, la discreta producción industrial estaba conformada por “fábricas de bebidas y productos alimenticios, las industrias textiles y talleres de confección, las fábricas, manufacturas y talleres artesanales consagrados a la elaboración y a la producción de cuero y calzado, además de las industrias químicas y metalúrgicas.”²⁵. Hasta la década de 1850, “la producción urbana... se caracterizó en Chile por el atraso técnico, la fragmentación en pequeños talleres (a menudo de tipo familiar), una marcada concentración en Santiago y Valparaíso y la casi total inexistencia de un sector fabril propiamente tal.”²⁶

²⁴ Gabriel Salazar Vergara aclara el bajo nivel de industrialización chilena de la época de la Revolución Industrial en su obra “Algunos aspectos fundamentales sobre el desarrollo del capitalismo en Chile 1541-1930”. Ediciones UR, 2° edición, 1987 y “Empresariado popular e industrialización: la guerrilla de los mercaderes (Chile, 1830-1885), en revista Proposiciones N°20, septiembre 1991. En el mismo sentido, ver estudios de Julio Pinto y Luis Ortega.

²⁵ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 294.

²⁶GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal y la constitución del movimiento popular (chile, 1826-1885). [En línea] < <http://www.bibliotecaobrera.cl/wp-content/uploads/2009/03/la-reivindicacion-proteccionista-artesanal.pdf>> o < <http://www.memoriachilenaparaciegos.cl/archivos2/pdfs/MC0043166.pdf>>. En revista Historia Social N° 31; Valencia, España, 1998, pp. 88 -99.

En definitiva, el “desarrollo de un sector artesano-industrial –minoritario, pero significativo- se constituyó en la base material que dio origen al movimiento popular chileno.”²⁷ El mundo artesanal y semi industrial urbano surgieron con carácter minoritario o poco masivo “carroceros, tipógrafos, litógrafos, encuadernadores, decoradores, doradores, tapiceros, modistas, cerveceros, cocheros”²⁸ en tanto que, con carácter masivo y en aumento hacia fines del siglo XIX, trabajadores “zapateros, carpinteros, ebanistas, albañiles, cigarreros, curtidores, talabarteros, sastres, costureras, sombrereros”²⁹, etc.

Una importante crisis económica, la cual trae importantes consecuencias para el movimiento popular y obrero, el cual se reactiva y potencia a partir de las mutualidades y otras organizaciones instaladas en la década de 1850, sucede en 1876³⁰, “hacia

²⁷ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 294.

²⁸ *Ibíd.*

²⁹ *Ibíd.*

³⁰ GREZ TOSO narra los diversos aspectos de esta crisis nacional: “... la deuda pública había aumentado considerablemente debido a los créditos contraídos, sustrayendo muchos ingresos al Estado por concepto de intereses y amortizaciones, provocando un importante déficit fiscal. Numerosas compañías mineras quebraron. El Perú recuperó las salitreras de Tarapacá y Bolivia gravó las guaneras en Antofagasta. A la fuga de capitales se sumaba el alza de la tasa de descuentos y el cierre de numerosas casas comerciales. El sucesor de Errázuriz, el presidente Aníbal Pinto (1876-1881), intentó solucionar el problema de las finanzas del Estado, creando nuevas contribuciones, restringiendo el gasto público mediante el desarme de varios buques de la armada y la reducción de las gratificaciones a los empleados fiscales y de los efectivos del ejército. Si bien estas medidas lograron solucionar parcialmente el problema fiscal, no fueron suficientes para paliar la crisis de los empresarios.

La debacle económica se manifestó también como una crisis monetaria: escaseaba el circulante debido a la exportación de moneda de oro y de plata por concepto de pagos del comercio en Europa; aumentó el interés del dinero y bajó el cambio internacional, subiendo el costo de la vida. La propiedad raíz, la renta inmobiliaria, los títulos de crédito del Estado y los del crédito bancario se depreciaron. Cuando los bancos no pudieron convertir sus billetes en moneda metálica, el gobierno, que les debía importantes sumas, corrió en su auxilio impulsando la aprobación de una ley de inconvertibilidad de los billetes bancarios (1878), que daba a éstos curso forzoso en todas las transacciones, desatándose la inflación.

La condición popular se vio agravada por la aparición de una mortífera epidemia de viruela en 1876 que cobró 6.324 vidas, la mayor parte de ellas en la capital. Santiago lamentó la muerte de 5.710 personas, esto es, casi el 4% de su población. En algunos centros urbanos

fines del gobierno liberal de Federico Errázuriz Zañartu (1871-1876), ...Una coyuntura internacional, en la cual los precios de las materias primas y alimentos comenzaron un proceso de declinación histórica, afectó severamente a las exportaciones nacionales. Los precios del cobre y de la plata habían bajado drásticamente y, en menor medida, los del trigo y de la harina. El comercio exterior del país entró desde 1873 en un período de crisis permanente.”³¹.

Más tarde, hacia fines del siglo XIX, a raíz de la Guerra del Pacífico o “Guerra del Salitre”, se acentúa el carácter de nuestra economía como mono productora de salitre³², mercado que además era altamente monopólico o concentrado, toda vez que participaba en éste el inglés John Thomas North, conocido como “el Rey del Salitre”, cuya posición predominante en el mercado salitrero, le permitía a la vez ostentar un vasto control económico de la zona de Tarapacá. Para algunos, esta situación equivalía a una suerte de neocolonialismo inglés.

GREZ TOSO comenta en torno a etapa post Guerra del Salitre lo siguiente: “la Guerra del Pacífico y la acción de los gobiernos liberales de la década de 1880, darían

menos poblados, los estragos de la viruela fueron proporcionalmente tan o más importantes que en la ciudad cabecera del país: el puerto de San Antonio fue diezmado y en Lota Alto -donde la enfermedad llegó en un barco a mediados de 1877- se contaron ciento cuarenta y dos decesos durante los primeros ocho meses. La carencia de una política de prevención sanitaria contribuyó a hacer más mortífera la epidemia. En la capital sólo el 4,4% de sus habitantes eran vacunados contra la viruela en promedio cada año, lo que significaba que casi la totalidad de los sectores populares quedaba sin protección y la mortalidad se elevaba debido al gran porcentaje de población flotante -los gañanes de origen campesino que oscilaban entre la ciudad y los campos vecinos- a los cuales no llegaba la medida preventiva. Por estas razones la viruela se ensañó con los más pobres. La enfermedad actuaba con claros criterios de segregación social.

La combinación de crisis económica y epidemia hizo más dura la vida de los sectores populares hacia 1876. El deterioro social se expresó de múltiples maneras, especialmente en un notable aumento de la cesantía, de la mendicidad y de la criminalidad, tanto en las áreas rurales como urbanas.”. En GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.4.

³¹ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.4

³² Cuya venta reportaba el 60% del ingreso fiscal de la época.

satisfacción a buena parte de las aspiraciones del empresariado manufacturero. La gran masa del artesanado, por el contrario, se mantendría en la incertidumbre y fiel a sus viejas demandas, en torno a las cuales se estructuraría en gran medida el movimiento popular. La reivindicación proteccionista seguiría manifestándose durante el resto del siglo, como ocurrió, por ejemplo, en el "Congreso Obrero" de 1885 organizado por las sociedades mutualistas, en distintos petitorios populares y en el programa del Partido Democrático, organizado a fines de 1887.

Por su parte, los obreros manufactureros y otros asalariados tenderían a entrar en conflicto cada vez más frecuentemente con los empresarios que encarnaban el paso a la era industrial.

Hacia mediados de los años ochenta estas realidades eran fácilmente palpables y, pocos años más tarde, durante la huelga general de 1890, se expresaron con particular dramatismo e intensidad: mientras la clase obrera y el peonaje en vías de proletarización se levantaron en desordenada ofensiva por sus reivindicaciones salariales y laborales, y la burguesía minera e industrial cerró filas junto a la vieja aristocracia tras la defensa del orden y la propiedad, el artesanado estuvo simbólicamente ausente en esta batalla generalizada entre el capital y el trabajo. Era un signo inequívoco de nuevos cambios que se encontraban en curso en el seno del movimiento popular. Y, aunque, éste seguiría durante algún tiempo llevando el sello de su origen artesanal y levantando, por lo tanto, el proteccionismo como una de sus reivindicaciones centrales, ya no volvería a contar como aliado a la burguesía manufacturera. Esta última se había acomodado en los espacios que le dejaba el *boom* de la economía-primario exportadora. La convergencia de los años setenta era cosa del pasado; la diferenciación, la bifurcación y el conflicto serían los rasgos principales de la relación de los antiguos aliados proteccionistas.”³³

Hacia 1895 el modelo económico patrio primario minero extractivo exportador entra en una nueva crisis, lo cual agudiza la “cuestión social”, en un escenario de movimiento obrero organizado y expandido, lo cual explica la oleada de huelgas generales de fines del siglo XIX y las masacres obreras de los albores del siglo XX, en circunstancias que

³³ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.9.

el Estado todavía no asumía un rol intervencionista, subsidiario y protector de derechos sociales.

1.1.4 Fórmulas pre-sindicales de la segunda mitad del siglo XIX: el mutualismo y las ligas de mutualidades

Tal como lo sostienen ÁLVAREZ AINZÚA y TAPIA ALARCÓN “, en Chile han existido tres vías identificables por las cuales los trabajadores se han representado orgánica y jurídicamente ante el Estado: el mutualismo, el mancomunalismo y el sindicalismo”³⁴, siendo, a juicio de dichos autores, el sindicalismo, la “organización obrera por autonomasia”³⁵.

A continuación, pasamos a explicar brevemente las fórmulas asociativas pre-sindicales que surgieron a contar de la segunda mitad del siglo XIX en nuestro país.

1.1.4.1 El mutualismo como primer modo asociativo popular en Chile. Primera y segunda etapa

Denominadas también “sociedades de socorros mutuos”, su origen data hacia inicios de la década de 1850, momento histórico de gran convulsión política, pues se verifican en ella dos guerras civiles: la de 1851 y la de 1859, lo cual reflejaba el escenario de “luchas políticas entre conservadores y liberales”³⁶, que en dicho momento se vivía.

³⁴ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación y Movimiento Obrero en Chile. [En línea] <<http://www.estudiosdeltrabajo.cl/?cat=37>>.

³⁵ *Ibíd.*, p. 5.

³⁶ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... *Op. cit.*, p. 295.

Las sociedades mutualistas surgen como fenómeno organizativo popular urbano de características particulares tanto en Chile como en Argentina, asociado a la instalación tardía de la Revolución Industrial en Latinoamérica. En nuestro país, el surgimiento del mutualismo, en cuanto primera manifestación de movimiento obrero, estuvo asociado a “la influencia ideológica de los principales líderes de la *Sociedad de la Igualdad*: Santiago Arcos y Francisco Bilbao”³⁷, quienes “predicaron, a su retorno a Chile, los principios de la Revolución de 1848, logrando considerable resonancia entre sectores de obreros y artesanos urbanos”³⁸.

El mutualismo surge, bajo la forma de sociedades de socorros mutuos, reuniendo en su etapa inicial (hasta la guerra civil de 1859), a obreros manuales o semi industriales de un mismo oficio o especialidad, para luego, a partir de 1861, agrupar a artesanos urbanos, o bien a aquéllos y éstos, sin distinción de oficio; todos quienes padecían las consecuencias de la “urbanización salvaje”³⁹. En efecto, los trabajadores de mediados del siglo XIX vivían abatidos por las malas condiciones de vida generadas por el sistema económico capitalista liberal⁴⁰, el cual estaba amparado por un Estado liberal, que “no tenía la capacidad ni las atribuciones para organizar y llevar una política social que de soluciones a los problemas que se estaban produciendo...”⁴¹, sumado todo lo anterior a un lógico escenario de absoluta inexistencia de legislación y

³⁷ Ibid., p. 295.

³⁸ Ibid., p. 295.

³⁹ Ibid., p. 294. El autor indica como elementos de dicho proceso, los siguientes: “hacinamiento en habitaciones estrechas e insalubres, ausencia de servicios adecuados para asegurar la higiene y salubridad pública, etc.”.

⁴⁰ Se trata de una masa proletaria urbana emergente que sufre “todas las consecuencias de un proceso de urbanización ‘salvaje’ (hacinamiento en habitaciones estrechas e insalubres, ausencia de servicios adecuados para asegurar la higiene y la salud pública, etc.), y del atraso general de la sociedad chilena en el tratamiento y la prevención de las enfermedades, en particular de las epidemias que periódicamente provocaban estragos, sobre todo entre la población pobre... carentes de recursos en caso de enfermedades, accidentes, desempleo y otras desgracias; confiando únicamente en la caridad de las clases superiores...”. GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 294.

⁴¹ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. cit., p. 6.

previsión social⁴². El adverso escenario social del momento histórico en comento se ve además acompañado, simultáneamente, por un período de constantes crisis económicas (entre 1857 a 1878), todo lo cual “lleva a agudizar los problemas entre empleadores y obreros”⁴³.

En consecuencia, el mutualismo surge como respuesta y solución autogestionada a las precarias condiciones de vida que vivía el mundo urbano, a fin de que los obreros y artesanos urbanos “satisficieran sus necesidades más urgentes”⁴⁴. Ahora bien, se trataba de organizaciones “políticamente neutras”⁴⁵, por lo que el fin principal de las mutualidades, en cuanto organización obrera, se acerca a lo asistencial antes que a lo político⁴⁶, pues se crean para un fin principal de socorro mutuo, mediante la asociación de trabajadores, quienes tienen la obligación de efectuar un aporte o “cotizaciones que contribuyen a la formación de un capital, destinado a ayudar a sus asociados o bien a sus familias cuando éstos son víctimas de uno de los riesgos previstos en sus estatutos”⁴⁷. A veces estas mutualidades cumplían un fin adicional de tipo educacional popular.

Durante la inicial etapa del mutualismo, vale decir, entre 1853 a 1859, las primeras mutuales por oficio creadas fueron la “Unión Tipográfica de Santiago” (septiembre de 1853 y la “Sociedad Tipográfica de Valparaíso” (mayo de 1855). Años después, en 1858 se funda la Sociedad de Artesanos de Valparaíso. A juicio de GREZ TOSO, las primeras mutualidades fueron agrupaciones de elite obrera manual, toda vez que los

⁴² Al respecto GREZ TOSO comenta: “un Estado oligárquico, profundamente “a-social”. GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 294.

⁴³ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. cit., p. 6.

⁴⁴ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 295.

⁴⁵ Ibid., p. 296.

⁴⁶ En un clima de represión política y social “esas organizaciones debían ser políticamente neutras”. GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 296.

⁴⁷ Ibid.

trabajadores afiliados a dichas mutualidades “más que una situación económica ventajosa”, poseían “un grado superior de instrucción-aunque fuese el simple hecho de saber leer y escribir-“⁴⁸.

El debilitamiento del primer ciclo mutualista tiene relación con la guerra civil de 1859, la cual culmina con la derrota del bloque opositor a Manuel Montt, generando una oleada represiva y en definitiva una desarticulación de “las primeras estructuras mutualistas que habían sido creadas durante los años previos a este nuevo conflicto civil, incluyendo aquellas que proclamaban su neutralidad política.”⁴⁹

La segunda etapa el mutualismo, en la cual éste se reinventa, expande y fortalece, surge a partir de 1861 y hasta 1891⁵⁰, momento que coincide políticamente con los gobiernos liberales o de “república liberal”. El liberalismo en el poder formal genera un escenario favorable para las organizaciones populares, no obstante, el país vivía constantes crisis económicas, las cuales se interrumpen tras la Guerra del Pacífico, conflicto que genera un auge económico en torno a la producción y exportación del salitre.

El segundo ciclo mutualista fue de expansión, toda vez que implicó la creación de sociedades de artesanos “en más de quince ciudades, fundándose en Santiago y Valparaíso mutuales de cigarreros, carroceros, sastres, zapateros y de herreros...”⁵¹, las cuales “agrupaban a obreros y artesanos sin distinción de oficio, excluyendo a los peones y sirvientes domésticos”⁵², coexistiendo con las preexistentes mutualidades de

⁴⁸ *Ibíd.* En el mismo sentido, GREZ TOSO señala: “los trabajadores urbanos que contaban con mayor capacidad de organización y ahorro (especialmente los artesanos y tipógrafos), encontraron en la mutualidad el principal medio para el mejoramiento inmediato de su vida cotidiana.” GREZ TOSO, Sergio. *La trayectoria histórica del mutualismo...* Op. cit., p. 294.

⁴⁹ *Ibíd.*, p. 296.

⁵⁰ GREZ TOSO comenta: “El período que va desde 1862 a 1890 fue de eclosión del movimiento mutualista. Los años 1862- 1879 representaron la primera etapa de difusión a gran escala de la idea mutualista...”. GREZ TOSO, Sergio. *La trayectoria histórica del mutualismo...* Op. cit., pp. 297 y 298.

⁵¹ *Ibíd.*, p. 298.

tipógrafos. Además se creó “la primera mutual de ‘sectores medios’, la Sociedad de Socorros Mutuos e Institutores e Institutrices de Valparaíso”⁵³, en 1879.

Las principales mutuales de artesanos que se crearon en esta etapa fueron la de La Unión (Santiago, 1862), La Serena (1862) y Copiapó (1877).

En general, durante el segundo ciclo mutualista, las nuevas mutualidades mantienen y reafirman su carácter apolítico, asistencialista y educativo de sus predecesoras.

1.1.4.2 Las ligas de mutualidades hacia fines de la década de 1880. Consecuencias de la interconexión. La petición de los Obreros de Chile de 1877, las primeras huelgas generales y el Congreso Obrero de 1885

La crisis económica de 1876, antesala de la Guerra del Pacífico, se tradujo en un fenómeno de interconexión y cierta politización de las mutualidades de artesanos, principalmente las de Santiago, Valparaíso y Chillán, las cuales se vinculan, comunican y coordinan a fin de reclamar frente al poder político formal la “adopción de medidas proteccionistas, a fin de resguardar al sector artesano-industrial de la competencia de productos extranjeros.”⁵⁴, mediante la acción denominada “Petición de los Obreros de Chile” del año 1877⁵⁵, en la cual además critican “el modelo de desarrollo económico”⁵⁶.

⁵² Ibid., p. 296.

⁵³ Ibid., p. 298.

⁵⁴ Ibid.

⁵⁵ GREZ TOSO ilustra este acontecimiento: “El 10 de diciembre de 1877, varios centenares de trabajadores reunidos en un teatro de la capital, dirigieron una representación al Presidente de la República, bautizado *Petición de los obreros de Chile*. Aunque los términos empleados eran muy respetuosos, la solicitud interpelaba directamente al jefe del Estado, cuestionando la política librecambista aplicada por su gobierno y las administraciones anteriores. La exposición de los males que soportaban el artesanado y la clase obrera, arrojaba un sombrío balance social. Según los peticionarios, los oficios se encontraban paralizados y “amenazados de una completa ruina”, precisando que la construcción de edificios estaba casi totalmente suspendida

Las consecuencias de dicha acción coordinada y las alianzas fueron “el acercamiento y la consolidación de relaciones entre las mismas organizaciones populares, que constituyeron un tejido de contactos y vínculos formales e informales”⁵⁷, incluso de alcance inter fronterizo en el conosur⁵⁸. Todo lo anterior, en un escenario de surgimiento tardío del sector obrero industrial y crisis económica.

Es en este período cuando afloran las primeras huelgas generales, las que generalmente fueron convocadas por las denominadas “coordinaciones de huelga” para rubros donde no existían mutuales o bien en forma de acción paralela y conjunta con éstas, “llegando a movilizar, de manera coordinada a los trabajadores de diferentes empresas, e incluso, a veces, a toda la ciudad”⁵⁹. En consecuencia, las mutualidades “reforzadas con la proliferación de las demandas y las huelgas obreras.”⁶⁰

Años más tarde y superada la crisis pre bélica, durante los días 20 y 21 de septiembre de 1885 “se desarrolló la principal tentativa de unificación y de centralización de las demandas populares.”, conocida como Congreso Obrero, en cuyo seno se manifiestan similares diagnósticos críticos de la realidad económica y social y demandas proteccionistas a las planteadas por las mutualidades, pero además haciendo hincapié en la unificación de la organización obrera en general. El congreso

en razón de la escasez de numerario, el oficio de albañilería aniquilado por las mismas circunstancias, los gremios de sastres, carpinteros, encuadernadores y herreros privados de su más constantes y lucrativas ocupaciones por la introducción de manufacturas extranjeras, tanto en la capital como en las ciudades de provincia...” En GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.5.

⁵⁶ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p.298.

⁵⁷ Ibid., p.299.

⁵⁸ Ver GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., nota XXX al pie de p. 10.

⁵⁹ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 300.

⁶⁰ Ibid.

se desarrolló en un contexto de prosperidad nacional de la posguerra del Pacífico⁶¹ e industrialización en aumento, lo cual acarreó un crecimiento macroeconómico –riqueza fiscal– que sin embargo contrastaba con la “cuestión social”, la cual entraba en una etapa de agudización y con un Estado sin compromiso por los problemas sociales, lo cual se comprueba por la ausencia total de leyes previsionales y laborales, por lo que el mutualismo “seguía siendo el único tipo de previsión al que podían aspirar aquellos sectores de trabajadores que poseían una mayor capacidad de organización y de ahorro.”⁶². El Congreso Obrero, pese a no consolidarse como una coordinación permanente de las mutualidades y “otras sociedades populares de recreación y acción cultural”⁶³, fue la antesala para la coordinación permanente, a través de las denominadas ligas y confederaciones de sociedades obreras que luego surgirían.

Las ligas o confederaciones de mutualidades aparecen con el ánimo de establecer coordinaciones obreras estables. La primera tuvo sede en Valparaíso (Liga de Sociedades Obreras, agosto de 1888). Luego, en 1894 se crea en Santiago la Confederación Obrera de Sociedades Unidas, la que tuvo una corta duración, la cual se explica por el momento de crisis política previa de 1891.

En cercanías de 1890, Chile contaba con una red de mutualidades, ligas obreras y otras organizaciones sociales que abarcaba casi la totalidad del territorio nacional.

La creación en 1887 del Partido Democrático, implicó el endoso de las acciones peticionistas desde las mutualidades y coordinaciones de huelgas hacia una organización netamente política, ante la carencia de una confederación obrera real y operativa.

1.1.4.3 La tercera etapa del mutualismo: plenitud y debilitamiento

⁶¹ Ibid., p. 301.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid., p. 300.

El tercer ciclo del mutualismo coincide con la denominada “República Parlamentaria”, es decir, desde 1891 hasta 1924, época de máxima “cuestión social”, gran agitación social y en la cual se registran episodios de acción directa obrera y grandes masacres.

En el plano económico, durante este período la producción salitrera en poder de inversionistas ingleses llega a su cima, a la cual se suma la cuprífera en manos de capitales norteamericanos.

La máxima plenitud del mutualismo se da durante las dos primeras décadas del siglo XX, lo cual se refleja por el número de sociedades y afiliados a nivel nacional. Sin embargo, y paralelamente, el movimiento obrero de los albores del siglo XX se refuerza con nuevas formas asociativas pre sindicales: sociedades de resistencia y mancomunales, para luego dar paso a los primeros sindicatos hacia la década del 20’, momento en el cual las mutualidades gozan del máximo prestigio y representatividad a nivel nacional, lo cual se explica en parte, por la situación de ilegalidad o extra legalidad del sindicalismo incipiente.

A juicio de GREZ TOSO, el germen del decaimiento del mutualismo está representado por la dictación de las primeras leyes sociales, a partir de 1906 y luego las de 1924, siendo este último set de leyes de fuerte impacto a nivel social y político. A lo anterior se suma el ascenso del sindicalismo dentro del movimiento obrero chileno, el cual surge asistido de una clara base ideológica anarquista y socialista, por lo que el mutualismo, por esencia políticamente neutro y asistencialista, es superado históricamente por un sindicalismo de clase, abiertamente político, ligado al epicentro económico representado por la producción minera, en un triste y favorable escenario de represión policial y militar. A todo lo anterior se suma un factor económico, cual es la plena industrialización con la consiguiente preponderancia del obrero industrial por sobre el artesano y el obrero manual afiliado a las mutualidades.

Ahora bien, en el tránsito del mutualismo al sindicalismo fue gradual, llegando a estar confundidas ambas formas de asociatividad obrera.

Como hitos del mutualismo durante este período, cabe destacar la fundación en 1900 de la primera central mutualista, conocida como Congreso Social Obrero. Dentro de sus acciones se destacan: “lucha por la jornada de ocho horas;... defensa del trabajo contra el capital; contra el sistema de ficha-salario; por la liberación de los sindicalistas encarcelados y llamó a la huelga general de 1908, para protestar contra la masacre de Santa María de Iquique”⁶⁴.

En suma, durante la primera década del siglo XX, el mutualismo juega un rol relevante en el movimiento obrero, por dos siguientes razones: a) “las mutuales eran todavía el mejor instrumento para convocar la movilización popular”⁶⁵, b) cuando surge en 1908 la Federación Obrera de Chile –FOCH-, dicha organización se planteó como “una sociedad de socorros mutuos que buscaba establecer conexiones amistosas con los poderes públicos e intervenir, de manera igualmente amistosa, en los conflictos del trabajo”⁶⁶.

Hacia la década del 20’, el mutualismo sufre un debilitamiento, al emerger con fuerza el sindicalismo en Chile, con un carácter esencialmente orgánico, revolucionario y de clase: “la separación entre sindicalismo y mutualismo era ya mucho más clara desde 1919, la FOCH y el Congreso Social Obrero simbolizaban esos dos caminos que se ofrecían al movimiento popular”⁶⁷, no obstante, ambas organizaciones confederadas generan frente a ciertas coyunturas alianzas tácticas actuando en forma unitaria, como por ejemplo la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional (AOAN).

Otro suceso que aceleró el debilitamiento de las mutualidades, fue la dictación de las leyes sociales de 1924, en virtud de las cuales, se traslada al Estado el otorgamiento de prestaciones asistenciales, lo cual provocó una fuerte desafiliación de los socios.

⁶⁴ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p 307.

⁶⁵ *Ibíd.* Por ejemplo para la “huelga de la carne” y la denominada “semana roja” de 1905.

⁶⁶ *Ibíd.* El autor aclara que partir de 1917 la FOCH se reorienta asumiendo una estrategia revolucionaria “reivindicando la lucha contra el sistema capitalista, la huelga como medio legítimo de acción y la instauración de un sistema socialista como objetivo final”.

⁶⁷ *Ibíd.*, p. 307

Finalmente, la crisis política e institucional que vivió nuestro país entre 1924 a 1932 contribuyó adicionalmente al debilitamiento de las mutualidades.

1.1.4.4 Síntesis final sobre el mutualismo chileno

En suma, puede sostenerse que las mutualidades, como primer fenómeno asociativo obrero, cumplieron un fin económico, previsional y social, es decir “regenerador del pueblo, antes que uno derechamente político o reivindicativo.

Las mutualidades fueron funcionales, toda vez que buscaron “insertarse en el sistema político-jurídico de la época”⁶⁸, a lo cual se suma el carácter asistencialista y educativo de dichas organizaciones. No obstante lo anterior, el mutualismo chileno logra con el paso del tiempo acercarse a fines reivindicativos y políticos.

El mutualismo, hasta antes de la Guerra del Salitre, “asumió... el papel de principal articulador de las demandas populares, en particular del artesanado urbano, sobre todo durante la crisis económica...”⁶⁹ (1876 a 1879). El mutualismo chileno del siglo XIX funcionó como un mecanismo de “reivindicación proteccionista”⁷⁰ del artesanado y sector obrero calificado preindustrial, llegando a convertirse “en el núcleo del movimiento popular, sobrepasando frecuentemente el cuadro del simple socorro mutuo.”⁷¹, asumiendo en ocasiones un rol “de promotor de las demandas sociales”⁷² de

⁶⁸ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. Cit., p. 9.

⁶⁹ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 298.

⁷⁰ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal y la constitución del movimiento popular (chile, 1826-1885). [En línea] < <http://www.bibliotecaobrero.cl/wp-content/uploads/2009/03/la-reivindicacion-proteccionista-artesanal.pdf>>. En revista Historia Social N° 31; Valencia, España, 1998, pp. 88 -99.

⁷¹ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 303.

⁷² Ibid., p. 314.

la época, logrando incluso una trascendencia interfronteriza, “estando a la cabeza del esfuerzo unificador del mutualismo latinoamericano”⁷³. Sin embargo, “las huelgas de julio de 1890 anuncian el comienzo de una nueva etapa en la que el mutualismo pierde paulatinamente importancia frente a los organismos de lucha social que florecerán entre los principales núcleos del proletariado minero y urbano”⁷⁴.

Al comenzar el siglo XX, el mutualismo logra su plenitud y masividad, no obstante estaría pronto a enfrentar su debilitamiento, por dos causas principales, el surgimiento del sindicato como asociación obrera y la entrada en vigencia de un set de leyes sociales – de contenido tanto laboral individual como colectivo y previsional- en 1924, bajo el primer gobierno de Arturo Alessandri Palma; momento a partir del cual, la organización obrera en comento entra en fuerte decadencia, no obstante perdura hasta nuestros días. Las leyes 4057 sobre derecho a sindicalización y 4054 sobre seguro obligatorio para enfermedad e invalidez, provocaron un efecto negativo para el mutualismo, toda vez que, en virtud de dichas leyes “el socorro mutuo se llevaba a la fábrica y se institucionalizaba”⁷⁵, por lo que los fines más característicos de la mutualidad se endosaron a la empresa.

A juicio de GREZ TOSO, el mayor mérito del mutualismo fue ser “el primer paso dado por los trabajadores para transformarse en un sujeto social autónomo”⁷⁶. En el mismo sentido se complementa lo anterior al sostenerse que las mutualidades dentro del movimiento obrero incipiente en Chile significaron la primera instancia donde los “trabajadores comienzan a reunirse, intercambiar ideas sobre la libertad y la democracia, y, sobretodo, a conocer los beneficios de organizarse. Elementos característicos de las organizaciones mutuales, como son la ayuda mutua y la

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid., p. 305.

⁷⁵ Ibid., p. 309.

⁷⁶ Ibid., p. 315.

cooperación, fueron las principales herencias de este movimiento a los que vinieron después.”⁷⁷.

1.1.5 Las nuevas organizaciones políticas de raíz popular en la segunda mitad del siglo XIX

1.1.5.1 Primer germen de organización sociopolítica popular: la Sociedad Escuela Republicana (1876)

Creada en 1876, en un momento de crisis económica y social, fue la primera organización representativa del denominado “liberalismo popular”, una corriente liberal que nace como desborde del liberalismo de las élites del siglo XIX⁷⁸, irradiándose a la masa artesano-obrera⁷⁹; suerte de conglomerado o “club sociopolítico”⁸⁰, que reunió a artesanos y obreros calificados de la incipiente economía industrial, sociedades de artesanos, mutualidades, “pequeños patronos de distintos oficios y ramas de la actividad económica..., junto a otros elementos del ‘bajo pueblo’ urbano”⁸¹. Esta organización “sociopolítica popular”⁸², surge como una reacción frente

⁷⁷ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. cit., p. 7.

⁷⁸ “...la natural adhesión inicial a los postulados del liberalismo de sectores de la elite, había ido dando paso al surgimiento de una corriente liberal popular que se fue diferenciando y más tarde distanciando del liberalismo de las clases dirigentes.” En GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde... Op. cit., p. 3.

⁷⁹ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.93 (5)

⁸⁰ Término acuñado por GREZ TOSO en sus estudios sobre el tema en estudio.

⁸¹ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.93 (5)

⁸² GREZ TOSO, Sergio. De la "regeneración del pueblo" a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1910), Santiago, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 1998. En línea, 2ªed, 2007 < http://books.google.cl/books?id=Sa7uuRLBD_sC&pg=PA516&lpg=PA516&dq=sociedad+escuela

a la aguda crisis del '76, siendo la primitiva "expresión de un avanzado liberalismo de raigambre popular"⁸³.

La importancia de este primer antecedente asociativo popular, a juicio de GREZ TOSO, fue marcar una diferencia con anteriores experiencias que en los hechos cumplieron "objetivos puramente electorales que caracterizaban a la mayoría de las asociaciones o clubes políticos destinados a ganar las simpatías del 'bajo pueblo'."⁸⁴

Ahora bien, la finalidad estratégica de esta organización fue de tipo proteccionista, por lo que su creación revela "la convergencia que se produjo durante estos años entre el artesanado, la clase obrera y los primeros núcleos de la burguesía manufacturera, unidos tras la reivindicación común de la protección a la industria nacional."⁸⁵

El valor de esta entidad, desde un punto de vista del movimiento obrero emergente del siglo XIX, fue ser -junto a otras acciones en pro del proteccionismo de la incipiente industria nacional- "la primera instancia de coordinación permanente de trabajadores urbanos de diferentes oficios y distintas ciudades en la historia de Chile", vale decir, un antecedente remoto de las futuras federaciones obreras sindicales de la primera mitad del siglo XX, tales como la FOCH (1919), CTCH (1936) y la CUT (1953).

1.1.5.2 El Partido Democrático como primer partido político cercano al mundo obrero de inspiración liberal en Chile (1887)

a+republicana&source=bl&ots=9u-PQHxVEL&sig=M8wbFOuqRALq2rf11vH_OqZyEnM&hl=es&sa=X&ei=ReYVT8LtO8iUgweT6qH0Aw&ved=0CCQQ6AEwAA#v=onepage&q=sociedad%20escuela%20republicana&f=false>, p. 516.

⁸³ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.5.

⁸⁴ GREZ TOSO, Sergio. De la "regeneración del pueblo" a la huelga general... Op. cit., p.516.

⁸⁵ GREZ TOSO, Sergio. La reivindicación proteccionista artesanal... Op. cit., p.5.

Fundado el 20 de noviembre de 1887, por Malaquías Concha y Avelino Contardo, quienes se habían alejado en 1884 del Partido Radical. De modo similar a la Sociedad Escuela Republicana, el nuevo partido representa los ideales del liberalismo chileno, los cuales descienden desde las élites ilustradas hacia el mundo popular, pasando a ser una suerte de liberalismo popular, en un momento preliminar a la penetración del socialismo científico o marxista. La motivación inicial de su creación fue “fundar un partido popular que abandonara el terreno político religioso en que se había movido la política nacional, para consagrarse a cuestiones político-sociales y económicas”⁸⁶ de naturaleza proteccionista –al igual que las demandas del mutualismo de la época-.

El Partido Democrático fue concebido como el primer partido político del mundo obrero y marca un hito relevante para el movimiento popular en ascenso, pues es la primera organización política “que planteaba como principal punto programático ‘la emancipación política, social y económica del pueblo’”⁸⁷ y la mejora de sus condiciones de vida.

Dentro de los objetivos estratégicos iniciales del Partido Democrático, destacan: la instrucción obligatoria, gratuita y laica y rol del Estado como encargado de la asistencia pública a enfermos, ancianos o inválidos profesionales.⁸⁸

El Partido Democrático tuvo la virtud de armonizar, con fines políticos, las demandas reivindicativas de las organizaciones populares y obreras de la época, tales

⁸⁶ GREZ TOSO, Sergio. De la "regeneración del pueblo" a la huelga general... Op. cit., p. 672.

⁸⁷ GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras (Santiago, 1888-1905). Revista de Estudios Históricos, Volumen 3, Nº 1, Agosto de 2006. [En línea]
<http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est_hist_complex/0,1475,SCID%253D18809%2526SID%253D650%2526PRT%253D19160,00.html>, p.3.

⁸⁸ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia Política [en línea]
<http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Democr%C3%A1tico>.

como “sociedades mutuales, mancomunales, sociedades de socorro y agrupaciones de artesanos,”⁸⁹

Si bien este partido en un comienzo no tuvo mayores logros electorales, hito relevante dentro de su trayectoria y determinante en el aumento de su popularidad fue la campaña de masas de abril de 1888, con motivo del alza de los pasajes de los tranvías. En dicha oportunidad, se efectúa una primera convocatoria el día 9 de abril, a la cual asisten alrededor de seis mil personas, aunque con respuesta desfavorable por parte del Presidente de la empresa de Ferrocarril Urbano, don Eduardo Matte, situación que motivó una segunda convocatoria, que terminó con sucesos violentos el 29 de abril de 1888. A este último episodio, se le estudia como la “huelga de los tranvías”, el cual implicó la detención de todo el directorio del partido por un mes y medio y un notorio aumento en su popularidad, lo cual “se tradujo en lo inmediato en una extensión de su organización hacia nuevas ciudades y pueblos, y en el lanzamiento de campañas de opinión pública”⁹⁰ y mitines populares. Por esos días, el partido logró que se desestimara un proyecto de ley que creaba un impuesto a la carne procedente de Argentina y el fin del reclutamiento obligatorio de las personas a la Guardia Nacional en varias ciudades.

A partir del Partido Democrático surgieron efímeras organizaciones políticas que representan la génesis del socialismo en Chile, por sobre las ideas del liberalismo popular “regenerador”, tales como el Centro Social Obrero (1896) y la Agrupación Fraternal Obrera (1896), las que se fusionan un año más tarde, dando origen a la Unión Socialista.

El ocaso de este partido sucede en el primer tercio del siglo XX: en 1932 padece una división interna y más tarde, en 1941 pasa a fusionarse con otros colectivos.⁹¹

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ GREZ TOSO, Sergio. De la "regeneración del pueblo" a la huelga general... Op. cit., p. 694.

⁹¹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia política, [en línea] <http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Democr%C3%A1tico>

1.1.5.3 La Unión Socialista (1897) como primer partido socialista en Chile

Conglomerado de breve duración que surge de la fusión del Centro Social Obrero⁹² (1896) y la Agrupación Fraternal Obrera (1896).

Participaron en su establecimiento, el día el 17 de octubre de 1897, el por entonces pregonador de ideas socialistas libertarias revolucionarias o anarquistas, Alejandro Escobar y Carvallo⁹³; junto a Belarmino Orellana, Luis Olea, Magno Espinoza, y los tipógrafos Hipólito y José Olivares.

En el seno de esta nueva organización, de empieza a emitir el periódico “El Proletario”.

El ocaso de este partido de corta vida sucede el 8 de diciembre de 1897, momento en que deciden reconvertirlo en 1898 como “Partido Socialista Chileno”, el cual fenece el mismo año de su creación.

⁹² El Centro Social Obrero se instaura en febrero de 1896 con la participación de Javier Rocuant, los escritores Antonio Bórquez Solar, Diego Dublé Urrutia y Carlos Pezoa Véliz, y paralelamente éstos últimos colaboran en el diario “El Grito del Pueblo”. Ver VITALE COMETA, Luis. Contribución a una historia del anarquismo en América latina. Ed. Instituto de Investigación de Movimientos Sociales ‘Pedro Vuskovic’. Santiago, 1998. <http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/filosofia_y_humanidades/vitale/obras/sys/aaml/t.pdf>, pp. 26 y siguientes.

⁹³ “Contrariamente a lo acordado con Recabarren y Alarcón, después que se formó el Partido Obrero Socialista en 1912, Escobar continuó en las filas demócratas... Hacia 1908 Escobar y Carvallo había abandonado completamente las posiciones ácratas o socialistas revolucionarias, abrazando un moderadísimo reformismo al interior del Partido Democrático, bautizado por él mismo como “Socialismo Chileno” o “Humanismo Integral... La metamorfosis política de Escobar y Carvallo tuvo un hito espectacular a fines de los años 20, cuando en virtud de su activo apoyo a la dictadura del general Ibáñez fue nombrado Gobernador de Pisagua. En julio de 1929, el ex anarquista calificaba a Ibáñez como “el hombre que mejor ha sabido interpretar el sentir del país... no con discursos grandilocuentes y faltos de verdad, sino con hechos prácticos y grandes reformas legislativas que han colocado al país a la cabeza de las naciones sudamericanas, si exceptuamos al Brasil y a la República Argentina...”. Cita al pie de página N° 90. En GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde... Op. cit., p.22.

La Unión socialista tuvo el mérito de convocar a la gente a conmemorar el 1° de mayo de 1898 el día internacional de los trabajadores en recuerdo de la matanza de Chicago de 1886.

1.1.5.4 Partido Obrero Francisco Bilbao (1898)

Creado en 1898 por el entonces tipógrafo Luis Emilio Recabarren, quien ostentaba un pensamiento socialista proletario, el cual a esa época era una mezcla entre socialismo demócrata o reglamentario y anarquismo o socialismo libertario revolucionario.

Esta organización, es sindicada como el antecedente directo del actual Partido Socialista de Chile.

En su programa declara ser un partido “antagónico al Partido Conservador”⁹⁴.

Integraron este partido hasta su fin, en 1912, personas de diverso perfil, tales como, intelectuales marxistas, obreros, mineros y trabajadores fiscales, y otras personas descontentas procedentes del Partido Democrático.

Se destacan dentro de sus objetivos programáticos, en el plano laboral y social, los siguientes⁹⁵:

- Amplia protección a la industria nacional.
- Trabajo legal de ocho horas para los adultos.

⁹⁴ Fuente: <http://www.socialismo-chileno.org/PS/index.php?option=com_content&task=view&id=401&Itemid=46<

⁹⁵ Ibid.

- Fundación de escuelas profesionales.
- Enseñanza laica, gratuita y obligatoria, acompañada de un aprendizaje de arte u oficio.
- Igualdad civil y educacional del hombre y de la mujer.
- Salario mínimo legal para los operarios, fijado por una comisión de estadística obrera, con arreglo a los precios de los artículos de primera necesidad
- El trabajo material de los niños menores de quince años limitado a tres horas.
- Prohibición del trabajo a las mujeres cuando éste sea poco higiénico o contrario a las buenas costumbres
- Protección estatal a ancianos, enfermos e inutilizados por el trabajo y la guerra.
- Organización de la asistencia pública en favor de las congregaciones laicas de obreros, que tengan por divisa el socorro mutuo y el ahorro.
- Adquisición de las habitaciones construidas sobre suelo ajeno por amortización y la construcción fiscal y municipal de casas para obreros, pagaderas con el arriendo a largo plazo.
- El contrato de trabajo obligatorio.
- Libertad de profesiones con responsabilidad criminal y como consecuencia, suprimir los impuestos que gravan el trabajo y los alimentos. Las contribuciones sólo deben pesar sobre las propiedades territoriales y sobre los capitales que excedan de cinco mil pesos.
- Responsabilidad pecuniaria de los patrones en los accidentes del trabajo, garantida por una fianza en circulante metálico, depositada en las cajas de las Sociedades Obreras, proporcional al número de trabajadores empleados a los peligros que presente el trabajo o industria.
- Explotación de todos los talleres fiscales por las Sociedades Obreras.
- Establecimiento de un jurado permanente, para dirimir las dificultades que se susciten entre los trabajadores y los patrones.
- Promulgación de una ley agraria que proteja al inquilinaje y a los agricultores en general.

1.1.6 El año 1890 como momento de inicio de la era de las huelgas generales

Hacia fines de la década de 1880, si bien la Guerra del Salitre de 1879 había causado un crecimiento macroeconómico e industrialización, también se agudiza la denominada “cuestión social”. En palabras de GREZ TOSO, la “prosperidad nacional de la posguerra no se tradujo en un mejoramiento substancial de las condiciones de vida de los sectores populares...Descontando una mayor oferta de trabajo, los sectores obreros y populares de los centros urbanos no habían obtenido ningún beneficio substancial de la fabulosa riqueza fiscal adquirida gracias a la incorporación a la economía nacional de las provincias septentrionales arrebatadas a Perú y Bolivia. El Estado chileno seguía siendo un Estado ‘a-social’: ninguna ley protegía a los trabajadores y... no existía aún ningún sistema de protección social en favor de la masa laboral.”⁹⁶ El periodo post Guerra del Pacífico fue una suerte de “transición hacia la modernidad económica y capitalista”⁹⁷, proceso que se aceleró en virtud “del impulso de las obras públicas y la industrialización durante el gobierno de Balmaceda”⁹⁸ (1886-1891)

Dentro del paralelo escenario de agudización de la cuestión social, con una masa obrera, la cual contaba con las mutualidades⁹⁹ como formas asociativas para canalizar sus demandas y en plena transición hacia una economía capitalista industrial, emergen las primeras huelgas locales en el norte grande salitrero y algunas zonas urbanas de la zona central.

⁹⁶ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 301.

⁹⁷ GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras... Op. cit., p.3.

⁹⁸ Ibid., p. 3.

⁹⁹ De componente protagónico de artesanos y obreros urbanos calificados, suerte de vanguardia popular.

Todo lo anterior implicó para el movimiento popular y obrero transitar “desde una política de “cooperación” hacia una de confrontación”¹⁰⁰. Debe recordarse que las huelgas de fines del siglo XIX explican el tránsito de las mutualidades hacia organizaciones obreras de lucha política, antes que asistencialistas.

Una huelga relevante fue la denominada a “huelga de los tranvías” de 1888, la cual se recuerda por ser la primera asonada urbana callejera de proporciones.¹⁰¹

1.1.7 Conclusión en torno al movimiento obrero del siglo XIX

¹⁰⁰ GREZ TOSO, Sergio. De una huelga general a otra. Continuidades y rupturas del movimiento popular en Chile. Proyecto Fondecyt N° 1980725, 1997, p. 2.

¹⁰¹ GREZ TOSO aclara que a lo largo del siglo XIX hubo varios episodios de asonadas populares: “Desde que los sectores populares emergieron como un actor relevante en la escena social, la historia de Chile ha sido jalonada por asonadas en las que se ha expresado su descontento, protesta y reivindicaciones. El motín, la irrupción espontánea y más o menos violenta de peones, jornaleros y trabajadores de baja calificación laboral, fue un fenómeno común durante el siglo XIX. Mineros de la plata y del carbón, trabajadores de las guaneras, pampinos de las salitreras, gañanes empleados en el tendido de líneas férreas y otros grupos asimilables al peonaje, recurrieron a menudo a estas expresiones “primitivas” de rebeldía social. En el ámbito urbano propiamente tal prevalecieron formas más “modernas” de protesta y de actividad reivindicativa: las huelgas obreras y peticiones artesanales predominaron por sobre las asonadas callejeras y “acciones directas” destinadas a presionar o golpear a los patrones y al aparato estatal. Sin embargo, los disturbios populares marcaron episódicamente la vida de algunas ciudades en situaciones de crisis política o económica, sentando un precedente y una tradición que alcanzaría mayores desarrollos durante el siglo XX. En el contexto de las luchas por la Independencia y de los agitados años de la década de 1820, en la coyuntura política de 1845-1846 y durante la severa crisis económica de los años 1876-1878, el “bajo pueblo” urbano se volcó a las calles y se manifestó como “turbas”, causando alarma en la elite y las autoridades”. Ver GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras (Santiago, 1888-1905). Revista de Estudios Históricos, Volumen 3, N° 1, Agosto de 2006. [En línea] <http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est_hist_complex/0,1475,SCID%253D18809%2526SID%253D650%2526PRT%253D19160,00.html> o En Cuadernos de Historia N° 19, Santiago, diciembre de 1999, pp. 157-193

A juicio de VITALE COMETA, “el siglo XIX nos muestra hechos revolucionarios en los cuales participa la clase obrera... pero el proletariado no juega un papel decisivo...las grandes acciones revolucionarias eran más espaciadas (1848, 1871)”¹⁰². En cambio, desde los comienzos del siglo XX, el proletariado es el primer actor de la lucha de clases”

Desde la perspectiva popular, durante el siglo XIX, de tardía o desfasada incorporación del capitalismo industrial, la creciente masa urbana artesanal y obrera semi industrial, vive en deficientes condiciones materiales, que transitan desde una marginación hacia la denominada “cuestión social”, la cual se agudiza a partir de la crisis económica de 1876. La crisis económica y social, va de la mano con el surgimiento de las primeras formas de asociatividad popular, de carácter previsional antes que político, siendo la más importante de dichas organizaciones la mutualidad o sociedad de socorros mutuos, “tanto por los beneficios materiales que ofrecía, como por el sentimiento de dignidad que imbuía a sus adherentes”¹⁰³. No obstante, la mutualidad jugó muchas veces “el papel de promotor de las demandas sociales”¹⁰⁴

Las primeras organizaciones obreras del siglo XIX avanzan y mutan, hacia fines de la centuria en comento, a formas de organización obrera, con fines más nítidamente reivindicativos y políticos. Se trata de nuevas organizaciones pre sindicales.

El mundo popular de fines del siglo XIX comienza a ejercer peticiones dentro y fuera de la institucionalidad. Las primeras huelgas generales y la capacidad de convocatoria preparan el escenario propicio para el surgimiento, en la siguiente centuria, de la principal y nueva forma de organización obrera en Chile: el sindicato.

¹⁰² “Club liberal progresista de marcado tinte democrático y popular”. En GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 299.

¹⁰³ GREZ TOSO, Sergio. La trayectoria histórica del mutualismo... Op. cit., p. 314.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

1.2 EL MOVIMIENTO OBRERO CHILENO DE INICIOS DEL SIGLO XX, SUS LÍDERES Y ORGANIZACIONES GREMIALES Y POLÍTICAS

1.2.1 Agudización de la “cuestión social, huelgas generales y primeras masacres obreras

La comunidad historiográfica patria coincide y da testimonio de que las primeras dos décadas, en plena “República Parlamentaria”, fueron de fuerte crisis institucional y un agudo escenario de detrimento de las condiciones de vida del mundo obrero urbano y salitrero, por lo que el auge salitrero no se tradujo en mejoras sociales, sino por el contrario, agudizó la “cuestión social”¹⁰⁵.

Al respecto, ULLOA ofrece comentario estadístico: “Entre 1890 y 1915 entre huelgas generales, parciales, mitines, manifestaciones e incidentes hubo 78 actos de protesta, estimándose que solamente entre 1902 y 1908 hubo 200 huelgas. El 50% de estas huelgas se produjo en la zona salitrera y en Santiago. Dependiendo de la

¹⁰⁵ “La sociedad chilena trazada desde la última mitad del siglo XIX hasta las primeras décadas del siglo siguiente es una sociedad atravesada por la conflictividad. La afirmación de Marx en cuanto a que ‘la violencia es la partera de la Historia’, sería una tesis más que sugerente para aproximarse a las tensiones sociales que tipificaron la problemática de la cuestión social en Chile a comienzos del siglo XX”. En DELGADO VALDIVIA, Felipe. E° oligárquico y violencia institucional en los albores del siglo XX chileno <<http://www.palimpsestousach.cl/e2.htm>>. El autor cita la siguiente bibliografía: ames Oliver Morris. *Las elites, los intelectuales y el consenso: estudio de la cuestión social y del sistema de relaciones industriales de Chile*. Editorial del Pacífico, Santiago, 1967; Mario Garcés Durán. *Crisis social y motines populares en el 1900*. Ediciones Documenta / ECO – Educación y Comunicaciones, Santiago, 1991, pp. 137 – 231, y de Fernando Ortiz Letelier. *El movimiento obrero en Chile. 1891 – 1920*. Ediciones Michay S.A, Madrid, 1985; Juan Carlos Yáñez Andrade. *Estado, consenso y crisis social. El espacio público en Chile. 1900 – 1920*. DIBAM, Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, Santiago, 2003. pp. 40 – 45; y Julio Pinto Vallejos. *Trabajos y rebeldías en la pampa salitrera. El ciclo del salitre y la reconfiguración de las identidades populares. (1850-1900)*. Editorial Universidad de Santiago, Santiago, 1998. Por último, DELGADO VALDIVIA destaca el mérito de GREZ TOSO en el estudio del movimiento obrero y la cuestión social: Sergio Grez. *La cuestión social en Chile. Ideas y debates precursores*. DIBAM, Santiago, 1995.

magnitud del movimiento huelguístico es que los gobiernos parlamentarios intervinieron a través del ejército y la armada”¹⁰⁶

1.2.1.1 Las huelgas generales

Como principales paralizaciones de carácter masivo durante los albores del siglo XX en nuestro país, hay registro de las siguientes:

- 1890: “Huelga del salitre”, en la pampa salitrera Norte Grande. Se irradia a Valparaíso, centro de depósito y exportación.
- 1903: Huelga portuaria en Valparaíso. Obreros portuarios demandan limitación de jornada diaria a 8 horas.
- 1905 (octubre): Santiago. “huelga de la carne” (reclamo contra alza de los precios) y “Semana roja”. La jornada de los días 22 y 23 de octubre “degeneró en violenta asonada”¹⁰⁷.
- 1906. Ferrocarriles de Antofagasta
- 1907 (mayo –junio). Huelga general en zona central del país
- 1907 (diciembre). “Huelga grande” en pampa salitrera de Iquique, la cual decanta en la matanza de Santa María de Iquique

¹⁰⁶ ULLOA, Víctor. El movimiento sindical chileno del siglo XX hasta nuestros días. Publicaciones OIT. En línea < <http://www.estudiosdeltrabajo.cl/wp-content/uploads/2009/10/sindicalismo-chileno-siglo-xx-a-nuestros-dias-v-ulloa.pdf>>, p. 2.

¹⁰⁷ GREZ TOSO, Sergio. Una mirada al movimiento popular desde ... Op. cit., p.6.

1.2.1.2 Masacres y actos represión violenta contra obreros de la primera mitad del siglo XX en Chile¹⁰⁸

- En el gobierno de Germán Riesco (1901-1906):

1. Valparaíso (1903). 30 muertos, 60 heridos
2. Coronel (1903). 3 muertos, 2 heridos
3. Pampa salitrera (1904). Piquete Húsares de la Muerte deja 13 muertos y 32 heridos
4. Huelga de la Carne- Semana Roja, Santiago (1905). 70 muertos, 300 heridos y 530 detenidos
5. Plaza Colón de Antofagasta (1906). 10 muertos

- Durante el gobierno de Pedro Montt (1906-1910):

6. Escuela Santa María de Iquique (1907). 2000 muertos, centenares de heridos

- Gobierno de Juan Luis Sanfuentes (1915-1920):

7. "Huelga del tarro"- Antofagasta (1917). Mujeres muertas y heridas
8. Punta Arenas (1918). 1 muerto 30 heridos a bala y sable
9. Puerto Natales (1919). 6 muertos
10. Antofagasta- Oficina salitrera Domeiko (1919). 1 muerto, heridos
11. Punta Arenas- Sede Federación Obrera de Magallanes- FOM- (1920). 30 muertos
12. Lota (1920). 1 muerto, 4 heridos

- Primer gobierno de Arturo Alessandri Palma (1920-1925):

13. San Gregorio (1921) 100 muertos, numerosos heridos

¹⁰⁸ No se consideraron otras masacres y actos de represión estatal cometidas contra estudiantes, pobladores y manifestantes varios.

14. Curanilahue (1921) varios asesinados y muertos
15. Zanjón de la Aguada- Comité cesantes FOCH (1921) 1 muerto, varios heridos
16. Valparaíso- huelga Compañía Chilena de Tabaco (1921) 1 muerto, 60 heridos
17. Santiago- huelga Tejidos Lourdes (1922) 1 muerto, varios heridos
18. Santiago- Alameda (1922) varios muertos y heridos
19. Petorca- Fundo la Tranquilla (1922) varios muertos
20. Marusia (marzo 1925)- Pampa salitrera, Antofagasta. 500 muertos
21. La Coruña – oficina salitrera Pampa del Tamarugal- zona de Tarapacá (junio1925). 2000 muertos.

- Gobierno Juan Esteban Montero (1931-1932):

22. Vallenar (1931) 30 muertos

- Segundo gobierno de Alessandri Palma (1932-1938):

23. Santiago, sede FOCH (1934) 5 muertos

24. Ranquil (1934) 100 muertos

25. Seguro Obrero – Santiago (1938) 62 muertos

- Gobierno de Juan Antonio Ríos (1942-1946):

26. Fundo Llay-Llay- Purranque (1942) 2 muertos y 6 heridos

27. Lota (1942) 3 muertos y 6 heridos

- Vicepresidencia de Alfredo Duhalde (enero- noviembre de 1946):

28. Plaza Bulnes (1946) 6 muertos y varios heridos

29. Fundo La Isla- Fresia. (1946) 2 muertos y 4 heridos

Gobierno de Gabriel González Videla (1946-1952):

30. Huelga choferes de micro- Santiago (1947) 4 muertos y 20 heridos
31. Manifestación del 16 al 20 de agosto de 1949 en Santiago. 4 muertos y varios heridos a bala.
32. CRAV- Viña del Mar (1951) 36 heridos a bala

Segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo (1952-1958):

33. Oficina salitrera Pedro de Valdivia -Antofagasta (1956) 3 muertos, 24 heridos graves

- Gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez (1958-1964):

34. MADECO- sede sindical- Santiago (1960). 20 heridos a bala
35. Manifestantes CUT- Santiago (1960). 2 muertos

- Gobierno de Eduardo Frei Montalva (1964- 1970)¹⁰⁹:

36. Fundo Los Cristales (1965). Un muerto y varios heridos a bala
37. Mina de Cobre El Salvador (1965). Un muerto
38. (1965). Un muerto
39. Pampa Irigoín - Puerto Montt (1969) 10 pobladores muertos

1.2.2. Líderes obreros destacados de inicios del siglo XX

1.2.2.1 Luis Emilio Recabarren Serrano (1876-1924)

Oriundo de Valparaíso, se desempeñó en la primera etapa de su vida adulta como tipógrafo. En 1898 funda el Partido Obrero Francisco Bilbao. Entre 1900 a 1912 milita

¹⁰⁹ LJUBETIC VARGAS da cuenta de 9 masacres durante el gobierno de Frei Montalva. En LJUBETIC VARGAS, Iván. Masacres perpetradas en el siglo XX. [en línea] <http://www.archivochile.com/Historia_de_Chile/sta-ma2/2/stamatexrel000005.pdf>

en el Partido Democrático. En 1912 abandona el Partido Democrático, para fundar y asumir la presidencia del Partido Obrero Socialista en Iquique. En 1922, funda y preside el Partido Comunista de Chile.

En cuanto a su actividad sindical, cabe destacar que en 1917 asume y preside la Federación Obrera de Chile- FOCH.

Fue en dos ocasiones Diputado por Antofagasta (1906 y 1921). Paralelamente colaboró en diversos medios de prensa obrera de la época.

Recabarren se reconoce como el fundador del movimiento obrero del siglo XX en Chile, cuyas ideas influyeron en Clotario Blest y otros líderes sindicales.

1.2.2.2 Elías Lafertte Gaviño (1886- 1961)

Oriundo de Salamanca (Coquimbo), comenzó a trabajar desde niño en el rubro Salitrero. Fue testigo cercano de la tragedia de Santa María de Iquique de 1907, suceso que gatilló en él la vocación de la lucha obrera y política. Tras conocer en 1911 a Luis Emilio Recabarren, en 1912 participa en la fundación del Partido Obrero Socialista de Iquique. En 1926 asume como Secretario General de la Federación Obrera de Chile- FOCH-. Se desempeñó como Senador durante dos periodos consecutivos, entre 1937 a 1953.

1.2.2.3 Clotario Blest Riffo (1899- 1990)

Nacido en Santiago, de origen humilde. Estuvo ligado desde joven a la Iglesia Católica, por lo que abrazó ideales del pensamiento social cristiano.

En 1922 ingresa a la carrera funcionaria en la Tesorería General de la República, estatus que le condujo a conocer el pensamiento en vivo de Luis Emilio Recabarren.

A partir de 1930 inicia su participación activa en el mundo gremial, asumiendo labor de dirigencia en la Asociación de Empleados de Tesorería. En 1943 participa en la fundación de la Asociación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF) - la cual presidió por quince años-, para que una década más tarde, en 1953, se consolidara su anhelo máximo, cual fue la creación de la Central Única de Trabajadores de Chile –CUT-, asumiendo como presidente de dicha entidad por ocho años.

A lo largo de su trayectoria como dirigente gremial, Clotario Blest mantuvo una postura de independencia política y en favor de la unidad sindical, lo cual no implicó que tuviera una postura conciliadora, toda vez que apoyó diversas huelgas nacionales y movilizaciones sociales entre 1954 a 1962.¹¹⁰

Tras abandonar en 1961 la presidencia de la CUT, Blest abraza los postulados revolucionarios de la Teología de la Liberación.

1.2.2.4 Alberto Hurtado Cruchaga (1901-1952)

Oriundo de Viña del Mar, sacerdote jesuita, de profesión abogado y doctor en Psicología y Pedagogía, tuvo militancia temprana en el Partido Conservador y más tarde cercano a la Falange Nacional (actual Partido Demócrata Cristiano). En su labor docente y gremial al interior de la Iglesia Católica se manifestó en pro de la sindicalización como mecanismo de justicia social, con una orientación cristiana, por lo que defendió los planteamientos de la denominada Doctrina Social de la Iglesia e impulsó la formación sindical en base al pensamiento social cristiano.

¹¹⁰

Como aporte valioso en torno a la libertad sindical, TAPIA GUERRERO destaca la publicación en 1950 de su obra *El sindicalismo, historia, teoría, práctica*, en la cual “hace un interesante análisis comparado de la legislación sindical, a la vez que postula la libertad sindical y al sindicalismo realista, como expresión de una organización al servicio de las personas, democrático, fiel a la justicia e incansable en la defensa de los derechos adquiridos”¹¹¹. A juicio del autor en comento, su obra fue de directa influencia para el círculo de juristas cercanos a Hurtado, todo lo cual decanta en la publicación de la **Ley N° 16.625, la segunda ley histórica que abordó la sindicalización campesina¹¹² y que a juicio de TAPIA GUERRERO, simboliza el primer reconocimiento legal positivo de la libertad sindical en Chile.**¹¹³

En 1947, Alberto Hurtado funda la organización parasindical Acción Sindical Chilena ASICH¹¹⁴, la cual es vehículo de difusión del pensamiento humanista cristiano.

Tanto la creación de la ASICH en 1947 como la publicación de su libro sobre el sindicalismo en 1950, manifestaron la intención de Hurtado, tras años de vida en el extranjero, de “formar dirigentes cristianos en el mundo obrero.”¹¹⁵

¹¹¹ TAPIA GUERRERO, Francisco. *Sindicatos*. Santiago, editorial LexisNexis, 2007, p. 182.

¹¹² La primera fue la N° 8.811 (D.O. 29.07.1947) sobre sindicato agrícola, complementando las del Libro III del Código del Trabajo de 1931, “De las organizaciones sociales (Art. 362-415), añadiendo a los títulos I, II, III y IV, sobre Organización Sindical, Sindicato Industrial, Sindicato Profesional y sanciones, respectivamente, los siguientes dos nuevos títulos: “Del Sindicato Agrícola” y “De los Procedimientos de Conciliación y Arbitraje en la Agricultura”.

¹¹³ TAPIA GUERRERO, Francisco. *Sindicatos*. Op. cit., p. 183.

¹¹⁴ “Al fundar la ASICH, y al proponer las aspiraciones que sus estatutos contemplaban, se preocupó el Padre, de consultar con expertos y técnicos de primera nota; para que esta organización contemplara toda la gama de su pensamiento social, laboral, de justicia, de lucha y reivindicación que se enmarcase en sus aspiraciones creyentes y de plena intencionalidad cristológica; todo ello enmarcado en la Doctrina Social de la Iglesia.” En FUENZALIDA, Germán. *La Asich. Taller sobre la actitud social del Cristianismo del Padre Alberto Hurtado*. Arzobispado de Santiago, Vicaría Pastoral para los Trabajadores, s/d. [En línea] <www.iglesia.cl/vicariatrabajadores/articulos/ASICH.doc>

¹¹⁵ <http://etica.uahurtado.cl/html/informe_ethos_40.html>

En 1954 a instancias de la ASICH, se convoca a otras organizaciones sindicales latinoamericanas, lo que desemboca en la instauración, en diciembre del mismo año, de la Confederación Latinoamericana de Sindicalistas Cristianos (CLASC), pasando ésta en 1968 a transformarse en la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) con sede en Venezuela¹¹⁶.

Como principios y fines sindicales en la mirada de Alberto Hurtado, se coligen la no discriminación, la libertad sindical, la autonomía personal y la unidad sindical, tanto nacional como latinoamericana¹¹⁷.

1.2.3 Principales partidos y movimientos políticos vinculados al mundo obrero de la primera mitad del siglo XX

1.2.3.1 Partido Obrero Socialista de Chile (1912)

Fue fundado en la ciudad de Iquique por Luis Emilio Recabarren y otros obreros salitreros descolgados del Partido Democrático.

Los ideales de este partido fueron obrero-socialistas y tuvo una importante presencia al interior de la FOCH, federación que a continuación trataremos.

Dentro de sus objetivos programáticos estaba la creación del Ministerio del Trabajo, la fijación de la jornada en ocho horas, la reglamentación del trabajo de las mujeres y niños, así como del trabajo domiciliario, legislación sobre accidentes del trabajo, protección legal a la situación de invalidez y retiro, creación de seguro obrero y regulación especial para el sector agrícola y minero.¹¹⁸ De lo anterior se puede apreciar

¹¹⁶ < http://www.iglesia.cl/vicariatrabajadores/articulos/articulos_30-08.html>

¹¹⁷ < http://www.iglesia.cl/vicariatrabajadores/articulos/articulos_30-08.html>

¹¹⁸ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia Política. [En línea] <http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Obrero_Socialista>

que se postulan muchos de los objetivos planteados años antes por el Partido Obrero Socialista Bilbao (1898).

Este partido se reconvierte en 1922 como Partido Comunista de Chile¹¹⁹.

1.2.3.2 Partido Comunista de Chile (1922)

Los orígenes de este partido, vigente en la actualidad política chilena, datan de 1922, año en el cual el Partido Obrero Socialista decide incorporarse a la III Internacional o Internacional Comunista¹²⁰, por lo que este partido se funda en torno al pensamiento socialista marxista-leninista, proclamando en consecuencia el empoderamiento social y político del mundo obrero urbano y campesino mediante la lucha revolucionaria.

1.2.3.3 USRACH (1925)

La Unión Social Republicana de los Asalariados de Chile fue un conglomerado de partidos políticos –tales como el Partido Comunista y otros de inspiración socialista- y líderes sindicales y obreros; de corta duración, al ser disuelto en 1928 en virtud de la llegada al gobierno de Carlos Ibáñez del Campo.

En torno a sus fines, se señala que era un movimiento de los asalariados que buscaba “empujar al asalariado chileno que se ocupe de la marcha general del país,

¹¹⁹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia Política. [En línea] <http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Obrero_Socialista>

¹²⁰ Organización fundada en 1919 con el fin de reunir a los partidos comunistas del mundo, a fin de erradicar el capitalismo como sistema económico, mediante la lucha revolucionaria de clases, con miras a la igualdad, lo cual se puede considerar como una plataforma de difusión y exportación del proceso revolucionario soviético.

tomando parte directa en la conducción de sus destinos”¹²¹. Además propugnaba la nacionalización de las riquezas naturales de Chile.

1.2.3.4 Partido Socialista de Chile (1933)

Nace a base de la fusión de diversas agrupaciones socialistas, como alternativa moderada en comparación con el Partido Comunista, aunque con semejantes apuestas estratégicas, tales como la lucha de clases, cambio revolucionario y fin del capitalismo¹²², lo que en síntesis reflejaba una mirada humanista socialista.

1.2.4 La era de los frentes populares como alianzas electorales de base popular. Breve enumeración.

A continuación sólo enumeraremos en orden cronológico los frentes o coaliciones políticas que se fueron gestando para fines principalmente electorales durante la primera mitad del siglo XX, siendo estos frentes de base política muchas veces cercana al mundo obrero, en una época de sindicalismo masivo y que en nuestro país se orientó hacia una forma inorgánica, de clase o revolucionaria, de igual modo que en Perú y Bolivia, a diferencia de la vertiente orgánica populista, funcional a la plataforma política del momento.¹²³

Dichos frentes electorales fueron:

¹²¹ BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia Política. [En línea] <http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Uni%C3%B3n_Social_Republicana_de_los_Asalariados_de_Chile>

¹²² BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia Política. [En línea] <http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Socialista_de_Chile>.

¹²³ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. Derecho Colectivo del Trabajo. Santiago, editorial LexisNexis, 2° ed., 2007, pp. 6 y ss.

- Frente Popular (1937-1941)
- Alianza Democrática (1942-1947)
- Frente Nacional del Pueblo (1955-1956)
- Frente de Acción Popular (1956-1969)

1.2.5 Génesis y desarrollo del sindicalismo en la primera mitad del siglo XX en Chile

1.2.5.1 Las mancomunales obreras en el norte salitrero

Se señaló anteriormente que la mutualidad fue la figura asociativa presindical más relevante, amplia y pionera en el movimiento obrero a contar de mediados del siglo XIX y hasta la segunda década del siglo XX.

Ahora bien, hacia fines del siglo XIX e inicios del siglo pasado, paralelamente surgen otras formas de organización pre sindicales, las que, a diferencia de las mutualidades, dirigen su acción con fines de cambio social, desbordando muchas veces los medios legales o institucionales de lucha. En suma, las mutualidades, de sesgo apolítico y sistémico, al agudizarse la “cuestión social”, “ya no dan abasto, por lo cual se pavimenta el camino al surgimiento de estructuras orgánicas estables, con una plataforma programática y nuevas formas de acción”¹²⁴.

Las mancomunales surgen como organización obrera de clara identificación territorial y salitrera, agrupando a sus afiliados por comunas y por provincias.

La Mancomunal de Obreros de Iquique, fundada por Abdón Díaz Galleguillos el 21 de enero de 1901 fue la primera de estas organizaciones, no obstante se crea bajo el

¹²⁴ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. cit., p.7.

aspecto de mutualidad¹²⁵. La voz *mancomunal* se explica por la declaración inicial de dicha entidad, “convocando como potencial mancomunado a quien reuniera como condición prioritaria y excluyente el “pertener a la clase obrera”¹²⁶.

La mancomunal iquiqueña genera una rápida influencia y expansión hacia el resto del norte salitrero y la zona sureña del carbón, todo lo cual decanta en el establecimiento de la Central Obrera Nacional, entre 1901a1906, con una clara orientación socialista revolucionaria, por lo que se postula en su seno, la lucha de clases, en una óptica cercana al anarquismo, el cual empieza a incorporarse en dicho momento dentro del movimiento obrero chileno.

La Mancomunal de Iquique simboliza a juicio de la comunidad historiográfica, el inicio de la politización del movimiento obrero popular, toda vez que “esta institución popular plantea una novedosa forma de conducir el tránsito experimentado por el movimiento social tarapaqueño desde lo social a lo político, articulando, de paso, la relación existente entre el movimiento social y su partido político, proceso que ha sido escasamente destacado”¹²⁷. Si bien en sus orígenes parte con fines claramente mutualistas, “rápidamente la Mancomunal reorientó su labor al disminuir el carácter mutua de los primeros tiempos, al asumir de plano la representación de los trabajadores, pasando a concentrarse en torno al planteamiento y la defensa de las

¹²⁵ “La Mancomunal se definió como una institución que conjugaba la necesidad de enfrentar colectivamente las carencias sociales inmediatas, propias de las asociaciones de socorros mutuos y del mutualismo en general, con la acción política de defensa del trabajo que hacía poco estrenaran en el país las sociedades de resistencia”. En ARTAZA BARRIOS, Pablo. La mancomunal de obreros de Iquique: su propuesta de vinculación entre movimiento social y politización popular, 1900 – 1909. REVISTA U LAGOS: Espacio social. Revista de estudios sociales. Año 3, Volumen 1, 2006. Número Especial de las XVI Jornadas de Historia de Chile. Osorno, 4 al 7 de Octubre del 2005 [En línea] <http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/artazabp/artazabp0001.pdf> o <http://www.sociales.ulagos.cl/revista/Rev_esp_reg_3.pdf>, p. 12.

¹²⁶ ARTAZA BARRIOS, Pablo. La mancomunal de obreros de Iquique... Ibid., p. 10

¹²⁷ Ibid., p. 11.

principales reivindicaciones de los sectores populares de la provincia. Es así como, la Mancomunal iquiqueña comenzó a tener un activo papel en los conflictos sociales de la zona, llegando a constituirse en uno de los más importantes conductores del movimiento social tarapaqueño en los primeros años del 1900, y un buen ejemplo de ello puede apreciarse en la huelga que entre enero y febrero de 1902 paralizó el puerto de Iquique¹²⁸, momento en el cual, dicha mancomunal estaba presidida por Gregorio Trincado. La huelga duro varios días.

Hacia 1903 surgieron nuevas mancomunales en las ciudades de Antofagasta, Copiapó, Lota y Coronel, todas vinculadas a las faenas mineras, con las consiguientes movilizaciones y huelgas.

Además de movilizaciones, la Mancomunal de Iquique también ejerció acciones formales de interacción con el poder formal político de la zona. Así es como en 1904, con ocasión de la recién creada Comisión Consultiva del Norte¹²⁹, “que compuesta de doce personajes y dirigida por el Ministro del Interior, debía estudiar y proponer soluciones a los principales problemas que aquejaban a las provincias de Tarapacá y Antofagasta...el movimiento popular se hizo presente ante la Comisión y a través de las principales organizaciones obreras de la provincia e hizo ver sus problemas y demandas...”¹³⁰. No obstante esta instancia formal, donde además participaron otras organizaciones sociales obreras, tales como la Gran Unión Marítima, la Sociedad de Panaderos y la Gran Unión de Trabajadores, no hubo resultados concretos de proyectos de leyes sociales.

En la época y las áreas cubiertas por las mancomunales, las formas de lucha claramente eran radicales, las que abarcaban desde “motines en la pampa salitrera

¹²⁸ Ibid., p. 14.

¹²⁹ Entidad creada para enfrentar la aguda “cuestión social” en el norte salitrero, como alternativa de propuesta de legislación social, a fin de frenar la creciente capacidad de movilización social que generaban las mancomunales.

¹³⁰ ARTAZA BARRIOS, Pablo. La mancomunal de obreros de Iquique... Op. cit., p. 11.

hasta prolongadas huelgas entre los trabajadores de la bahía...”¹³¹, lo cual va en sostenido ascenso, lo que ciertamente llega a su tope y detención tras ocurrir el desastre del 21 de diciembre de 1907 en la Escuela Santa María de Iquique.

Contemporáneos a las mancomunales, tales como Recabarren, destacaron el poder, la influencia, convocatoria y forma de organización de las mancomunales obreras.

Junto con la actividad obrera, en 1903 el mancomunalismo decanta en una organización política obrera, toda vez que en dicho año se crea el Partido Obrero Mancomunal, de clara orientación socialista revolucionaria; a fin de enfrentar las elecciones municipales en la comuna de Iquique, aunque con poco exitosos resultados.

RAMÍREZ NECOCHEA afirmó que el mancomunalismo minero “marca la etapa inicial del moderno sindicalismo chileno”¹³².

Por último, debe atribuirse a las mancomunales su “efectivo esfuerzo desplegado por lograr congregar tempranamente una actividad federativa”.¹³³

1.2.5.2 El anarquismo y las sociedades de resistencia

Contemporáneas a las mancomunales, estas organizaciones obreras pre sindicales se concentraron principalmente en Santiago, Valparaíso, Talca y Concepción¹³⁴.

GAMONAL CONTRERAS comenta que “superada la etapa mutualista, surge con fuerza el sindicalismo en forma de ‘sociedades de resistencia’... representando el

¹³¹ Ibid.

¹³² RAMÍREZ NECOCHEA, Hernán Historia del movimiento obrero en Chile. Antecedentes, siglo XIX, Santiago, Editorial Austral, 1956, p. 271.

¹³³ ARTAZA BARRIOS, Pablo. La mancomunal de obreros de Iquique... Op. cit., p. 12.

¹³⁴ DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS, ARCHIVOS Y MUSEOS- DIBAM- SITIO MEMORIA CHILLENA. CL<
http://www.memoriachilena.cl/temas/index.asp?id_ut=elananarquismoenchile,1890-1953>

nuevo espíritu de la clase trabajadora, el de ‘la lucha de clases’¹³⁵, por lo que pueden describirse como “asociaciones de obreros y artesanos, que buscaron ser independientes de las relaciones entre el Estado, los empresarios, el capital y las leyes. Sus objetivos eran organizar a los trabajadores en confederaciones gremiales o regionales, dotarlos de un fuerte sentimiento de conciencia de clase y coordinar una huelga general insurreccional”¹³⁶. Lo característico de estas agrupaciones obreras era que convocaban a personas que desempeñaban un mismo oficio, pero de distintas compañías. A modo de ejemplo, entre 1901 y 1902 las sociedades de resistencia emergentes se concentraron en los gremios de trabajadores carpinteros, ferroviarios, marítimos, relojeros, panaderos, tranviarios, yeseros, zapateros, mueblistas, gráficos y carboneros.

A diferencia de las mancomunales, el objetivo de estas sociedades era nítidamente político, además de reivindicativo. Postulaban ideales revolucionarios tanto socialistas como libertarios o anarquistas con miras a lograr el desalojo del sistema capitalista, lo cual se condice con sus formas de lucha, tales como huelga general insurreccional y sabotaje, vale decir, acción directa fuera de la legalidad.

Se sugieren como diferencias adicionales entre las sociedades de resistencia con las mancomunales, la menor cantidad de aquéllas en relación a éstas; el hecho de que las primeras privilegiaban la acción o lucha por sobre la organización misma, tornándolas más vulnerables que a las segundas¹³⁷ y la orientación política de las sociedades en resistencia más cercana al anarquismo o socialismo libertario, con miras a la aniquilación de las clases sociales y el Estado. Todo lo anterior explica el conflicto que dichas sociedades tuvieron con las mutualidades, por considerar que éstas no eran eficaces ni suficientes para la defensa de la clase obrera.

¹³⁵ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. Derecho Colectivo del Trabajo... Op. cit., p.7.

¹³⁶ DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS, ARCHIVOS Y MUSEOS- DIBAM- SITIO MEMORIA CHILLENA. CL< <http://www.memoriachilena.cl/temas/dest.asp?id=anarquismosociedades>>.

¹³⁷ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. cit., p.8.

Se ha sostenido que estas organizaciones fueron influenciadas por el pensamiento anarquista crítico y social de Errico Malatesta, quien se refugió temporalmente en Argentina entre 1885 y 1889 junto a Ettore Mattei¹³⁸. La visita desde Argentina a Chile en 1901 de Pietro Gori, influyente intelectual y jurista anarquista, fue otro factor clave en la recepción del anarquismo y su asentamiento en las sociedades de resistencia, sin descartar que en el norte salitrero mancomunado hubo cierta importación ideológica anarquista.

La primera sociedad “en” resistencia surge en Santiago en 1898, agrupando a obreros ferroviarios.

VITALE COMETA destaca la iniciativa femenina en la creación de sociedades de resistencia tales como la Federación Cosmopolita de Obreras en Resistencia (1903, La Sociedad en Resistencia de Sombrereras (1906) y de Operarias de la Casa Matus (1907).¹³⁹

A juicio de SALAZAR VERGARA, las sociedades de resistencia son el antecedente más próximo al sindicato institucionalizado a partir de la ley 4.057 de 1924, pues él considera que las mancomunales tenían ciertas diferencias de estructura y fines con la de los sindicatos.¹⁴⁰

1.2.5.3 La Federación de Trabajadores de Chile (FTCH) (1906)

¹³⁸ DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS, ARCHIVOS Y MUSEOS- DIBAM- SITIO MEMORIA CHILLENA. CL<
http://www.memoriachilena.cl/temas/index.asp?id_ut=elanarquismoenchile,1890-1953>

¹³⁹ VITALE COMETA, Luis. Contribución a una historia del anarquismo en América latina... Op. cit., p. 27.

¹⁴⁰ SALAZAR VERGARA, Gabriel. Luis Emilio Recabarren: pensador, político, educador social, tejedor de soberanía popular. En Patriotas y Ciudadanos, Editorial del Segundo Centenario, CED. Santiago, 2003, pp. 207-211.

Entidad de corta duración, pues cesó sus funciones en 1907, creada en Santiago. Su valor radica en ser la primera central sindical chilena. Su orientación política se identificó con el anarquismo.

El mismo año y siguiendo con la tendencia federativa ascendente, se funda en la ciudad de Valparaíso la Federación Mancomunal de Valparaíso. Un año más tarde se instaura la Federación Mancomunal de Santiago (1907).

La FTCH respaldó la huelga general de 1907. El clima de represión estatal tras los sucesos de la Escuela Santa María de Iquique en diciembre de dicho año provocó el debilitamiento y fin de las entidades en comento.

1.2.5.4 La Federación Obrera de Chile (FOCH) (1909)

Esta central sindical nace ligada al sector obrero ferroviario (Empresa de Ferrocarriles del Estado- EFE), en septiembre de 1909, con la denominación “Gran Federación Obrera de Chile”, siendo conducida por Emilio Cambie.

Es su primera etapa, la cual dura hasta 1919, la FOCH tuvo una apuesta institucional, por lo que sus objetivos principales eran obtener mecanismos legales de protección al trabajo, la educación y la previsión social.

Tras asumir la conducción de la FOCH en 1917, Luis Emilio Recabarren, la FOCH celebra la Convención de Concepción el 25 de diciembre de 1919, en cuyo seno se genera una nueva propuesta programática, de norte revolucionario, y de paso pasa a denominarse Federación Obrera de Chile.

En su segunda etapa de innegable apogeo, la cual abarca desde 1919 hasta 1925, la FOCH tuvo como principales objetivos programáticos expresados en su Declaración de Principios, los siguientes:¹⁴¹

- Mejoramiento de los salarios, de manera que correspondan a las necesidades de la vida de constante progreso,
- Producir la transformación del régimen del asalariado por un mejoramiento superior, que concluya con la esclavitud del salario,
- Disminución de las horas de trabajo, como un medio de disminuir la desocupación y la fatiga, para darse tiempo a la vida societaria,
- Reglamentación de las condiciones de trabajo,
- Desterrar en forma definitiva todos los vicios de la clase trabajadores, y el del alcohol y de los juegos de azar, y
- Mejoramiento de las habitaciones y su abaratamiento

La FOCH reformulada de 1919 se asumía como “la escuela donde se moldee el mejor pensamiento que oriente al proletariado de ambos sexos a la perfección de su organización social e industrial, hasta obtener su integral emancipación”¹⁴².

Las principales actividades sociales de la era sindicalista revolucionaria de la FOCH fueron las siguientes:

- Apoya la huelga en Curanilahue de 1916
- Apoya la huelga portuaria de 1917
- Colabora en la fundación y creación de la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional – AOAN- (noviembre 1918)
- Convoca a los mítines del hambre (agosto 1919)

¹⁴¹ VITALE COMETA, Luis. Historia del Movimiento Obrero. Declaraciones de Principios. Editorial POR, Santiago, 1962. En línea <http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/filosofia_y_humanidades/vitale/obras/sys/bchi/n.pdf>

¹⁴² Ibid., p.8.

- Convoca a la huelga general entre el 3 y 6 de septiembre de 1919, para apoyar al sector obrero cerveceros y las demandas de los mítines del hambre. Dicho conflicto es zanjado por el gobierno mediante la aplicación del Decreto 4353 del Ministerio del Interior (14.12.1917) sobre solución de las huelgas, en virtud del cual se crean las instancias denominadas “Juntas de Conciliación”, las cuales eran presididas por el Intendente o Gobernador de la zona.
- Apoya la huelga “larga” de las minas de carbón de 1920.

A contar de 1925, se inicia el declive de la FOCH, en virtud de varios factores: a) la matanza de La Coruña, tras la cual se gatilla una fuerte persecución a las organizaciones obreras, b) la clausura de la prensa obrera, detención y confinamiento de líderes sindicales en 1927, c) la declaración de ilegalidad del Partido Comunista, en 1927, pues muchos dirigentes de la FOCH eran a la vez militantes de dicho partido, d) la emergencia de centrales y federaciones sindicales, suerte de competencia para la FOCH, tales como la Unión de Empleados de Chile (UECH, 1924), la Confederación General de Trabajadores (1931) y la Confederación Nacional Sindical (1934) y e) La FOCH se disuelve en 1936, al formarse ese mismo año la Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH), pasando a formar parte de esta nueva entidad los sindicatos y federaciones que eran base de aquélla.

La FOCH realizó siete Convenciones entre 1911 a 1931.

1.2.5.5 Federación Obrera de Magallanes (FOM) (1911)

Fue una importante organización obrera para la zona extrema sur del país, con proyección hacia Patagonia Argentina, cuya trayectoria abarcó desde los años 1911 a 1920, zona dedicada al rubro estanciero, frigorífico y herrero.

Dentro de su gestión, cabe destacar la convocatoria a las primeras movilizaciones en Magallanes y Patagonia y la edición del diario “El Trabajo”.

A partir de 1916 la organización en comento asume una orientación anarquista, lo cual a su vez implicó una persecución de los empresarios de la zona, todo lo cual decanta en el asalto e incendio de su sede de Punta Arenas (tuvo otra en Puerto Natales) en 1920, hecho que provoca finalmente la reformulación de sus fines hacia unos más moderados y cercanos al socialismo reglamentario o institucional.

1.2.5.6 La Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH) (1936)

Suerte de sucesora de la FOCH y otras entidades federativas sindicales, tales como la Confederación General de Trabajadores (CGT) y la Confederación Nacional de Sindicatos (CNS) , se funda en diciembre de 1936, llegando a convertirse, durante su década de existencia, en la organización de trabajadores más importante de Chile.

Al crearse la CTCH, se proponen los siguientes objetivos:

- “Agrupar en su seno a todos los trabajadores del país en una sola Central Sindical.
- La defensa permanente de los intereses y las reivindicaciones económicas y sociales de los trabajadores chilenos.
- La Confederación de Trabajadores de Chile, adherida a la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL) mantendrá estrechas relaciones solidarias con todas las Centrales del Continente Americano e impulsará con máxima decisión la unidad de todos los trabajadores del mundo.
- La unidad de todos los trabajadores y los pueblos para ganar la guerra y aplastar al fascismo; mantenerse unidos en la victoria y en la postguerra para el perfeccionamiento de la democracia y la construcción de un mundo mejor, sobre la base de paz duradera, sin fascismo ni régimen de gobierno contrarios

a la voluntad popular, para que las clases asalariadas puedan disfrutar de la libertad, trabajo y bienestar a que tiene derecho.

- Asegurar a todos sus organismos el más amplio ejercicio de una auténtica democracia sindical y el respeto a los derechos de cada organismo y afiliado, para opinar sobre la marcha de la institución”¹⁴³

La CTCH manifestó su apoyo a la coalición electoral denominada Frente Popular.

A partir de 1939 se decide afiliarse a la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL).

En los hechos, la CTCH se caracterizó por desempeñarse como organización sindical y paralelamente como plataforma de apoyo a los gobiernos radicales (Pedro Aguirre Cerda, 1938 a 1941 y Juan Antonio Ríos, 1942 a 1946) respaldados por el Frente Popular.

A cambio de este apoyo, la CTCH obtuvo un cupo de participación al interior de la Consejo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO).

Tras los tristes sucesos ocurridos en 1946, recordados como la masacre de la Plaza Bulnes, la CTCH sufre una pugna interna, siendo posturas opuestas la defensa del movimiento sindical y el apoyo al gobierno de la época. Las divisiones internas perduraron hasta la creación de la CUT en 1953, organismo que absorbió a la CTCH.

1.2.5.7 La Central Única de Trabajadores de Chile – CUT-(1953)

¹⁴³ VITALE COMETA, Historia del Movimiento Obrero. Declaraciones... Op. cit., p.12.

Esta central sindical es fundada y presidida en sus primeros tiempos por Clotario Blest.

En su declaración fundacional, de carácter clasista o revolucionaria, se manifestaron los siguientes puntos:

- “ Que el Estado Capitalista es una expresión de esta lucha de clases, y por lo tanto, mientras subsista el capitalismo en cualquiera de sus formas, éste será su instrumento de explotación”
- Que la guerra es una expresión y consecuencia inherente al régimen capitalista: por lo tanto, la Central Única de Trabajadores se pronuncia enfáticamente contra ella. Proclama, en consecuencia, la lucha internacional de los trabajadores por la paz permanente dentro de la convivencia de todos los pueblos y sin anexiones territoriales apoyando, por consiguiente, todas las luchas por la liberación nacional.
- Que frente al régimen capitalista, la Central Única de Trabajadores realizará una acción reivindicacionista encuadrada dentro de los principios y métodos de lucha de clases, conservando su plena independencia de todos los gobiernos y sectarismos políticos partidistas. Sin embargo, la Central Única de Trabajadores no es una Central apolítica: por el contrario, representa la conjunción de todos los sectores de la masa trabajadora, su acción emancipadora la desarrollará por sobre los partidos políticos, a fin de mantener su cohesión orgánica.
- Que la Central Única de Trabajadores tiene como finalidad primordial la organización de todos los trabajadores de la ciudad y del campo, sin distinción de credos políticos o religiosos, de nacionalidad, color, sexo o edad para la lucha contra la explotación del hombre hasta llegar al socialismo integral.
- Que frente al imperialismo, transformación del capitalismo en sistema mundial de esclavización y dominación de los pueblos, lucha por la conservación de las riquezas del país y por la liberación del yugo del capitalismo nacional y extranjero: por consiguiente, desarrollará todos los esfuerzos de que sea capaz para encauzar un vigoroso movimiento por la recuperación de las materias

primas, por la Reforma Agraria y por la expropiación de las empresas en manos del imperialismo, sin indemnización.

- Para el logro de este objetivo tratará de mancomunar una acción coordinada con todas las Centrales Sindicales de América Latina.
- Que es deber fundamental de todos los afiliados a la Central Única de Trabajadores el acatamiento leal y disciplinado a sus principios, métodos de lucha y resoluciones; asimismo, el esfuerzo de dirigentes y bases para conservar la unidad interna, a fin de presentar un frente monolítico en todos los órdenes sindical y gremial de la Central Única de Trabajadores.
- Que en defensa de estos principios, ejercerá la democracia sindical y el respeto de los derechos de cada afiliado y organismo para opinar y tener representación proporcional en todos los organismos directivos de la Central.
- Que la Central Única de Trabajadores considera que la 1ucha sindical es parte integrante del movimiento general de clases del proletariado y de las masas explotadas, y en esta virtud no puede ni debe permanecer neutral en la lucha social y debe asumir el rol de dirección que le corresponde. En consecuencia declara que los sindicatos son organismos de defensa de los intereses y fines de los trabajadores dentro del sistema capitalista. Pero, al mismo tiempo, son organismos de lucha clasista que se señalan como meta para la emancipación económica de los mismos, o sea, la transformación socialista de la sociedad, la abolición de clases y la organización de la vida humana mediante la supresión del Estado opresor.”¹⁴⁴

Se ha sindicado a la CUT como la más grande de las centrales sindicales, hasta su disolución definitiva en 1973, en virtud de la dictación del decreto ley N° 133 de 20 de noviembre de dicho año.

Desde el punto de vista del movimiento obrero y social, la CUT estuvo detrás de la convocatoria de numerosas huelgas generales acaecidas entre 1954 a 1970

¹⁴⁴ VITALE COMETA, Historia del Movimiento Obrero. Declaraciones... Op. cit., p.14.

La declaración fundacional de la CUT, es a nuestro juicio, uno de los documentos donde mejor se manifiesta el fuerte vínculo entre lo sindical y lo político, de hecho, muchos de sus párrafos podrían transcribirse literalmente en la declaración de principios o en el programa de algún partido político sin cuestionamiento alguno.

Es precisamente en esta etapa, donde podemos observar que el aspecto político va tomado protagonismo, incluso por sobre lo meramente sindical y comienza a dejarse de lado el fin primordial de los dirigentes sindicales, es decir, la representación de los intereses de los afiliados.

1.2.5.8 El sector público organizado en la Asociación Nacional de Empleados Fiscales- ANEF-(1943)

Paralelamente a la existencia de la CUT, Clotario Blest, quien era funcionario público de carrera, tuvo la virtud de fundar la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales a fin de que los empleados públicos chilenos tuvieran su organismo representante.

A nivel de gestión, la ANEF tuvo el mérito de influir en la dictación del segundo Estatuto Administrativo, contenido en el DFL N° 256 de 1953, el cual reemplaza al inédito Decreto Ley N° 741 de 1925, lo cual marca un avance en la protección de los derechos del funcionario público.

1.3 TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LA REGULACIÓN O JURIDIFICACIÓN DE LAS RELACIONES COLECTIVAS DEL TRABAJO EN CHILE

1.3.1. Etapa de ausencia de regulación laboral específica (1900-1924)

Según se trató en puntos anteriores, el primer tercio del siglo XX en Chile fue un período histórico caracterizado por las movilizaciones y acciones concertadas del ya consolidado movimiento obrero, en un escenario de constantes vaivenes políticos y crisis institucionales.

Los trabajadores de la época, organizados bajo las fórmulas asociativas tales como mutualidades, sociedades de resistencia, mancomunales, federaciones y confederaciones, cada una con sus características y orientaciones políticas más o menos explícitas, durante las primeras dos décadas del siglo XX no contaban con un marco regulatorio especial laboral que canalizara los frecuentes conflictos colectivos.

En un escenario de total ausencia de normas legales o reglamentarias frente a las manifestaciones, la actitud del poder político fue reprimir violentamente éstas, detener y encarcelar a los líderes obreros de las diversas organizaciones que las convocaban. Así lo demuestran desafortunados episodios, tales como la huelga y matanza de Valparaíso de 1903, la semana roja de Santiago de 1905, la huelga grande y posterior masacre de Iquique de diciembre de 1907.

1.3.1.1. Primeras normas laborales aisladas

En una era que regían las relaciones individuales de trabajo tanto el Código Civil como el Código de Comercio.

La Constitución de 1833, tras la trascendental reforma de 1874 pasa a reconocer expresamente el derecho de asociación en su artículo 12 N° 6, con el siguiente texto “El derecho de asociación sin permiso previo”. Si bien esto marca un avance formal, la

fuerza de los hechos demuestra que el movimiento obrero no fue visto con buenos ojos ante las autoridades políticas de la época.

La “cuestión social” y el movimiento obrero organizado en diversas formas asociativas, fenómenos respecto de los cuales se ha tratado en puntos anteriores, son importante factores que decantan la dictación de las primeras leyes laborales, de carácter aislado y para tratar aspectos específicos que más que garantizar derechos pecuniarios, apuntaban proteger la vida y salud del trabajador, expuesto por esa época a la explotación laboral

Las primeras leyes laborales fueron:

- Ley 1.838 (20.02.1906) sobre consejo de habitaciones para obreros
- Ley 1.990 (29.08.1907) sobre descanso dominical
- Ley 2.675 (04.09.1912) sobre protección del menor y trabajo infantil
- Ley 2.951 (07.12.1914), conocida como ley de la silla
- Ley 3.170 (30.12.1916), sobre accidentes del trabajo
- Ley 3.186 (13.01.1917) sobre salas cunas para hijos menores de un año con derecho a una hora de lactancia
- Ley 3.321 (17.11.1917) o nueva ley de descanso dominical

Todas estas leyes reflejaban las aspiraciones manifestadas varios años antes tanto por los diversos órganos que componían el movimiento obrero, tales como mutualidades, ligas mutuales, mancomunales, sociedades de resistencia, sus federaciones y confederaciones; como por los primeros partidos políticos de orientación popular y socialista

1.3.1.2. Primeras reacciones legales frente a los conflictos colectivos

Las movilizaciones y huelgas luego del desastre de 1907 no cesaron, aunque si hubo un debilitamiento del movimiento obrero. En 1917 hay un nuevo clima huelguístico, lo cual explica la dictación de normas reglamentarias con miras a

establecer mecanismos de solución de conflictos colectivos y huelgas, de carácter administrativo y penal.

1.3.1.2.1 Decreto número 4353 de 1917, sobre solución de huelgas

El Decreto número 4353¹⁴⁵, del Ministerio del Interior, de fecha 14 de diciembre de 1917, sobre solución de las huelgas, se dicta tras ocurrir durante ese año la huelga “del tarro” en Antofagasta.

La norma crea las denominadas “Juntas de Conciliación”, las que debían ser convocadas por el Intendente o Gobernador de la zona, “en los casos de dificultades de orden colectivo que se produzcan entre patrones, obreros o empleados” (art. 1). De no producirse acuerdo, se proponía la constitución de un Tribunal Arbitral o en su defecto el Presidente de la República designaba un delegado especial del gobierno (art. 4). En caso de huelgas, el rechazo de un Tribunal Arbitral gatillaba el envío de los antecedentes al Ministerio del Interior con copia a la justicia penal (art. 8).

La norma favorecía a los “rompe huelga”, toda vez que el artículo 9 disponía que “la autoridad administrativa o comunal, en su caso, prestará el auxilio de la fuerza pública para el resguardo de los operarios o empleados que deseen continuar en el trabajo o volver a él”.

Finalmente, las huelgas o paros forzosos debían ser anunciados por los patrones u obreros a la autoridad administrativa con cinco días de anticipación, o bien diez si la paralización causaba “la falta de luz o agua, o suspender la marcha de los ferrocarriles o la fabricación y venta de los artículos alimenticios de primera necesidad” (art. 6)

¹⁴⁵ Cuyo texto completo se incluyó en la recopilación de Moisés Poblete. ÁLVAREZ ANDREWS, Oscar y POBLETE TRONCOSO, Moisés. Legislación social obrera chilena: (recopilación de leyes y disposiciones vigentes sobre el trabajo y la previsión social) Santiago. Imprenta. Santiago, 1924. [En línea] <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023196.pdf>>, pp. 188 y siguientes.

1.3.1.2.2 Decreto 1938 de 1919, sobre la Oficina del Trabajo

El decreto 1938, de fecha 19 de noviembre de 1919, marca la creación de la actual Dirección del Trabajo. En sus disposiciones, se contemplan diversas secciones, cada una con funciones especialmente encomendadas.

Las Secciones dispuestas eran (art. 3):

“1.a Reformas legales;

2.a Estadística;

3.a Inspeccion del Trabajo;

4.a Accidentes del Trabajo;

5.a Higiene; y

6.a Bolsas del Trabajo.”

La Sección de Estadística mantendría registro de: “Asociación profesional, sindicatos, federaciones, gremios, uniones, círculos obreros”, y de “paro forzoso; desocupación involuntaria, estadística de colocaciones” (art. 5 letras c y e).

Por su parte, el artículo 15 disponía la creación de Consejos del trabajo, anexos a la entidad creada, entre cuyas funciones estaba “y procurar la mejor inteligencia entre patrones y obreros”. Dichos consejos se componían de seis miembros: “dos designados por el Presidente de la República, dos elegidos por las instituciones o sociedades representativas de los intereses patronales, y “dos elejidos por sociedades de empleados o sindicatos de obreros” (art. 17).

En suma, los consejos del trabajo de la Oficina del Trabajo pasaban ahora a encargarse de los conflictos colectivos, en reemplazo del Intendente o Gobernador, participando en las Juntas de Conciliación.

1.3.1.2.3 Decreto 1947 de 1921¹⁴⁶, sobre solución de conflictos en las faenas portuarias

De fecha 24 de octubre de 1921, disponía que la autoridad marítima del puerto respectivo era la encargada de resolver “toda dificultad que se produzca en las faenas marítimas relativas al buen orden y disciplina” (art. 1°).

La autoridad marítima debía mediar entre las partes en tensión. De no lograrse acuerdo, seguía la instancia del arbitraje. Si éste no se aceptaba, el Presidente de la República debía designar a un delegado especial, con lo cual se sigue un criterio idéntico al del decreto 4353 de 1917, en éste y los restantes aspectos tratados en dicha norma.

1.3.2 La era del sindicalismo regulado

Las primeras leyes laborales que regularon específicamente la figura del sindicato, deben entenderse dentro de un contexto histórico de gran complejidad. Por una parte, está el suceso lamentable conocido como matanza de San Gregorio en 1921, y en lo político, tenemos que el Presidente Arturo Alessandri Palma vivía en 1924 su mayor crisis. En septiembre de 1924, una facción militar disidente se dirige al Congreso a presionar por la aprobación de un set de leyes sociales que estaban desde hacía tiempo pendientes, episodio que se recuerda como el “ruido de sables”.

Así fue como Alessandri influye en la dictación rápida de un set de leyes entre el mes de septiembre y el mes de diciembre de 1924, enumeradas desde la 4.053 a la 4.059.

Pasamos a continuación a estudiar tres de dichas leyes, las que tienen directa relación con la figura del sindicato y marcan en consecuencia el inicio del sindicalismo legal en Chile.

¹⁴⁶ ÁLVAREZ ANDREWS, Oscar y POBLETE TRONCOSO, Moisés. Legislación social obrera chilena... Op. cit., pp. 246 y ss.

1.3.2.1 Punto de inicio de la era del sindicalismo legal: leyes N° 4056 y 4057 de 1924

Como parte de las leyes laborales emitidas bajo presión militar durante el gobierno de Alessandri Palma en 1924, dos de ellas abordaron el fenómeno colectivo laboral.

1.3.2.1.1 Ley 4057 (29.09.1924) sobre derecho a sindicación de obreros y empleados

Trata dos tipos de sindicatos, lo cual se entiende por la lógica de la época de distinguir entre el contrato de obrero (ley 4.053) y el contrato de empleados (ley 4.059).

a) Sindicato Industrial, conformado por obreros:

En el Título I relativo al sindicato industrial (artículos 1 al 21), se regulan los siguientes aspectos:

- Los requisitos (art. 1°),
- Fines (art. 2),
- Directorio (arts. 3 a 7),
- Patrimonio y su administración (arts. 8 a 11)
- Liquidación (art. 12),
- Uso de marcas (art. 13),
- Federaciones y confederaciones (art. 14),
- Participación en los beneficios (utilidades) de la empresa, equivalente al mínimo legal del 6% del salario o sueldo anual de los afiliados, obreros o empleados, respectivamente y con tope del 10% de las utilidades líquidas de la empresa (arts. 16 a 21), precedente legal de la actual gratificación,
- Supletoriedad de las normas¹⁴⁷ concernientes al sindicato de empleados, del Título II de la misma ley (art. 15), y
- Juntas de Conciliación (Decreto 4353 de 1917) y luego Tribunales de Conciliación y Arbitraje (Ley 2.100 de 1927) como mecanismo de solución de conflictos

¹⁴⁷ Artículos 1°, 33, 34, 38, 39, 47 y 48 de la misma ley, todos sobre Sindicato Profesional.

La ley definía al Sindicato Industrial como una “Asociación”, conformada por obreros de una misma empresa, al señalarse “*los obreros... de cualquiera empresa de...*”. Dicha asociación gozaría de personalidad jurídica una vez constituida por obreros que tuvieran más de dieciocho años de edad (art. 1).

Las federaciones y confederaciones se regularon restrictivamente, como figuras excepcionales, únicamente para “*finés de asistencia sanitaria, de retiro obrero y constitución de cooperativas*” (art. 14).

En cuanto a los fines del sindicato obrero, el art. 2 enumeraba los siguientes:

“1.o Celebrar con la empresa contratos colectivos de trabajo y hacer valer los derechos que nazcan de estos contratos en favor de los obreros y de aquellos que por las leyes les correspondan.

La facultad de percibir los salarios estipulados, pertenecerá a los contratantes o a sus representantes legales;

2.o Representar a los obreros en el ejercicio de los contratos individuales de trabajo, cuando sea requerido por los interesados;

3.o Representar a los obreros en los conflictos colectivos y, especialmente, en las instancias de conciliación y de arbitraje y en todo lo que se refiere a la defensa económica del trabajo y a la solución pacífica de las dificultades de orden industrial que surjan entre los asociados y los empresarios;

4.o Atender a los fines de mutualidad y cooperación que escojitarén los asociados y que determinarán en sus estatutos.

Entre estos fines deberán consultarse los siguientes que permitan:

Seguros de vida;

Seguros para los casos de accidentes no previstos en la ley; enfermedades, cesación del trabajo, invalidez por ancianidad;

Cuotas mortuorias.

También podrá destinarse a dote una parte de estos fondos.

Las pensiones que se acordaren deberán guardar proporción con los fondos acumulados y los salarios de cada asociado, y se pondrán en conocimiento de la empresa.

El sindicato podrá reasegurarse en las instituciones especiales de seguro sobre la vida u otros objetos.”

De lo anterior se concluye que: i) debía conducir las negociaciones y conflictos colectivos de modo pacífico y ii) el sindicato absorbe los fines de las mutualidades o sociedades de socorros mutuos, convirtiéndose en una suerte de continuador legal de éstas.

b) Sindicato profesional

Regulado en el Título II de la ley 4057 (arts. 22 a 48), denominado también “asociación profesional” (art. 42), se definía en el artículo 22 del siguiente modo:

“Entiéndese por sindicatos profesionales, las asociaciones que se constituyan, de conformidad a este título, entre empleado y obreros de una misma profesion, industria o trabajo, o de profesiones, industrias o trabajos similares o conexos, con el fin de ocuparse exclusivamente en el estudio, desarrollo y lejítima defensa de los intereses económicos comunes de los asociados.

Podrán tambien acojerse al régimen establecido por la presente lei, las asociaciones de patrones, industriales o profesionales, y las asociaciones mistas de patrones, industriales y profesionales y empleados u obreros, siempre que reunan los requisitos esenciales señalados en el inciso anterior.

Las sociedades legalmente constituidas a que se refiere el artículo 2053 del Código Civil, podrán ser miembros de un sindicato, siempre que reunan los mismos requisitos”.

Como aspectos relevantes del sindicato profesional, destacamos:

- No se requería que los empleados pertenecieran exclusivamente a una misma empresa, lo relevante era que tuvieran en común una misma profesión (art. 22),

- El art. 23 excluía expresamente a los empleados públicos del derecho a sindicación bajo la fórmula del sindicato profesional,
- La mujeres casadas eran plenamente capaces para organizar y afiliarse a un sindicato profesional (art. 24),
- Para gozar de personalidad jurídica, el nuevo sindicato debía presentar conjuntamente una solicitud suscrita por 20 asociados y copia de los estatutos ante la Dirección del Trabajo, entidad que evacuaba el informe respectivo y a continuación derivaba los antecedentes al poder Ejecutivo, el cual se pronunciaba concediendo o denegando la personalidad jurídica (art. 26). Luego de la concesión de personalidad jurídica, el sindicato debía ser anotado en un *“registro especial que se llevará en la Dirección Jeneral del Trabajo, y en las Inspecciones Rejonales, donde existan.”* (art. 40)
- Los estatutos eran la “ley” principal del sindicato y secundariamente la propia ley 4057 para aspectos tales como la organización y funcionamiento del sindicato profesional (art. 27), lo cual es un germen de autonomía sindical ,en el concepto moderno. Ahora bien, la reforma a los estatutos debía ser aprobada por el Gobierno (Ejecutivo), al tenor del artículo 38 ,
- *“Art. 33. Los sindicatos profesionales podrán adquirir bienes de toda clase a cualquier título, pero no podrán conservar la posesion de los bienes raices que adquieran sino en la forma establecida en el artículo 556 del Código Civil.”*
- Se enumeraban ciertos fines en el art. 34. *“ escuelas primarias o profesionales, museos sociales, sociedades cooperativas de todo jénero, economatos o almacenes de consumo, oficinas de colocacion y, en general, todos los servicios de educación y prevision compatibles con los fines de la sociedad... Cajas de socorros mútuos, de retiros y de seguros...”*,

- Se concedía derecho a federarse y confederarse sin las restricciones del sindicato obrero, lo cual evidencia cierta discriminación y aprensión del legislador en torno al mundo obrero (art. 35). Sólo se señalaba que debían unirse para *“el estudio, desarrollo y legítima defensa de los intereses económicos comunes.”* Dichas federaciones o confederaciones además tenían derecho a obtener personalidad jurídica,
- Obligación de llevar los siguientes registros y libros: *libros de actas, un libro diario, a lo menos, de entradas y gastos y un libro de correspondencia... registro donde conste: el nombre, apellido, profesión y domicilio de cada uno de los asociados, con indicación del cargo que desempeñan en la asociación.”* (art. 39),
- El Gobierno tenía la obligación legal de cancelar la personalidad jurídica del sindicato profesional frente a *“irregularidades en el manejo de los fondos sociales”* (art. 34),
- En cuanto a la disolución de las *“asociaciones profesionales”*, ésta podía ser solicitada *“por el Ministerio Público o por la Dirección General del Trabajo”*. La disolución era obligatoria y decretada por el Presidente de la República en los siguientes casos: *“1.o Cuando se compruebe la violación de las disposiciones de este título; y 2.o Cuando el número de socios quede reducido a una cifra inferior a veinte, la cual será considerada como mínima para la formación de la asociación.”* (art. 41). De la última causal se colige que el número mínimo de afiliados a un sindicato profesional era veinte,
- Se reconocía la posibilidad de accionar civil y penalmente *“por los actos en que incurrieren ...contra los sindicatos o contra determinadas personas, los directores o administradores de la Asociación”*, pudiendo además aplicarse multas por las infracciones (art. 44),
- En cuanto a la cancelación de la personalidad jurídica, esta procedía: i) cuando el sindicato profesional infringía *“los estatutos o las disposiciones”* legales o

reglamentarias (art. 46) y ii) cuando con ocasión de un conflicto colectivo, el sindicato desacataba *“las sentencias de los tribunales industriales o de conciliación o arbitraje, designados de común acuerdo por las partes en conflicto, o en conformidad a la lei respectiva.”* (art. 46),

- La cancelación de un sindicato profesional debía decretarse fundadamente, previa audiencia de éste (art. 46), y
- La cancelación de una unión (federación) o confederación no acarrearía la de los sindicatos que éstas componían (art. 46 inciso final).

En suma, las normas de cada figura sindical tenían diferencias y similitudes.

1.3.2.1.2 Decreto 2148, (31.12.1928), del Ministerio de Bienestar Social. Reglamento de la ley 4057 sobre Sindicato Industrial

Se dicta este Reglamento bajo el controvertido gobierno del Presidente Carlos Ibáñez del Campo, declarándose en su preámbulo:

“Que la ley núm. 4,057, de 29 de Septiembre de 1924, sobre organización sindical no ha sido reglamentada;

Que durante su vigencia se han producido muchas dificultades en su aplicación, que es menester subsanarla;

Que es conveniente, además, establecer normas de control con el fin de hacer más eficiente el cumplimiento de la Ley, mientras se establecen las modificaciones que sean necesarias introducir en ella”

Debe tenerse presente que casi tres años más tarde, Ibáñez encarga la fusión y adecuación de las leyes laborales de Alessandri de 1924, para emitir a base de esta sistematización el primer Código del Trabajo, de fecha 28.05.1931.

El Reglamento tenía la siguiente estructura:

- **Título I, De los Sindicatos en general** (arts.1 -13). Subdividido en 4 párrafos: i) de la organización sindical y sus fines, ii) de la constitución de sindicatos en general, iii) del control de los sindicatos y iv) disposiciones generales;
- **Título II, Del Sindicato Industrial** (arts. 14- 37). Subdividido en 5 párrafos: i) de la constitución del sindicato industrial , ii) del directorio del sindicato industrial, iii) de la participación de los beneficios, iv) de la fiscalización de los fondos del sindicato y v) de la inversión de los fondos del sindicato;
- **Título III, Del Sindicato Profesional** (arts. 34 al 38)

Destacamos los siguientes aspectos del Reglamento, **advirtiendo por anticipado que en muchos casos las normas equivalen a limitaciones serias a los modernos conceptos de autonomía y libertad sindical.**

- Esta norma reconoce expresamente el derecho a crear sindicatos patronales, los cuales se regían por las normas del Título II de la ley 4057, sobre Sindicato Profesional (arts. 1 y 2 del Reglamento),
- Se reconoce la opción o el derecho a crear un sindicato regido por las normas del sindicato industrial en dos casos: i) cuando se trate de obreros o empleados de una misma empresa de más de 25 “operarios” y ii) cuando se conforme exclusivamente por empleados, y éstos percibieran una renta que no excediera de los “\$400 mensuales” (art. 2 del Reglamento),
- Se refuerza y enfatiza el carácter conciliador y pacificador del sindicato: “*Los sindicatos... serán instituciones de colaboración mutua entre los factores que contribuyen a la producción, y, por consiguiente, se consideran contrarios al*

espíritu y normas de la Ley, las organizaciones cuyos procedimientos entraben la disciplina y el orden en el trabajo.” (art. 3 del Reglamento),

- **El Párrafo III del Título I del Reglamento, “Del control de los sindicatos”, de contenido abiertamente restrictivo del “germen” de autonomía sindical que visualizamos en la ley 4057 de 1924. No es sino manifestación del espíritu desarticulador del movimiento obrero, que en dicha época ostentaba una gran fuerza y espíritu revolucionario.** Es preciso recordar, por un lado, que durante el año 1925 se verificaron dos movilizaciones- matanzas de magnitud, a saber, la de Marusia y la Coruña; y, por otro, los objetivos programáticos abiertamente revolucionarios que entidades relevantes como la FOCH proponían en sus declaraciones de principios y convenciones. A modo de ejemplo pasamos a transcribir pasajes de artículos de este peculiar título:

“Art. 7.º Para impedir la desviación de las finalidades de orden y disciplina de los sindicatos, éstos estarán sujetos a un control que será ejercido por las autoridades administrativas, asesoradas por el personal de las Secretarías de Bienestar Social. Para este efecto, dichas autoridades podrán ... presidir las reuniones de los sindicatos y conocer sus actas, documentos, administración económica y todas las actividades que desarrollan...”

“Art. 10. No podrán formar parte de los sindicatos las siguientes personas:

1.º Los que a juicio de las autoridades respectivas sean elementos subversivos o dañosos al orden social;

2º Los que efectúen robos o defraudaciones de los fondos sociales del sindicato; y

3º Los vagabundos y en general las personas que no trabajan o se dedican a actividades calificadas como peligrosas por las autoridades correspondientes.”

- En el párrafo IV del Título I, “Disposiciones Generales”, se dispone que *“La propaganda sobre organización sindical, cobro de cuentas u otras actividades relacionadas con este asunto, deberán ejercitarse fuera de las horas de trabajo”* (art. 11 del Reglamento), lo cual refleja un nuevo entorpecimiento a la moderna libertad sindical, la cual en dicha época histórica no estaba ni definida ni reconocida;
- Para el sindicato industrial se añade un quórum mínimo de afiliados para su constitución: 55% del personal de la “fábrica o industria” (art. 14). Además se traslada a la Intendencia o Gobernación la recepción primera de la solicitud de constitución, debiendo esta autoridad solicitar informe de la “Prefectura de Carabineros... sobre la calidad de los miembros que forman parte del sindicato” (art. 15):
- Se añaden requisitos en torno al perfil de los directores del sindicato industrial (art. 17 del Reglamento);
- La asamblea de elección del Directorio del sindicato industrial debía ser presidida por un agente de la Intendencia o Gobernación (art.19),
- Se redistribuye el beneficio de la “participación” o gratificación, en el caso del sindicato industrial, al disponerse que la mitad de ella (3% mínimo) sería entregado al sindicato, y el resto se distribuiría por la empresa “a prorrata de los sueldos y jornales y de los días trabajados entre los obreros y empleados que hayan prestado sus servicios a lo menos durante 220 días del año anterior” (art. 23). **Condicionar parte del beneficio a los días trabajados, era un mecanismo abierto de desincentivo a la huelga;**
- Se somete a estricto control el destino del beneficio pecuniario participación de beneficios (utilidades), en la porción que correspondía al sindicato industrial, toda vez que para ser percibido, el sindicato debía presentar a “la Secretaría de Bienestar Social respectiva un presupuesto detallado de la inversión” que se le daría a esos fondos, debiendo ser además aprobado por la referida oficina. La

porción correspondiente a los trabajadores, sin embargo, podía pagarla directamente la empresa a los beneficiados (art.25);

- Se contempla dos párrafos especiales para regular tanto la fiscalización de los fondos del sindicato industrial (arts.26 a 31), como para limitar y controlar la inversión de los mismos (arts. 32 y 33); y
- Dentro de las pocas adiciones a la regulación de la ley 4057 para la figura del sindicato profesional o de empleados, se destaca la obligación de presentar memoria anual y balance de inversión de sus fondos sociales a la Secretaría de Bienestar de la época.

1.3.2.1.3 Ley 4056 (01.12.1924) sobre conflictos entre capital y trabajo

Esta norma fue la que reemplazó los decretos 4353 de 1917, y 1938 de 1919, ya revisados, en virtud de la cual se creaban las Juntas de Conciliación provisorias (presididas por el Intendente o Gobernador) y la Oficina del Trabajo con sus Consejos, respectivamente.

Destacamos los siguientes pasajes:

- Se contempla la instancia de conciliación como un trámite obligatorio y precedente a una posible huelga: *“En toda empresa de minas, canteras, salitreras, fábricas, manufacturas, talleres o establecimientos comerciales, que registren mas de diez obreros, no podrá interrumpirse intempestivamente el trabajo...”* (art. 1);
- Frente a una cuestión susceptible de derivar en un conflicto colectivo (huelga) se establece la obligación de los trabajadores de conformar una delegación, la cual debía acercarse al jefe o representante patronal presentando por escrito

una petición, estando este último obligado a recibir a la delegación dentro de las 24 horas siguientes a dicha petición (arts.2 y 5);

- La respuesta del representante patronal que recibe la petición escrita, debía ser inmediata o a más tardar dentro de quinto día, pudiendo ampliarse dicho plazo, previo acuerdo con la delegación (art.7),
- Imposibilidad de suspender de su trabajo al obrero, desde que la delegación presenta la petición al representante patronal, *“a menos que atente contra los bienes o propiedades de la empresa, o incite al público a abstenerse de consumir los productos que elabore”* (art. 9);
- En el Párrafo II de la ley (arts 10 al 33) se facultaba al Presidente de la República para crear diez Juntas Permanentes de Conciliación mediante decreto supremo. Podían crearse además Juntas Permanentes Especiales para industrias determinadas;
- Las Juntas de Conciliación eran paritarias o bipartitas, toda vez que estarían compuestas por tres representantes del mundo obrero y tres del mundo empresarial, denominados “delegados”, los cuales eran elegidos entre sus propios pares (arts. 15 y 16);
- La Junta tenía 48 horas para conocer el conflicto colectivo, desde su producción, debiendo oír a las partes interesadas (art. 33);
- *“Una vez agotados los medios sugeridos por la Junta para conciliar a las partes, y si éstas no recurrieran inmediatamente al arbitraje, o, en todo caso, cuando se declare la huelga o el cierre de fábricas, la Junta expedirá un informe, fundado, en el cual se contendrá un extracto de las deliberaciones, la enunciación de las causas y dificultades del conflicto, y las obligaciones que, a juicio de la Junta incumben”* (art. 38);

- Se definía el *cierre de fábricas* -(lock-out) como: “*todo paro forzoso de los obreros de una empresa, industria o trabajo, provocado por la paralización violenta de las faenas ordenadas por el patrón o empleador en los casos de diferencia o conflicto con su personal de obreros* (art. 39);
- El desconocimiento o incumplimiento del acuerdo conciliatorio por una de las partes, generaba la publicación del informe del conflicto en el Diario Oficial y en los diarios locales (art. 40);
- Si la conciliación fracasaba totalmente, seguía la instancia de arbitraje (Párrafo IV); cuya sentencia obligaba a las partes durante los seis meses posteriores a su dictación (art. 50);
- El reemplazo de los huelguistas se regulaba con cierta restricción:

“Art. 51. Podrá el Gobierno, en los casos de huelga o cierre de fábricas, en empresas o servicios cuya paralización ponga en peligro inmediato la existencia, la salud de la población o la vida económico-social del país, proceder al reemplazo de los huelguistas en la forma que lo exijan los intereses generales, previo decreto especial que indique los fundamentos de la medida.

En los casos del inciso anterior, la contratación del personal de reemplazo no podrá hacerse en condiciones inferiores a las fijadas por el fallo de la Junta Permanente de Conciliación.”;

- Una vez fracasada la conciliación y el arbitraje, procedía la intervención del Sindicato en el conflicto colectivo (Párrafo V);
- La huelga era procedente cumpliéndose los siguientes requisitos, cuyo incumplimiento la tornaba nula:

“1.o Vencimiento del plazo para la denuncia del contrato colectivo, si lo hai;

2.o Que en votacion secreta, en la que participen las dos terceras partes de los miembros del Sindicato, a lo ménos, se acuerde la huelga por la mayoría absoluta de los votantes.

La votacion se hará en forma de plebiscito, en las condiciones que determine el reglamento de esta lei; y

3.o Comprobacion de haberse llenado las solemnidades y circunstancias exigidas por esta lei y su reglamento, por medio de un delegado o representante que designe la Junta Permanente de Conciliacion, que, por su ubicacion, corresponda.

Con este objeto, la mesa directiva del Sindicato comunicará a la Junta Permanente de Conciliacion respectiva, con dos dias de anticipacion, a lo menos, la convocatoria a plebiscito.”;

- Una vez votada la huelga, debía elegirse un comité huelguista.
- Se contemplaba un Párrafo VI (arts. 61 a 63), sobre los “delitos contra la libertad de trabajo”, suerte de primer antecedente histórico legal de las actuales prácticas anti sindicales o atentados contra la libertad y autonomía sindical:

“1.o La presion por medio de la amenaza ejercida sobre el obrero por el patron o empleador, o Sindicato Patronal, o por el Sindicato o Federacion a que pertenece el obrero;

2.o Todo acto que impida a los obreros concurrir a las faenas cuando se trate de suspension del trabajo que no haya sido declarada legalmente; y

3.o Todo acto que tienda a destruir o destruya los materiales de trabajo, disminuya su valor o cause deterioros a los mismos.” (art. 61);

- Se sancionaban los delitos contra la libertad de trabajo “con uno a sesenta dias de prision cuando, no importen, segun las leyes, delitos a que corresponda pena mayor.” La pena de prisión era inmutable (art. 62);

- La inobservancia de las instancias de conciliación, arbitraje y huelga de esta ley, generaban sanciones de multas, tanto para el empleador como para los obreros (art.64);
- Por último, en lo tocante al reemplazo de trabajadores, se disponía lo siguiente:

“ Art. 65. Cuando el fallo del Tribunal Arbitral no fuere aceptado por el patron o empleador, éste no podrá contratar obreros en condiciones inferiores a las fijadas por el fallo durante la época de vijencia del mismo, establecida en el artículo 50 (seis meses posteriores al pronunciamiento del fallo).

Quando no fuere aceptado por los obreros, los que lo resistieren podrán ser inmediatamente separados de sus empleos, sin derecho a indemnizacion alguna, y sin perjuicio de la multa de cincuenta a quinientos pesos que podrá hacerse efectiva sobre el Sindicato a que pertenece el obrero.

La infraccion de esta disposicion será castigada, si se trata del patron o empleador, con un multa de cien a mil pesos.

Si se trata de actos del Sindicato profesional, será disuelto.”.

1.3.2.2 La Constitución de 1925 y el derecho de asociación como nuevo fundamento del derecho a sindicación

Se señaló anteriormente que tras la reforma constitucional de 1874 a la Carta Fundamental de 1833, se reconoce expresamente el derecho de asociación.

Ahora bien, en la Constitución Política de 1925 se mantiene el reconocimiento al derecho de asociación en el artículo 10 N° 5, perteneciente al Capítulo III, el cual rezaba: *“El derecho de asociarse sin permiso prévio y en conformidad a la lei”.*

Lo interesante de esta garantía, es que no se vincula en su ejercicio a la circunstancia de que la agrupación tenga personalidad jurídica, por lo que ampara también a asociaciones de facto, siempre que limite su actuar a las leyes.

El derecho a sindicación no se contempló como garantía fundamental en la redacción original de la Carta del '25. Sólo a contar de la Reforma de la ley N° 17.398, conocida como el Estatuto de Garantías Democráticas o Sociales (09.01.1971), se incorpora por primera vez en nuestra historia constitucional un catálogo de derechos sociales, fenómeno que tenía antecedentes remotos, a saber las Cartas de Querétaro (1917) y Weimar (1919).

1.3.2.3 Código del Trabajo de 1931

La dictación de este cuerpo legal tiene un mérito formal antes que substancial, toda vez que representa nuestro primer código laboral, pero no fue sino una sistematización del set de leyes laborales de 1924, con algunas modificaciones.

Este código se estructuró en cuatro libros y un título final:

- **Libro I, del contrato del trabajo (1- 243).** En él se mantiene distinción entre un estatuto para obreros (ex ley 4.053) y otro para empleados (ex ley 4.059);
- **Libro II, de la protección de los obreros y empleados en el trabajo (art.244 -361).** Es una suerte de continuación de las leyes Ley 1.990 (29.08.1907) sobre descanso dominical, ley 2.675 (04.09.1912) sobre protección del menor y trabajo infantil, ley 2.951 (07.12.1914), conocida como ley de la silla, ley 3.170 (30.12.1916), sobre accidentes del trabajo, ley 3.186 (13.01.1917) sobre salas cunas para hijos menores de un año con derecho a una hora de lactancia, ley 3.321 (17.11.1917) o segunda ley de descanso dominical y ley 4.055 de 1924 o segunda ley sobre accidentes del trabajo;

- **Libro III, de las organizaciones sociales (Art. 362-415).** En él mantiene casi íntegra la ley 4.057, manteniéndose la distinción entre sindicato industrial u obrero y sindicato profesional o de empleados ;
- **Libro IV, de los tribunales y de la Inspección General del Trabajo (416-573).** En el cual se incorpora íntegra la antigua ley 4.056, en el ahora Título II sobre los Conflictos Colectivos ; y
- **Título Final (art. 574 a 576).** El art. 574 declara la derogación expresa de las leyes laborales antecesoras, entre las cuales se menciona la 4057 y 4056, no obstante se omite la derogación expresa del controvertido Reglamento de la ley 4057 (Decreto 2148, (31.12.1928), del Ministerio de Bienestar Social) dictado por Ibáñez. El inciso final del art. 574 dispone una norma de clausura al señalar “*Deróganse, además, todas las disposiciones que sean contrarias al presente Texto*”. **Se incorpora la irrenunciabilidad de los derechos laborales en el artículo 575.**

1.3.2.4 Leyes laborales especiales, sindicales y políticas entre 1931 a 1967

A continuación se enumera cronológicamente el listado de leyes que abordaron el tema sindical desde diversas ópticas y para rubros específicos, tales como el agrícola o minero.

- Ley 6026 de 1937. Primera Ley de Seguridad Interior del Estado

El catálogo de delitos contra la seguridad interior generado durante el segundo gobierno de Alessandri Palma, claramente se enfocaba tanto en el actuar concreto de las organizaciones obreras de la época, como en sus objetivos programáticos publicados en sus declaraciones de principios, según se revisó anteriormente:

"Artículo 1.o Cometén delito contra la Seguridad Interior del Estado y serán castigados con reclusión, relegación o extrañamiento menores en sus grados medio a máximo y multa de 500 a 5,000 pesos, aquellos que:

1) Induzcan de palabras, por escrito o valiéndose de cualquier otro medio, a uno o más miembros de las fuerzas armadas o de policía a la indisciplina o al desobedecimiento de sus superiores jerárquicos, o de los poderes constituídos de la República;

2) Inciten a la subversión del orden público o a la revuelta o alzamiento contra el Gobierno constituido, o a los que, con los mismos fines, inciten a la ejecución de los delitos de homicidio, robo o incendio, o de los crímenes o simples delitos previstos en el artículo 480¹⁴⁸ del Código Penal, o en los Títulos I y II del Libro II del mismo Código;

3) Inciten, provoquen o fomenten la rebelión contra las instituciones nacionales o contra la forma de Gobierno de la República; o el atropello, por medios violentos, de los derechos que establece la Constitución Política;

4) Propaguen o fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir por medio de la violencia, el orden social o la organización política y jurídica de la nación;

5) Se asociaren con el objeto de preparar o ejecutar cualquiera de los actos delictuosos contra la seguridad interior del Estado contemplados en la presente Ley, sea cual fuere la duración de las asociaciones y el número de sus miembros;

¹⁴⁸ El art. 480 del Código Penal tipifica el delito de estrago (Nº 9 sobre el incendio y otros estragos, del Título IX, sobre crímenes y simples delitos contra la propiedad, del Libro II, sobre crímenes y simples delitos y sus penas), del siguiente modo: "...los que causen estragos por medio de sumersión o varamiento de nave, inundación, destrucción de puentes, explosión de minas o máquinas de vapor, y en general por la aplicación de cualquier otro agente o medio de destrucción tan poderoso como los expresados."

- 6) Mantengan relaciones con personas o asociación extranjeras, con objeto de recibir instrucciones o auxilios de cualquier naturaleza que fueren, con el propósito de llevar a cabo alguno de los actos punibles contemplados en el presente artículo;
- 7) Subvencionen a persona o asociación extranjera para que ejecuten en Chile los delitos considerados contra la seguridad interior del Estado;
- 8) Se inscriban como miembros o pertenezcan a alguna de las asociaciones de que tratan los números anteriores;
- 9) Propaguen de palabra, por escrito, o por cualquier otro medio, en el interior, o envíen al exterior, noticias o informaciones tendenciosas o falsas, destinadas a perturbar el orden, tranquilidad y seguridad del país, el régimen monetario o la estabilidad de los valores y efectos públicos;
- 10) Procedan con negligencia culpable, siendo funcionario público encargado de la fuerza, a cumplir las leyes, reglamentos o instrucciones que, en circunstancias graves y especiales, imparta el Gobierno legítimamente constituido;
- 11) Se reúnan, concierten o faciliten reuniones, que tengan por objeto derribar el Gobierno legítimamente constituido;
- 12) A sabiendas arrienden o faciliten gratuitamente casas o locales para reuniones destinadas a ejecutar actos contra la seguridad interior del Estado, o arrienden, o faciliten gratuitamente casas o locales, a organizaciones, asociaciones o sociedades que enseñen, propaguen o fomenten las doctrinas de que trata el número 4 del presente artículo.”

En el artículo 2 de dicha ley, se tipifica penalmente la huelga con fines de perturbación del orden público:

“Art. 2.o Cometan delito contra el orden público y serán castigados con reclusión, relegación o extrañamiento menores en sus grados mínimo a medio y multa de 200 a 3,000 pesos, aquellos que:

... 4) Promuevan, o estimulen y mantengan, huelgas con violación de las disposiciones legales que las rigen y destinadas a subvertir el orden público.

No podrán declararse en huelga ni suspender sus labores, en ningún caso, los empleados u obreros que presten sus servicios al Estado, a las Municipalidades, o que pertenezcan a empresas fiscales o a empresas semifiscales o particulares que tengan a su cargo servicios públicos. Los que promuevan, o estimulen y sostengan, esta clase de huelgas o suspensión de labores, incurrirán en la misma sanción a que se refiere este artículo.”

En el art- 3 de la ley se establece una prohibición y tipificación respecto a organizaciones “amenzantes” para el Estado:

“Art. 3.o Por ser contrarias a las bases fundamentales del orden constituido y jurídico de la República, se prohíbe la existencia u organización en Chile de todo movimiento, facción o partido militarizado o uniformado que persiga la implantación en la República de un régimen opuesto a la democracia.

La infracción a este artículo se sancionará con las penas señaladas en el artículo 1.o de la presente Ley.” .

- Ley 7295 de 22.10.1942. Normas especiales para empleados particulares

Esta ley garantizaba un sueldo mínimo legal para el sector de empleados, el cual debía ser fijado por las denominadas *Comisiones Mixtas de Sueldos*, la cual era tripartita, participando dos representantes de los empleados, quienes eran “designados libremente por los sindicatos y organizaciones profesionales de empleados con personalidad jurídica, de la provincia, de acuerdo con el reglamento que dicte el Presidente de la República.” (art. 4).

Todos los miembros de las comisiones gozaban de inamovilidad (art. 9).

- Decreto 839 (12.01.1945). Reglamento para la aplicación del Título II del Libro IV Código del Trabajo de 1931.

Este Reglamento se aplicaba para “cualquiera cuestión que amenace huelga o *lock-out*”.

En el art. 3° se exigía un nuevo requisito para plantear un conflicto colectivo, cual era la celebración de una asamblea de un quórum mínimo de 2/3 de los trabajadores,

En la asamblea debía a) aprobarse la petición por mayoría de votos de los asistentes y b) constituir la delegación que presentaría la petición al representante patronal. Se estableció un plazo de 48 horas desde la asamblea para presentar el “pliego de peticiones al representante patronal. (arts. 3 y 6).

- Ley 8811 de (29.07. 1947). Primera ley sobre sindicato agrícola

En virtud de esta ley se adiciona en el Título III del Libro III del Código Laboral de 1931 un título especial sobre sindicato agrícola.

En el artículo 2 de la ley se le asigna un rol conciliador al sindicato: “*serán instituciones de colaboración mutua entre el capital y el trabajo y, por consiguiente, se considerarán contrarias al espíritu y normas de la ley las organizaciones cuyos procedimientos entraben la disciplina y el orden en el trabajo.*”

El fin principal y preferente de este sindicato era “procurar el mejoramiento de las habitaciones campesinas” (art. 2).

Se privilegió al estatuto, el cual no debía ser contrario a la ley ni a la constitución.

Se prohibió expresamente el derecho del sindicato a federarse o confederarse (art. 15)

La disolución del sindicato agrícola debía ser decretada por resolución de Tribunales del Trabajo para las siguientes situaciones:

“1.o Cuando se compruebe la violación de las disposiciones de este Título y del siguiente, de su Reglamento o de los Estatutos;

2.o Cuando fueren paralizadas las labores por inasistencia voluntaria de más del 55 por ciento de los obreros sindicalizados o por violación de los preceptos sobre procedimientos de conciliación y arbitraje agrícolas;

3.o Cuando se extinguiere la empresa o cuando por causas de carácter permanente, como cambio de giro o restricción de la producción, sólo diere trabajo durante un año a menos de 25 obreros;

4.o Cuando se haya mantenido en receso durante un período mayor de un año;

5.o Cuando lo acuerde el 55 por ciento o más de sus asociados, y

6.o Cuando el número de miembros del sindicato quedare reducido a menos de 20.”.

Se establece un mecanismo de conciliación y arbitraje, sin derecho a huelga (arts. 52 a 69)

Se contempla un acápite especial para los “delitos contra la libertad de trabajo en la agricultura y del abandono del trabajo” (arts. 70 a 73):

“Artículo 70. Son delitos contra la libertad de trabajo:

- 1) *La presión por medio de amenazas, ejercida sobre el obrero o el patrón, por el respectivo sindicato;*
- 2) *Todo acto por medio del cual se pretenda impedir a los obreros concurrir al trabajo;*
- 3) *Todo acto que impida el ordeño normal, y*
- 4) *Todo acto que tienda a destruir o destruya los materiales, instrumentos o productos del trabajo o mercaderías, disminuya su valor o cause deterioros a los mismos.”*

La sanción por la comisión de estos delitos sindicales era de “*prisión de una a sesenta días, cuando no importen, según las leyes, delito a que corresponda pena mayor.*” La pena de prisión era inmutable. (Artículo 71).

La figura del abandono del trabajo quedó tipificada del siguiente modo:

“Artículo 72. El abandono del trabajo por alguno de los obreros pertenecientes al sindicato agrícola que haya celebrado contrato colectivo con la empresa hará responsable al sindicato por los daños y perjuicios que se ocasionen, cuando no se haya hecho el reemplazo respectivo.

El monto de los daños será fijado por la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje.

Artículo 73. En todo caso, si el abandono del trabajo fuere de carácter colectivo y comprendiera más del 55 por ciento de los obreros sindicalizados, se aplicará al respectivo sindicato la sanción prevista en el artículo 46.”

El régimen de sanciones (art. 74 a 76) incluía:

- i. Multas contra el patrón que se negaba a concurrir a la junta de conciliación, a beneficio directo del sindicato
- ii. Indemnización solventada por el patrón que contrataba obreros en condiciones inferiores a las fijadas por el fallo

- iii. Separación inmediata sin derecho a indemnización del obrero que no acata el fallo arbitral
- iv. Multa contra el sindicato por desacato del fallo
- Ley N° 8987 (03.09.1948). Segunda Ley de Seguridad Interior, “de defensa permanente de la democracia”.

Dictada bajo el gobierno del Presidente Don Gabriel González Videla, modifica la primera ley de Seguridad Interior del Estado de 1937.

En primer lugar, aumenta las penas por los delitos contra la seguridad interior: *“Cometen delito contra la Seguridad Interior del Estado, y serán castigados con las penas de presidio, reclusión, relegación o extrañamiento menores en su grado máximo y multas de 5.000 a 50.000 pesos...”.*

Aumenta las figuras delictuales contra la Seguridad Interior contenidas en el artículo 1° de la ley 6026 de 1937, específicamente, las de inscripción en asociaciones (N° 8), propagación de noticias tendenciosas o falsas al extranjero (N°9), reunirse para derribar al Gobierno legítimo (N°11) y facilitar o arrendar locales para reuniones (N°12).

Se agrega un nuevo delito contra la Seguridad Interior:

“13) Ayuden o contribuyan a financiar la organización, desarrollo o ejecución de las actividades penadas por esta ley.

Si esta ayuda fuere prestada por alguna persona jurídica, serán personalmente responsables los que la acordaren”.

Se sustituyen algunos delitos contra el orden público del art. 2 de la ley 6026 de 1937. De la redacción “ 4) *Promuevan, o estimulen y mantengan, huelgas con violación de las disposiciones legales que las rigen y destinadas a subvertir el orden público*”, se deriva a una figura de huelga delictual aumentada, con la siguiente redacción:

"4) Organicen, mantengan o estimulen paros o huelgas con violación de las disposiciones legales que los rigen y que produzcan o puedan producir alteraciones del orden público o perturbación en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales.

No podrán declararse en huelga ni suspender sus labores, en ningún caso, los funcionarios, empleados u obreros fiscales, municipales, de organismos del Estado, de las empresas fiscales de administración autónoma, de instituciones semifiscales.

Tampoco podrán hacerlo los empleados u obreros de empresas o de instituciones particulares que tengan a su cargo servicios de utilidad pública.

Los que estimulen, promuevan o sostengan dichas huelgas o suspensiones de labores incurrirán en la misma sanción contemplada en este artículo, sin perjuicio de declararse de inmediato la vacancia del empleo o función o de poner término al respectivo contrato de trabajo.

Los conflictos colectivos del trabajo que se susciten en las empresas o instituciones particulares a que se refiere esta disposición se someterán sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 40, inciso primero, de la ley N° 7.295, en primera instancia, al arbitraje obligatorio de un Tribunal de tres miembros que tendrá el carácter de árbitro arbitrador y que será integrado por un representante de los empleados u obreros, por otro de las instituciones o empresas afectadas y por una persona designada, en cada caso, por el Presidente de la República".

El nuevo art. 3, concerniente a organizaciones peligrosas para el Estado, prohíbe expresamente la existencia del Partido Comunista y afiliarse a dicha entidad:

"Artículo 3º.- Se prohíbe la existencia, organización, acción y propaganda de palabra, por escrito, o por cualquier otro medio, del Partido Comunista y, en general, de toda asociación, entidad, partido, facción o movimiento, que persiga la implantación en la república de un régimen opuesto a la democracia o que atente contra la soberanía del país.

Sólo se tendrán como regímenes opuestos a la democracia los que, por doctrina o de hecho, aspiren a implantar un Gobierno totalitario o de tiranía, que suprima las

libertades y derechos inalienables de las minorías y, en general, de la persona humana.

Las asociaciones ilícitas a que se refieren los incisos anteriores importan un delito que existe por el solo hecho de organizarse.

Las personas, asociadas o no, que infrinjan cualquiera de las prohibiciones establecidas en este artículo, serán sancionadas con las penas señaladas en el artículo 1º de la presente ley".

- Ley 11828 (05.05.1955) sobre Gran Minería del Cobre

Se relaciona con el tema colectivo, en cuanto dispuso en su artículo 21 que las *escalas móviles de remuneraciones* podían dejarse de aplicar durante los días de huelga.

- Decreto N° 313 (15.05.1956) Estatuto Trabajadores del Cobre. Normas Negociación Colectiva Gran Minería del Cobre (es refundido posteriormente en Decreto 307 de 1970)

Contemplaba un Título II completo para los sindicatos, con los siguientes elementos especiales:

- i) Se permitían sólo sindicatos de empresa (art. 4)
- ii) Sólo sindicato único por empresa (art. 4)
- iii) Quórum especial mínimo de conformación del 55% de los obreros de un centro dentro de la empresa (art. 5)
- iv) Extensión automática de la afiliación a obreros que no asistieron a su formación (art. 5)
- v) Directores duraban tres años en el cargo, reelegibles (art. 7)
- vi) Derecho del director a 15 días sindicales (art. 8)
- vii) Remuneración de los directores con cargo a fondos del sindicato, debiendo comunicar los montos a la empresa (arts. 10 y 13)

- viii) Se limita el sentido y alcance de los conflictos colectivos:

“Los conflictos colectivos del trabajo tendrán por objeto adicionar, suprimir o modificar los derechos y las obligaciones estipuladas en los contratos de trabajo entre las empresas y los trabajadores. Se entienden incluidas en dichos contratos las estipulaciones de los contratos individuales, contratos colectivos, actas de avenimiento y fallos arbitrales.

En consecuencia, no podrán plantearse conflictos de esta índole sobre materias ajenas a los contratos entre las partes ni sobre cuestiones relacionadas con la administración de las empresas ni sobre puntos solucionados por las leyes y reglamentos vigentes.” (art.14)

- ix) Respecto a la huelga, se dispuso lo siguiente:

“Artículo 28. La huelga de los trabajadores de una empresa deberá ser aprobada o rechazada en una misma votación, que se realizará dentro de los 10 días siguientes al término de las funciones de la Junta.”

Artículo 30. La huelga deberá iniciarse al día siguiente a la expiración del acta de avenimiento o fallo arbitral correspondiente, salvo que las partes acuerden prorrogar dicha fecha.

Si la huelga no se hiciera efectiva el día señalado o al vencimiento de la prórroga, el conflicto quedará terminado de inmediato y el acta de avenimiento o fallo arbitral se entenderán automáticamente renovados por un nuevo período.

En caso de que en la empresa no hubiere acta de avenimiento o fallo arbitral que modificar con el conflicto, la huelga deberá iniciarse al día siguiente de ser aprobada, a menos que su comienzo fuere prorrogado.

Si entre los empleados y obreros de una misma empresa no hubiere acuerdo para postergar la fecha de iniciación de la huelga, se entenderá que no hay prórroga.

Artículo 32. Los paros, huelgas ilegales, realización de trabajo lento, huelga de brazos caídos y demás actos u omisiones que perturben la producción quedan prohibidos y serán sancionados en conformidad a las disposiciones legales vigentes.

Se entenderá por trabajo lento la ejecución por un conjunto de trabajadores de sus labores propias de empleado u obrero a un ritmo ostensiblemente inferior al normal o que produzca un rendimiento apreciablemente menor que el habitual, dentro de condiciones ordinarias de trabajo.

Artículo 33. En caso de huelga en alguna empresa de la gran minería del cobre, el Presidente de la República sólo podrá decretar la reanudación de las faenas en las mismas condiciones existentes en el momento de la paralización.”.

- x) Se extiende a quince meses la vigencia de las actas de avenimiento por conciliación o de los fallos arbitrales (art. 31)
 - xi) Se permite expresamente la federación y confederación sindical, pero con regulación específica en el Título IV (arts. 34 a 44)
 - xii) El beneficio *participación de las utilidades* tiene un piso mínimo del 10% (art. 46) y un tope del 20% del salario base personal diario del obrero o de seis sueldos vitales (art. 47).
- Ley 12927 (06.08.1958). Tercera Ley de Seguridad Interior del Estado

Promulgada bajo el segundo mandato del Presidente Don Carlos Ibáñez del Campo, en su texto se incorporan al Código Penal nuevos delitos contra la Soberanía Nacional y Seguridad Exterior del Estado (art. 1).

Se aumentan las figuras de delitos contra la Seguridad Interior, con un trasfondo de rechazo a las doctrinas socialistas o comunistas y las organizaciones inspiradas en ellas:

“Artículo 4.o Sin perjuicio de lo dispuesto en el Título II del Libro II del Código Penal y en otras leyes, cometen delito contra la seguridad interior del Estado los que en cualquiera forma o por cualquier medio, se alzaren contra el Gobierno constituido o provocaren la guerra civil, y especialmente:

- a) Los que inciten o induzcan a la subversión del orden público o a la revuelta, resistencia o derrocamiento del Gobierno constituido y los que con los mismos fines inciten, induzcan o provoquen la ejecución de los delitos previstos en los Títulos I y II del Libro II del Código Penal o de los de homicidio, robo o incendio y de los contemplados en el artículo 480 del Código Penal;*
- b) Los que inciten o induzcan, de palabra o por escrito o valiéndose de cualquier otro medio a las Fuerzas Armadas, de Carabineros, Gendarmería o Policías, o a individuos pertenecientes a ellas, a la indisciplina, o al desobedecimiento de las órdenes del Gobierno constituido o de sus superiores jerárquicos;*
- c) Los que se reúnan, concierten, o faciliten reuniones destinadas a proponer el derrocamiento del Gobierno constituido o a conspirar contra su estabilidad;*
- d) Los que inciten, induzcan, financien o ayuden a la organización de milicias privadas, grupos de combate u otras organizaciones semejantes y a los que formen parte de ella, con el fin de substituir a la fuerza pública, atacarla o interferir en su desempeño, o con el objeto de alzarse contra el Gobierno constituido;*
- e) Los empleados públicos del orden militar o de Carabineros, policías o gendarmerías, que no cumplieren las órdenes que en el ejercicio legítimo de la autoridad les imparta el Gobierno constituido, o retardaren su cumplimiento o procedieren con negligencia culpable;*
- f) Los que propaguen o fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia el orden social o la forma republicana y democrática de Gobierno;*

g) *Los que propaguen de palabra o por escrito o por cualquier otro medio en el interior, o envíen al exterior noticias o informaciones tendenciosas o falsas destinadas a destruir el régimen republicano y democrático de Gobierno, o a perturbar el orden constitucional, la seguridad del país, el régimen económico o monetario, la normalidad de los precios, la estabilidad de los valores y efectos públicos y el abastecimiento de las poblaciones, y los chilenos que, encontrándose fuera del país, divulguen en el exterior tales noticias.”*

Se establece como figura delictiva contra el Orden Público, la siguiente:

“d) Los que hagan la apología o propaganda de doctrinas, sistemas o métodos que propugnen el crimen o la violencia en cualquiera de sus formas, como medios para lograr cambios o reformas políticas, económicas o sociales.”

Se limita la libertad de prensa:

“Artículo 9.o Queda prohibida la circulación, remisión y transmisión por los Servicios de Correos, Telégrafos, Cables, Aduanas y Transportes, de diarios, revistas u otros impresos o noticias constitutivos de delitos sancionados por esta ley, salvo que se trate de la difusión de doctrinas filosóficas o materias históricas, técnicas o teóricas.”.

Se establece un Título IV especial, sobre “delitos contra la normalidad de las actividades nacionales”, el cual se focalizaba en la tipificación penal de la huelga y el *lock-out* patronal:

“Artículo 11. Toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos o de utilidad pública; o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio producidos sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales, constituye delito y será castigado con presidio o relegación menores en sus grados mínimo a medio.

En la misma pena incurrirán los que induzcan, inciten o fomenten alguno de los actos ilícitos a que se refiere el inciso anterior.

Artículo 12. Los empresarios o patrones que declaren el lock-out o que estuvieren comprometidos en los delitos contemplados en el artículo precedente, serán castigados con la pena de presidio o relegación en sus grados mínimo a medio y multas de \$ 100.000 a 1.000.000.”.

- Ley 16464 (25.04.1966) sobre reajuste de sueldos del sector público y privado

Entre otras materias, regulaba el reajuste salarial del sector privado (arts. 131 a 149)

Reconocía la facultad del Poder Ejecutivo de intervenir ciertas empresas¹⁴⁹ en huelga, ordenando la normalización de faenas “en condiciones no inferiores a las propuestas por el informe de la Junta de Conciliación o de su Presidente a falta del informe de ella, procediéndose a la designación de un Tribunal Arbitral...” (art. 142).

1.3.2.5 La ley 16.625 de 1967, de Sindicalización Campesina como primera consagración de la noción o bien jurídico “libertad sindical” en el derecho Colectivo Laboral patrio

En perspectiva histórica, corresponde al segundo estatuto sobre sindicatos agrícolas, siendo su predecesor, el de la ley N° 8.811 de 1947.

La nueva ley 16.625 , de fecha 29 de abril de 1967, fue complementada por el Decreto N° 453 (01.10.1967).

¹⁴⁹ “...en empresas de transporte, productoras, elaboradoras o distribuidoras de bienes o servicios esenciales para la Defensa Nacional o para el abastecimiento de la población o que atiendan servicios públicos u otras de importancia principal para la economía nacional...” (art. 142 de la ley.

A juicio de TAPIA GUERRERO, esta ley simboliza el primer reconocimiento positivo de la *libertad sindical* como un bien jurídico digno de protección por el Derecho laboral, bien que fue instalado a nivel mundial por el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, adoptado el 09 de julio de 1948 en San Francisco, Estados Unidos. Al respecto TAPIA GUERRERO comenta:

“A mediados de los años sesenta, el gobierno de Frei Montalva logró la aprobación de la Ley N° 16.625/67... Ésta ley se planteó en términos de reconocer plenamente el derecho de los trabajadores agrícolas a sindicalizarse... El inciso 1° del artículo 1 de esa ley¹⁵⁰ reproducía íntegramente el art. 2° del Convenio 87¹⁵¹ ...”¹⁵².

Se destaca de este texto, el artículo 19, el cual establecía un nutrido catálogo de conductas anti sindicales. Debe tenerse presente que en textos laborales predecesores ya se habían tipificado y sancionado los *delitos contra la libertad de trabajo*:

- i. En la ley N° 4056, artículos 61 y siguientes
- ii. En el Código del Trabajo de 1931 (DFL 178), artículos 547 y 548
- iii. En la ley N° 8.811 o Primer estatuto sindical agrícola, arts. 70 y siguientes

El artículo 19 de la nueva ley 16.625 disponía:

¹⁵⁰ “Artículo 1.o- Los trabajadores y los empleadores agrícolas, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones y retirarse de ellas, con la sola condición de observar la ley y los estatutos de las mismas.”

¹⁵¹ “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.”

¹⁵² TAPIA GUERRERO, Francisco. Sindicatos. Op. cit., p. 183.

“Artículo 19º- Se prohíbe: sujetar el empleo del trabajador agrícola a la condición de que no se afilie a un sindicato; despedir a un trabajador agrícola o perjudicarlo en cualquiera otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales o parasindicales.

Se prohíbe también toda ingerencia recíproca de las organizaciones de trabajadores y empleadores agrícolas, ya sea directamente o por medio de sus agentes o miembros, tanto en su constitución y funcionamiento, como en su administración interna.

Se consideran, en especial, actos de ingerencia las medidas tendientes a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores agrícolas dominadas por un empleador o una organización de empleadores agrícolas o a sostener económicamente en otra forma, organizaciones de trabajadores, con el objeto de colocarlas bajo control de aquéllos.

La violación de estas normas será sancionada con una multa de hasta diez sueldos vitales anuales, escala a) del departamento de Santiago, a beneficio fiscal, que podrá repetirse hasta que cese la ingerencia debiendo los Tribunales a petición del respectivo Inspector del Trabajo, o de cualquier asociado, ordenar el cese inmediato de esas medidas de ingerencia.”

Se trata de una norma de redacción amplia, a diferencia del catálogo de *delitos contra la libertad de trabajo* de las leyes precedentes y del Código del '31, vigente a la época y complementario a esta ley.

Otro aspecto importante de este nuevo estatuto especial, es la aceptación expresa en el artículo 1º del derecho a federación y confederación, antes prohibido por la ley 8.811. En efecto, la ley 16.625 disponía:

“Los sindicatos agrícolas tienen el derecho de asociarse en federaciones, confederaciones o cualesquiera otras agrupaciones sindicales, que estimen conveniente, así como el de afiliarse o retirarse de las mismas. Toda asociación sindical tendrá derecho a afiliarse o retirarse de organizaciones internacionales de trabajadores y empleadores.” (art. 1º).

1.3.2.6 La reforma constitucional de 1971 y la constitucionalización del derecho a sindicalización

Tras la reforma constitucional de 1971, se incorpora por primera vez el derecho a sindicalización, “de manera expresa y separada del derecho de asociación”¹⁵³; reemplazándose el artículo 10 N° 14 de la Carta de 1925, pasando a tener el siguiente tenor:

“La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de éste, a una remuneración suficiente que asegure a ella y su familia un bienestar acorde con la dignidad humana y a una justa participación en los beneficios que de su actividad provengan.

El derecho a sindicarse en el orden de sus actividades o en la respectiva industria o faena, y el derecho de huelga, todo ello en conformidad a la ley.

Los sindicatos y las federaciones y confederaciones sindicales, gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley.

Los sindicatos son libres para cumplir sus propios fines.

Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salud públicas, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así”

Interesante resulta la frase “los sindicatos son libres para cumplir sus propios fines”, sobre todo si se contrasta con la constante tendencia patria a enumerar sus fines en los diversos textos legales que en nuestra historia se han generado.

Esta incorporación de la libertad sindical al catálogo de garantías constitucionales marca el antecedente directo de la Carta de 1980, en cuyo actual artículo 19 N°19 fue

¹⁵³ ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación... Op. cit., p.4.

consagrada, de forma separada a la libertad de trabajo (art. 19 N° 16) y al derecho de asociación (art. 19 N° 15).

Se ha destacado la amplitud de esta Reforma, por el hecho de incorporar derechos sociales, los cuales reorientan el rol del Estado.

Todo lo relatado en los dos últimos apartados (1.3.2.5 y 1.3.2.6), en especial la consagración positiva de la “libertad sindical” y la constitucionalización del derecho a sindicalización, constituyen a juicio de los memoristas, un triunfo del movimiento obrero-sindical, el cual no hubiese sido posible sin el aporte del factor político al cual hemos llamado el “motor del movimiento obrero”.

1.3.2.7 El freno a la evolución de la libertad sindical a partir del régimen militar y el intento de tecnificación

A continuación se anota el listado de normas que afectaron las relaciones colectivas de trabajo durante los años 1973 a 1978:

- DL 1 de 1973
- DL 12 de 1973. Cancela personalidad jurídica a la CUT
- DL 32 de 1973. Modifica la ley 16455 sobre despido
- DL 43 de 1973. Suspende reajuste pensiones
- DL 128 de 1973
- DL 133 de 1973. Disuelve la CUT
- DL 198 de 1973 sobre normas transitorias de la actividad sindical.
- DL 275 de 1974 Suspende Juntas de Conciliación
- DL 349 de 1974
- DL 527 de 1974
- DL 556 de 1974. Modifica ley ENAMI

- DL 670 de 1974. Prorroga suspensión Juntas de Conciliación
- DL 851 de 1975 sobre pago feriado trabajadores remuneraciones variables
- DL 890 de 1975. Fija texto actualizado y refundido de la ley 12.927. 4ª ley Seguridad Interior
- **DL 991 de 1975**
- DL 1275 (01.12.1975). Mantiene suspensión Juntas de Conciliación
- DL 1552 de 1976 Acta Constitucional N° 3 y su reglamento
- DL 1765 de 1977. Modifica Decreto Ley 670
- DL 2346 de 1978. Declara ilícita entidades
- DL 2347 de 1978. Declara ilícita asociaciones

De las normas antes enumeradas destacamos lo siguiente:

- El Decreto Ley 198 de 29.12.1973 prohibió expresamente la actividad sindical a través de las siguientes disposiciones:
 - i. *“Artículo 2º.- Declárase prorrogada la vigencia de los mandatos de las directivas sindicales que hubieren estado vigentes al 11 de Septiembre de 1973.”*
 - ii. El artículo 4º transitorio dispuso: *“Durante la vigencia del estado de guerra o estado de sitio que vive el país las organizaciones sindicales sólo podrán efectuar reuniones de asamblea de carácter informativo o relativas al manejo interno de la organización.*

Tales reuniones deberán realizarse fuera de las horas de trabajo, respetando las disposiciones sobre toque de queda, y sobre su realización, lugar de reunión y temario deberá informarse por escrito con 2 días de anticipación a lo menos en la Unidad de Carabineros más próxima al lugar de trabajo o a la sede social en su caso.”

1.3.2.8 La reorientación de la libertad sindical a partir del Plan Laboral

El Plan Laboral contempló normas reguladoras de las relaciones colectivas del trabajo

- DL 2376 de 1978, sobre elección de directivas sindicales
- DL 2544 de 1979, sobre reuniones sindicales y gremiales
- DL 2545 de 1979 sobre cotizaciones y recaudación de organizaciones sindicales y gremiales
- DL 2755 de 1979. Normas constitucionales laborales
- DL 2756 de 1979 sobre organizaciones sindicales
- DL 2758 de 1979. Normas sobre la negociación colectiva

1.3.3.8.1 Decreto Ley N° 2756 de 1979 sobre organizaciones sindicales

Representa el afán unificador de los diferentes regímenes especiales precedentes, lo cual es una de las características formales del Plan Laboral.

Destacamos los siguientes preceptos:

- En los considerandos de la norma se declara que :
 - a) "...la misión principal del sindicato es "la defensa responsable de los intereses de sus asociados." (2°);
 - b) "...para que exista libertad sindical deben establecerse exigencias legales que garanticen la seriedad de los procedimientos y la sujeción a las finalidades propias de los sindicatos, así como el derecho del trabajador a afiliarse o desafiliarse libremente y el de la asamblea sindical a manifestarse en todo lo concerniente a su campo propio." (4°);
 - c) "...un verdadero sindicalismo debe también ser democrático, lo cual implica que exista libertad de los afiliados para generar sus propias directivas, así como las garantías para que las actuaciones de éstas se ajusten a lo resuelto por los trabajadores que integren la organización, y que las resoluciones de la asamblea se adopten con prescindencia de toda presión moral o material." (5°);

d) “es indispensable que la organización sindical sea autónoma y despolitizada, para que pueda dedicarse a sus finalidades propias, evitando que sea instrumentalizada por grupos o intereses extraños a la propia organización.” (7°).

- La constitución del sindicato no requiere autorización previa (art.1);
- Se enumeran los fines del sindicato (art.6)¹⁵⁴., declarándose que “ en general, les es prohibido ejecutar actos tendientes a menoscabar los derechos garantizados por la Constitución Política y las leyes y, en especial, los derechos de libertad individual y la de trabajo.” (art. 7).
- Las organizaciones sindicales no podrán tener fines de lucro.
- Se limita la negociación colectiva únicamente a los sindicatos de empresa (art. 6 inciso final)
- Se establecen quórumos mínimos de afiliados para la constitución de un sindicato (art. 10)
- Se establece el depósito del acta original de constitución en la Inspección del Trabajo, como mecanismo simplificado de adquisición de personalidad jurídica (art.13)

¹⁵⁴ “1) Representar a los trabajadores en el ejercicio de los derechos emanados de los contratos individuales de trabajo, cuando sean requeridos por los asociados;
2) Canalizar inquietudes y necesidades de integración respecto de la empresa y de su trabajo;
3) Velar por el cumplimiento de las leyes sobre seguridad social o del trabajo, denunciar sus infracciones ante las autoridades administrativas o judiciales, que corresponda, actuar como parte en los juicios y reclamaciones que den lugar a la aplicación de multas u otras sanciones;
4) Prestar ayuda mutua a los asociados, estimular su convivencia humana integral y proporcionarles recreación;
5) Promover la educación gremial, técnica y general de sus asociados;
6) Propender al mejoramiento de sistemas de protección contra riesgos del trabajo y prevención de enfermedades profesionales, sin perjuicio de la competencia de los comités paritarios, y
7) Constituir mutualidades y otros servicios sin fines de lucro, en beneficio de sus asociados.”.

- Se obliga al empleador a “prestar las facilidades necesarias para practicar la elección del directorio y demás votaciones secretas que exija la ley, sin que lo anterior implique la paralización de la empresa, establecimiento o faena.” (art. 34)
- Se contempla un título especial para las federaciones y confederaciones (arts. 57 a 68)
- No se establece un catálogo de delitos contra la libertad sindical
- Se permite tímidamente la creación de sindicatos inter empresa

1.3.3.8.2 Decreto Ley N° 2758 de 1979. Normas sobre la negociación colectiva

- Se mantiene la prohibición de la huelga en las siguientes situaciones:

“Artículo 6°.- No podrán declarar la huelga los trabajadores de aquellas empresas que:

a) Atiendan servicios de utilidad pública, o

b) Cuya paralización cause grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del país o a la seguridad nacional.

Para que se produzca el efecto a que se refiere la letra b) será necesario que la empresa de que se trate comprenda parte significativa de la actividad respectiva del país, o que su paralización implique la imposibilidad total de recibir un servicio para un sector de la población.

En los casos a que se refiere este artículo, si no se logra acuerdo directo entre las partes en el proceso de negociación colectiva, procederá el arbitraje obligatorio en los términos establecidos en esta ley.

La calificación de encontrarse la empresa en esta situación, será efectuada dentro del mes de Julio de cada año, por resolución conjunta de los Ministros del Trabajo y Previsión Social, Defensa Nacional y Economía, Fomento y Reconstrucción.”

- Se señalan materias no susceptibles de negociación colectiva (art. 12)
- Se crean reglas de procedimiento para la negociación colectiva
- Se restablecen las instancias de conciliación y arbitraje
- Se regula en un título especial la huelga y el *lock-out* (arts. 49 a 65)

Se establece un catálogo de prácticas desleales (art. 66), pero sólo para la negociación colectiva, quedando en consecuencia desprotegida la libertad sindical.

Queremos destacar en este punto, la redacción de las normas relativas al derecho sindical. Pese que para muchos pueda ser discutible lo que ocurrió en la realidad material, creemos que la manera en que se redactaron los preceptos va en el camino correcto, toda vez que trata de consagrarse al sindicato como un organización de carácter técnico y despolitizado. Destacar el carácter apolítico que pretende dársele al sindicato parece una contradicción en primera instancia, sin embargo esto no es así, ya que estimamos que el rol del factor político tiene un punto cúlmine, el cual está dado por la consagración positiva de la “libertad sindical” y la constitucionalización del derecho a la sindicalización. En efecto, si en algún momento el factor político fue un instrumento necesario para la efectiva consagración de estos derechos de carácter económico y social, paulatinamente se produce un cambio de rol, y son los sindicatos quienes pasan a ser instrumentalizados por las organizaciones políticas, Por lo tanto una vez consagrados los derechos el carácter político que anteriormente celebramos, no se justifica más.

En el mismo sentido celebramos esta redacción, toda vez que enfatiza cual es el fin del sindicato señalando... “la defensa responsable de los intereses de sus asociados.” Así como también, el carácter democrático de estas organizaciones, implicando que “exista libertad de los afiliados para generar sus propias directivas”, poniendo de esta forma el interés de los afiliados por sobre el de los directores.

1.3.2.9 La garantía de la libertad sindical en la Constitución Política de 1980

El constituyente de 1980 optó por incluir la libertad sindical en el artículo 19 N° 19, el cual reza:

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

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

La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones. Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas”.

De lo anterior se advierte el interés del constituyente por admitir un sindicalismo apolítico.

Cabe destacar que la huelga quedó regulada en el art. 19 N° 16, relativo a la libertad de trabajo. No queda claro si la huelga es un derecho o bien opera por excepción:

“No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso.”.

Por último, la Negociación Colectiva, se consagró como un derecho expreso, en el mismo N° 16 del artículo 19 de la Carta Política:

“La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar. La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica. La ley señalará los casos en que la negociación colectiva deba someterse a arbitraje obligatorio, el que corresponderá a tribunales especiales de expertos cuya organización y atribuciones se establecerán en ella.”

Siguiendo con la idea de los párrafos finales del apartado anterior (1.3.2.8), recalcamos en este punto, que el constituyente va más allá, llegando incluso a consagrar constitucionalmente la “libertad sindical” y su intento de tecnificación y despolitización.

1.3.2.10 Las primeras leyes del retorno a la democracia

1.3.2.10.1 Ley N° 19.010 de 1990. Normas sobre terminación del contrato de trabajo y estabilidad en el empleo

El presidente del sindicato para a ser ministro de fe competente para la firma del finiquito: “Artículo 19.- El finiquito, la renuncia y el mutuo acuerdo deberán constar por escrito. El instrumento respectivo que no fuere firmado por el interesado y por el presidente del sindicato o el delegado del personal o sindical respectivos, o que no fuere ratificado por el trabajador ante el inspector del trabajo, no podrá ser invocado por el empleador.”

1.3.2.10.2 Ley 19.049 de 1991, sobre Centrales Sindicales

Se regulan diversos aspectos sobre esta figura asociativa de máxima jerarquía, a fin de garantizar su existencia y funcionamiento efectivo.

Se trata de una figura de gran convergencia social, omnicomprensiva tanto del sector público como el privado, el activo y pasivo laboralmente. El art. 2 las define 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.

A las centrales sindicales podrán afiliarse también organizaciones de pensionados que gocen de personalidad jurídica, en la forma y con las prerrogativas que los respectivos estatutos establezcan.”.

Se privilegia la autonomía sindical a la hora de definir los fines de la central sindical (art. 3)

En cuanto a las finalidades de las centrales, el art. 9 dispuso:

“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 los 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, como por ejemplo:

- Velar por el cumplimiento de las leyes del trabajo o de la seguridad social y denunciar sus infracciones ante las autoridades correspondientes;*
- Prestar ayuda a sus asociados y promover la cooperación mutua entre los mismos, estimular su convivencia humana integral y proporcionarles recreación;*
- Promover la educación gremial, técnica y general de sus asociados;*
- Propender al mejoramiento de sistemas de prevención de riesgos de accidentes del*

trabajo y prevención de enfermedades profesionales, sin perjuicio de la competencia de los Comités Paritarios;

- Constituir mutualidades, fondos u otros servicios y participar en ellos. Estos servicios pueden consistir en asesorías técnicas, jurídicas, educacionales, culturales, de promoción socio-económicas y otras;

- Concurrir a la constitución y participar en instituciones de carácter previsional, cualquiera sea la naturaleza jurídica de éstas, y

- Propender al mejoramiento del nivel de empleo.”

1.3.2.10.3 Ley 19.069 de 1991. Sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva

Esta ley le otorga en gran medida la fisonomía que en la actualidad posee el tema colectivo en nuestro Código del Trabajo vigente.

Uno de sus principales méritos **fue incorporar un catálogo de las inexistentes prácticas anti sindicales**, toda vez que los antiguos *delitos contra la libertad de trabajo* fueron derogados en virtud del Plan Laboral de fines de los años setenta.

1.3.2.11 La ratificación de los Convenios N° 87, 98 y 135 de la OIT en 1999

1.3.2.11.1 C87 Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948

En este convenio se consagra expresamente la Libertad Sindical como un bien jurídico laboral, con el siguiente tenor:

“Artículo 2.

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 3

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.

Artículo 4

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

Artículo 5

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

Artículo 6

Las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio se aplican a las federaciones y confederaciones de organizaciones de trabajadores y de empleadores.

Artículo 7

La adquisición de la personalidad jurídica por las organizaciones de trabajadores y de empleadores, sus federaciones y confederaciones no puede estar sujeta a condiciones cuya naturaleza limite la aplicación de las disposiciones de los artículos 2, 3 y 4 de este Convenio

Artículo 8

1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

2. La legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente Convenio.

Artículo 9

1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.

2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un Miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.

Artículo 10

En el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.”

De lo anterior se colige la exigencia de adecuación de la legislación interna a la finalidad del Convenio.

1.3.2.11.2 C98 Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva,
1949

Ratificado conjuntamente con el Convenio 87 en 1999, sus principales disposiciones de carácter general son:

“Artículo 1

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

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

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

b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.

Artículo 2

1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o una organización de empleadores, o a

sostener económicamente, o en otra forma, organizaciones de trabajadores, con objeto de colocar estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores.

Artículo 3

Deberán crearse organismos adecuados a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para garantizar el respeto al derecho de sindicación definido en los artículos precedentes.

Artículo 4

Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

Artículo 5

1. La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía.”

1.3.2.12 La ley 19.759 como consecuencia directa de la ratificación de los Convenios de la OIT en materias colectivas laborales y como un mecanismo de tutela sustantiva de los Derechos Fundamentales, entre ellos, la Libertad Sindical

Tras la ratificación en 1999 de los Convenios 87 y 98 de la OIT, se gatilla la consecuencia obligatoria, cual es adecuar la legislación interna a dichos tratados.

Es así como el 05.10.2001 se publica la Reforma Laboral de la ley N° 19.759, que tuvo como sello característico aumentar el garantismo en favor del trabajador, a través de una serie de normas sustantivas consagradoras de derechos fundamentales, tales como la no discriminación, la dignidad y el respeto a la persona del trabajador.

En otro sentido, esta ley adecuó a los Convenios antes señalados, las disposiciones del Código del Trabajo de la época (DFL N° 1 de 1994), derogando normas e incorporando nuevos preceptos.

Así por ejemplo, el art. 231, de redacción previa

“Artículo 231.- El sindicato se regirá por las disposiciones de este Título, su reglamento y los estatutos que aprobare.”,

Pasa a tener la siguiente redacción:

“Artículo 231.- El estatuto del sindicato deberá contemplar los requisitos de afiliación, de desafiliación y los derechos y obligaciones de sus miembros, los requisitos para ser elegido dirigente sindical, los mecanismos de modificación del estatuto o de fusión del sindicato, el régimen disciplinario interno y la clase y denominación de sindicato que lo identifique, que no podrá sugerir el carácter de único o exclusivo.

Las asambleas de socios serán ordinarias y extraordinarias. Las asambleas ordinarias se celebrarán con la frecuencia y en la oportunidad establecidas en los estatutos, y serán citadas por el presidente o quien los estatutos determinen. Las asambleas extraordinarias serán convocadas por el presidente o por el veinte por ciento de los socios.

El estatuto deberá disponer los resguardos para que los socios puedan ejercer su libertad de opinión y su derecho a votar. Podrá el estatuto, además, contener normas de ponderación del voto, cuando afilie a trabajadores no permanentes.

La organización sindical deberá llevar un registro actualizado de sus miembros.”.

Se elimina la obligación de llevar balance anual al sindicato de más de 250 afiliados (se deroga el art. 264), así como libros de actas y de contabilidad (se deroga art. 265).

1.3.2.13 La reforma procesal de la ley N° 20.087 como un mecanismo de protección judicial efectiva de los Derechos Fundamentales, entre ellos, la Libertad Sindical

La Reforma de la Ley N° 20.087 marca un hito y avance contundente en la apuesta garantista del Derecho Laboral, toda vez que, entre sus numerosas modificaciones, incorporó un nuevo procedimiento de Tutela Laboral, en los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo vigente en la actualidad,

El Procedimiento de Tutela de Derechos Fundamentales viene a otorgar tutela judicial efectiva para el trabajador en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales, tanto específicos como inespecíficos, entre los cuales se contempló la libertad sindical, toda vez que el art. 292 inciso 3° entrega a este procedimiento “ el conocimiento y la resolución de las infracciones por prácticas desleales o anti sindicales, las cuales siguen estando catalogadas en los artículos 289, 290 y 291 del Código Laboral actual:

“Art. 289. Serán consideradas prácticas desleales del empleador, las acciones que atenten contra la libertad sindical.

Incorre especialmente en esta infracción:

a) El que obstaculice la formación o funcionamiento de sindicatos de trabajadores negándose injustificadamente a recibir a sus dirigentes, ejerciendo presiones mediante amenazas de pérdida del empleo o de beneficios, o del cierre de la empresa, establecimiento o faena, en caso de acordarse la constitución de un sindicato; el que maliciosamente ejecutare actos tendientes a alterar el quórum de un sindicato.

Las conductas a que alude esta letra se considerarán también prácticas desleales cuando se refieran a los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad o a sus integrantes;

b) El que se niegue a proporcionar a los dirigentes del o de los sindicatos base la información a que se refieren los incisos quinto y sexto del artículo 315;

c) El que ofrezca u otorgue beneficios especiales con el fin exclusivo de desestimular la formación de un sindicato;

d) El que realice alguna de las acciones indicadas en las letras precedentes, a fin de evitar la afiliación de un trabajador a un sindicato ya existente;

e) El que ejecute actos de injerencia sindical, tales como intervenir activamente en la organización de un sindicato; ejercer presiones conducentes a que los trabajadores ingresen a un sindicato determinado; discriminar entre los diversos sindicatos existentes otorgando a unos y no a otros, injusta y arbitrariamente, facilidades o concesiones extracontractuales; o condicionar la contratación de un trabajador a la firma de una solicitud de afiliación a un sindicato o de una autorización de descuento de cuotas sindicales por planillas de remuneraciones;

f) El que ejerza discriminaciones indebidas entre trabajadores con el fin exclusivo de incentivar o desestimular la afiliación o desafiliación sindical, y

g) El que aplique las estipulaciones de un contrato o convenio colectivo a los trabajadores a que se refiere el artículo 346, sin efectuar el descuento o la entrega al sindicato de lo descontado según dicha norma dispone.

Art. 290. Serán consideradas prácticas desleales del trabajador, de las organizaciones sindicales, o de éstos y del empleador en su caso, las acciones que atenten contra la libertad sindical.

Incorre especialmente en esta infracción:

a) El que acuerde con el empleador la ejecución por parte de éste de alguna de las prácticas desleales atentatorias contra la libertad sindical en conformidad al artículo precedente y el que presione indebidamente al empleador para inducirlo a ejecutar tales actos;

b) El que acuerde con el empleador el despido de un trabajador u otra medida o discriminación indebida por no haber éste pagado multas, cuotas o deudas a un sindicato y el que de cualquier modo presione al empleador en tal sentido;

c) Los que apliquen sanciones de multas o de expulsión de un afiliado por no haber acatado éste una decisión ilegal o por haber presentado cargos o dado testimonio en juicio, y los directores sindicales que se nieguen a dar curso a una queja o reclamo de un afiliado en represalia por sus críticas a la gestión de aquélla;

d) El que de cualquier modo presione al empleador a fin de imponerle la designación de un determinado representante, de un directivo u otro nombramiento importante para el procedimiento de negociación y el que se niegue a negociar con los representantes del empleador exigiendo su reemplazo o la intervención personal de éste, y

e) Los miembros del directorio de la organización sindical que divulguen a terceros ajenos a éste los documentos o la información que hayan recibido del empleador y que tengan el carácter de confidencial o reservados.

Art. 291. Incurren, especialmente, en infracción que atenta contra la libertad sindical:

a) Los que ejerzan fuerza física o moral en los trabajadores a fin de obtener su afiliación o desafiliación sindical o para que un trabajador se abstenga de pertenecer a un sindicato, y los que en igual forma impidan u obliguen a un trabajador a promover la formación de una organización sindical, y b) Los que por cualquier medio entorpezcan o impidan la libertad de opinión de los miembros de un sindicato.”

Como conclusión a este primer capítulo podemos señalar que la evolución y desarrollo del “derecho sindical” y de la “libertad sindical” es producto de la lucha política.

De hecho, el factor político es tan fundamental, que termina definiendo y configurando los conceptos en estudio. Lo que actualmente conocemos “libertad sindical” y su extensión, no es más que el fruto, de una tensión y lucha constante entre distintas posturas de carácter político.

Destacamos a lo largo de este capítulo, que el factor político cumple un rol fundamental, de hecho queremos hacer la analogía con un motor, ya que otorga una fuerza tan impresionante a las demandas obreras que terminan consagrando el derecho a sindicalización y la libertad sindical como un derecho fundamental. Sin embargo a medida que va avanzando el tiempo, este motor adquiere un protagonismo inusitado que termina por instrumentalizar a los sindicatos y dejando de lado su objetivo principal, cual es la defensa de los intereses de los trabajadores, poniendo relevancia en los fines del partido que se encuentra en el poder.

En el capítulo siguiente vemos como la extensión que alcanza el concepto de libertad sindical termina por convirtiendo al sindicato en un espacio de inmunidad, en el que a nuestro juicio, se cometen abusos en contra de quienes debieran ser sus principales beneficiados, es decir, los afiliados.

SEGUNDO CAPÍTULO: LIBERTAD SINDICAL

2.1 LIBERTAD SINDICAL: RECONOCIMIENTO Y CONCEPTO

2.1.1 A nivel internacional: la libertad sindical es un principio y derecho fundamental laboral, reconocido por la Organización Internacional del Trabajo desde su origen

La libertad sindical es un principio laboral que se reconoce desde el inicio del establecimiento de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT; y ha estado presente en posteriores normas “constitucionales” de dicha entidad, pero solamente enunciado, sin un mayor desarrollo¹⁵⁵.

En las todas las declaraciones “constitucionales” de la OIT, la libertad sindical es reconocida expresamente como un principio de máxima jerarquía, toda vez que en dichos documentos, se le etiqueta como uno de carácter fundamental.

El set de documentos “constitucionales” de la OIT hasta el momento presente, es el siguiente:

- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, de 1919;

¹⁵⁵ En el sitio web de la OIT se señala que “El principio de libertad sindical se encuentra en el centro de los valores de la OIT... El derecho de sindicación y de constitución de sindicatos y organizaciones de empleadores y de trabajadores es el requisito necesario para la solidez de la negociación colectiva y del diálogo social. Sin embargo, siguen existiendo retos en la aplicación de estos principios. En algunos países, determinadas categorías de trabajadores (como los funcionarios, la gente de mar, y los trabajadores de las zonas francas industriales) se encuentran excluidas del derecho de sindicación, se suspenden ilegalmente las organizaciones de empleadores y de trabajadores, o se produce una injerencia en sus actividades, y, en algunos casos extremos, los sindicalistas son encarcelados o asesinados. Las normas de la OIT, junto con el trabajo del Comité de Libertad Sindical y otros mecanismos de control, allanan el terreno para la resolución de esas dificultades y para la garantía del respeto de este derecho humano fundamental en todo el mundo. ” [En línea] <. <http://www.ilo.org/global/standards/subjects-covered-by-international-labour-standards/freedom-of-association/lang--es/index.htm> >.

- Declaración de Filadelfia, referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, de 1944;
- Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y los derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998;
- Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT, de 2006
- Declaración de la Organización Internacional del Trabajo sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008; y
- Pacto Mundial para el Empleo, de la Organización Internacional del Trabajo, 2009.

2.1.1.1 La libertad sindical en la Constitución de la OIT de 1919

En la Constitución de la OIT de 1919¹⁵⁶, la cual debe entenderse en un contexto histórico de explotación laboral y reciente conflicto bélico, la libertad sindical figura en el preámbulo, a continuación de la consideración de la **justicia social** como presupuesto de la paz universal; únicamente enunciada, junto al principio de la igualdad remuneracional, del siguiente modo:

“Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo en lo concerniente a... reconocimiento del... principio de libertad sindical”.

La Constitución de la OIT se centró más bien en establecer la normativa orgánica y las funciones de la OIT

¹⁵⁶ Texto en línea <<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/leg/amend/constitution.pdf>>.

2.1.1.2 La libertad sindical en la Declaración de Filadelfia, referente a los fines y objetivos de la OIT¹⁵⁷, de 1944

En este texto no hay mención expresa a la libertad sindical. Este documento refleja una clara preocupación por el tema del crecimiento económico, la igualdad de oportunidades, la justa distribución de los frutos del progreso y la garantía de un salario mínimo.

Los pasajes relevantes donde hay una presencia indirecta del principio de la libertad sindical, a nuestro entender son:

- Ítem I: al declararse que se reafirman “*los principios fundamentales sobre los cuales está basada la Organización y, particularmente, que: a) el trabajo no es una mercancía; b) la libertad de expresión y de asociación son esenciales para el progreso constante; c) la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad en todas partes; d) la lucha contra la necesidad debe emprenderse 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 pie de igualdad con los representantes de los gobiernos, participen en discusiones libres y en decisiones de carácter democrático, a fin de promover el bienestar común.*”.

De lo anterior es posible afirmar que hay una alusión implícita a la libertad sindical, al ponerse en relieve la tarea de los representantes de los trabajadores, en colaboración con las autoridades políticas, contra la necesidad y la promoción del bien común; e

¹⁵⁷ En línea <<http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm#annex>>

- Ítem III, al establecerse como una de las obligaciones de la OIT, el fomento de programas mundiales que permitan: “e) *el reconocimiento efectivo del derecho al contrato colectivo; la cooperación de empresas y de trabajadores en el mejoramiento continuo de la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas.*”

2.1.1.3 La libertad sindical en la Declaración de la OIT relativa a los principios y los derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento¹⁵⁸, de 1998

En este documento, situado en un escenario de globalización, se declara que la OIT es la entidad oficial y representativa a nivel mundial de la promoción de principios y derechos fundamentales en el trabajo, a través de sus considerandos:

- El crecimiento económico es “esencial, pero no suficiente, para asegurar la equidad, el progreso social y la erradicación de la pobreza, lo que confirma la necesidad de que la OIT promueva políticas sociales sólidas, la justicia e instituciones democráticas.”;
- La actividad normativa de la OIT apunte a una “una estrategia global de desarrollo económico y social” donde “las políticas económicas y sociales se refuercen mutuamente con miras a la creación de un desarrollo sostenible de base amplia.”;
- La OIT debe fomentar la garantía de principios y derechos fundamentales en el trabajo, y asimismo colaborar en la relación equilibrada del progreso social y el crecimiento económico con la justa participación en la riqueza creada;
- Se reafirma el carácter de la OIT como una “organización internacional con mandato constitucional” y “órgano competente para establecer Normas Internacionales del Trabajo”, con reconocimiento global en la promoción de los

¹⁵⁸ En línea ><http://www.ilo.org/declaration/thedeclaration/textdeclaration/lang--es/index.htm>>

derechos fundamentales en el trabajo como expresión de sus principios constitucionales"; y

- La interdependencia económica fuerza a reafirmar los principios y derechos fundamentales y su promoción.

A continuación se “recuerda” que el hecho de la incorporación de un Estado a la OIT, implica automática y tácitamente tanto la aceptación de los “principios y derechos enunciados en su Constitución y en la Declaración de Filadelfia”¹⁵⁹, como la obligación de esforzarse por “los objetivos generales de la Organización en toda la medida de sus posibilidades y atendiendo a sus condiciones específicas”.

Luego recuerda que los principios y derechos fundamentales de los documentos de la OIT de carácter constitucional, de 1919 y 1944, han sido desarrollados y especificados en los “Convenios”, los que en consecuencia también tienen el carácter de fundamentales.

Posteriormente declara que “todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que se deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios”.

Se prosigue enunciando la lista de principios sobre derechos fundamentales laborales, dentro de los cuales, figura en primer lugar “la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva”¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Considerados los primeros documentos constitucionales de la OIT.

¹⁶⁰ Los restantes principios enunciados fueron: “(b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.”

En suma, se concluye que a partir de este texto “constitucional “ de la OIT de 1998, queda claro que nuestro país, así como cualquier otro que pertenezca a la OIT, está obligado a respetar, promover y hacer realidad el principio de la libertad sindical, acciones que son un objetivo a cumplir, asistido por la OIT, entidad que está obligada a:

- i. Ofrecer cooperación técnica y asesoría para la aplicación de los convenios ratificados por Chile en materia de libertad sindical y asistir en el respeto y la promoción de los principios regulados en los convenios aun no ratificados, y
- ii. Ayudar a crear un entorno favorable de desarrollo económico y social.

Por último se anuncia, a fin de darle efectividad y eficacia a la Declaración de 1998, un seguimiento promocional, conformado por un seguimiento anual (regulado en el ítem II de la Declaración) y un informe global anual (regulado en el ítem III).

2.1.1.4 La Declaración tripartita de la OIT de principios sobre las empresas multinacionales y la política social¹⁶¹, de 2006

En su numeral 1, señala que “Las empresas multinacionales... En el marco de las políticas de desarrollo establecidas por los gobiernos, pueden aportar también una contribución muy importante a la promoción del bienestar económico y social; a la mejora del nivel de vida y la satisfacción de las necesidades básicas; a la creación de oportunidades de empleo, tanto directa como indirectamente; y a la promoción de los derechos humanos básicos, incluida la libertad sindical, en todo el mundo.”¹⁶².

¹⁶¹ Cuyo texto original data de 1977, pero se publica enmendado en 2006. [En línea] <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_124924.pdf>.

¹⁶² P. 2 de la Declaración.

En un acápite posterior, relativo a la *Política General*, se exhorta a los gobiernos a ratificar diversos Convenios, entre los cuales figura el 87 de 1948 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (página 3 del documento).

Posteriormente, en el título *Relaciones de trabajo* se dedican normas especiales sobre *libertad sindical y derecho de sindicación*, inspiradas en los Convenios 87 y 98, las cuales pasamos a reproducir:

“42. Los trabajadores empleados por las empresas multinacionales, al igual que los empleados por las empresas nacionales, deberán, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. Dichos trabajadores deberán también gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

43. Las organizaciones que representen a las empresas multinacionales o a los trabajadores en su empleo deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

44. Siempre que sea apropiado según las circunstancias locales, las empresas multinacionales deberán dar su apoyo a las organizaciones representativas de empleadores.

45. Se exhorta a los gobiernos a que, cuando no lo hayan hecho todavía, apliquen los principios contenidos en el artículo 5 del Convenio núm. 87, teniendo en cuenta la importancia, en relación con las empresas multinacionales, de permitir que las organizaciones que representen a estas empresas o los trabajadores en ellas empleados se afilien a las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores que estimen convenientes.

46. Cuando los gobiernos de los países de acogida ofrezcan incentivos especiales para atraer la inversión extranjera, estos incentivos no deberían incluir ninguna limitación a la libertad sindical de los trabajadores ni al derecho de sindicación y de negociación colectiva.

47. No debería impedirse que los representantes de los trabajadores de las empresas multinacionales se reúnan entre ellos para consultarse e intercambiar opiniones, siempre que esto no perjudique la buena marcha de las operaciones de la empresa y los procedimientos normales que regulan las relaciones con los representantes de los trabajadores y sus organizaciones.

48. Los gobiernos no deberían restringir la entrada de representantes de las organizaciones de empleadores y de trabajadores que se trasladen desde otros países por invitación de las organizaciones locales o nacionales a fines de consulta sobre asuntos de interés mutuo, aduciendo solamente que estos representantes tratan de entrar en el país con estas funciones.”.

De lo anterior se concluye que:

- a) Se reconoce el derecho igualitario de la sindicación para todo tipo de trabajadores, sin distinción del carácter local o trasnacional de su entidad empleadora;
- b) Las organizaciones sindicales de trabajadores de multinacionales debe estar protegidas frente a prácticas antisindicales o formas de presión;
- c) Los gobiernos locales no pueden atraer la inversión extranjera ofreciendo incentivos limitadores de la libertad sindical, el derecho a sindicación y la negociación colectiva; y
- d) Los gobiernos deben facilitar la entrada de representantes de organizaciones sindicales foráneas.

Por último, se sugiere a las multinacionales respetar los derechos laborales de sus dependientes, debiendo existir procedimientos adecuados¹⁶³ de reclamación frente a vulneraciones de los “principios contenidos en los convenios de la OIT aplicables a la libertad sindical, el derecho de sindicación, la negociación colectiva, la discriminación, el trabajo infantil y el trabajo forzoso.” (art. 58).

2.1.1.5 La libertad sindical en la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa¹⁶⁴, de 2008

Sindicada como “la tercera declaración de principios y políticas de gran alcance...heredera de la Declaración de Filadelfia de 1944 y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998”¹⁶⁵, este documento refleja la misión de la OIT como ente normador en un contexto mundial de globalización económica, comunicacional, humana y tecnológica, reafirmando sus valores tradicionales, pero de modo renovado, apuntando hacia la “dimensión social” de dicho fenómeno, el cual ha modificado “profundamente el mundo del trabajo”¹⁶⁶, todo lo anterior acompañado de desempleo, desigualdad de ingresos y crisis económicas cíclicas.

La declaración además alude al moderno concepto del “trabajo decente”¹⁶⁷ como una “respuesta eficaz a los desafíos de la globalización”.

¹⁶³ Recomendación sobre el examen de reclamaciones, 1967 (núm. 130).

¹⁶⁴ En línea

<http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@cabinet/documents/publication/wcms_099768.pdf>.

¹⁶⁵ P. 1.

¹⁶⁶ P. 5.

¹⁶⁷ Discutido en el seno de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague, el año 1995 y convocada por la ONU y propuesto primeramente por la OIT. En efecto, en el sitio web de la OIT se expresa que “El concepto de Trabajo Decente fue formulado por los mandantes de la OIT – gobiernos y organizaciones de empleadores y trabajadores – como una manera de identificar las prioridades de la Organización. Se basa en el

En esta Declaración, se reafirman los cuatro principios fundamentales laborales propuestos en su antecesora de 1998, a saber:

- a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;
- b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c) la abolición efectiva del trabajo infantil; y
- d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

A continuación se declara que el empleo pleno y el trabajo decente son los ejes de las políticas económicas y sociales y que los compromisos de la OIT y sus miembros deben basarse en una nueva lista de “cuatro objetivos estratégicos de igual importancia, a través de los cuales se plasma el Programa de Trabajo Decente”¹⁶⁸, entre los cuales se vuelve a mencionar la libertad sindical, y que son los siguientes:

1° Promover el empleo creando un entorno institucional y económico sostenible;

reconocimiento de que el trabajo es fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad, democracias que actúan en beneficio de todos, y crecimiento económico, que aumenta las oportunidades de trabajo productivo y el desarrollo de las empresas.” [en línea] <<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang--es/index.htm>>. Este concepto fue propuesto inéditamente por el chileno Juan Somavía, al asumir la dirección de la OIT, en 1999, labor que cumple ininterrumpidamente hasta nuestros días. En la memoria del Director General publicada en la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, en el mes de junio de 1999, se expresó en torno al concepto de trabajo decente que: *“Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana. Tal es la finalidad principal de la Organización hoy en día. El trabajo decente es el punto de convergencia de sus cuatro objetivos estratégicos: la promoción de los derechos fundamentales en el trabajo; el empleo; la protección social y el diálogo social. Esto debe orientar las decisiones de la Organización y definir su cometido internacional en los próximos años”* [En línea] <<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>>. En suma, el *trabajo decente* es el paradigma que sirve para establecer las características que debe reunir una relación laboral para considerar que cumple los estándares laborales internacionales mínimos, de modo que por debajo de esos estándares debe considerarse que se han violado los derechos humanos del trabajador afectado y que no existe trabajo libre.

¹⁶⁸ P. 9 de la Declaración.

2° Adoptar y ampliar medidas de protección social – seguridad social y protección de los trabajadores – que sean sostenibles y estén adaptadas a las circunstancias nacionales;

3° Promover el diálogo social y el tripartismo como los métodos más apropiados para consensuar las políticas laborales, tanto nacionales como internacionales; y

4° “Respetar, promover y aplicar los principios y derechos fundamentales en el trabajo, que revisten particular importancia, no sólo como derechos sino también como condiciones propicias, necesarias para la plena realización de todos los objetivos estratégicos, teniendo en cuenta:

– que la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son particularmente importantes para permitir el logro de esos cuatro objetivos estratégicos; y

– que la violación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no puede invocarse ni utilizarse de modo alguno como ventaja comparativa legítima y que las normas del trabajo no deberían utilizarse con fines comerciales proteccionistas.”¹⁶⁹.

De la revisión del texto reciente, es posible afirmar que la libertad sindical se vuelve a reconocer y destacar como un principio fundamental, sin un mayor desarrollo conceptual, y asociada a la idea de una planificación estratégica compuesta de cuatro objetivos.

2.1.1.6 La libertad sindical en el Pacto Mundial de la OIT para el Empleo¹⁷⁰, de 2009

En *Global Pact o Pacto Mundial para el Empleo* fue adoptado tras la crisis económica norteamericana de 2008, como un manual de medidas para enfrentar dicha

¹⁶⁹ P. 11 de la Declaración.

¹⁷⁰

En

<<http://www.ilo.org/public/spanish/region/eurpro/madrid/download/pactomundial.pdf>>.

línea

crisis, basándose en el concepto de *trabajo decente* (en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, OIT, 1999).

En primer lugar el Pacto contempla “*medidas para mantener a las personas en sus trabajos, apoyar a las empresas, impulsar la generación y recuperación de empleo y proteger a los más vulnerables.*”¹⁷¹.

En segundo término, el Pacto insta “*a la construcción de un marco regulador y de control del sector financiero que sea más fuerte y coherente, que promueva empresas sostenibles y trabajo decente, y que asegure la protección de los ahorros y las pensiones.*”¹⁷².

El Pacto asimismo “*plantea la promoción de un comercio y mercados eficientes y bien regulados, que beneficien a todos, y rechaza el proteccionismo*”¹⁷³.

En su ítem III, relativo a las “respuestas basadas en el trabajo decente”, el Pacto, entre otras¹⁷⁴ plantea *fortalecer el respeto de las normas internacionales del trabajo*¹⁷⁵, toda vez que éstas “contribuyen a desarrollar una cultura de diálogo social especialmente útil en tiempos de crisis”¹⁷⁶ evitando que se “desate una espiral

¹⁷¹ En línea <
<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=15855&criteria1=trabajo&criteria2=>>

¹⁷² *Ibíd.*

¹⁷³ *Ibíd.*

¹⁷⁴ Las que se resumen en las siguientes: 1.- acelerar la creación de puestos de trabajo y la recuperación del empleo y respaldar a las empresas; 2.- establecimiento de sistemas de protección social y protección de las personas; 3.- fortalecer el respeto de las normas internacionales del trabajo; y 4.- diálogo social: negociar colectivamente, identificar las prioridades, estimular la acción. Ver Pacto Mundial para el Empleo de la OIT, [en línea] <<http://www.ilo.org/public/spanish/region/eurpro/madrid/download/pactomundial.pdf>>.

¹⁷⁵ P. 9 del Pacto.

¹⁷⁶ *Ibíd.*

descendente en las condiciones laborales” y ayudan a “sustentar la recuperación”¹⁷⁷. Entre los principios llamados a respetar, se menciona la libertad sindical, junto a la *libertad de asociación* y el *derecho de sindicación y el reconocimiento efectivo de la negociación colectiva* (art. 14).

2.1.1.7 La libertad sindical y su tratamiento específico en los Convenios y Recomendaciones de la OIT

En cuanto a los convenios y recomendaciones vigentes y actualizados de la OIT específicos relativos a la libertad sindical, ofrecemos su listado:

- Convenio (núm. 87) sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (general);
- Convenio (núm. 98) sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (general);
- Convenio (núm. 141) sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (agricultura, territorios no metropolitanos);
- Recomendación (núm. 149) sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (agricultura, territorios no metropolitanos);
- Convenio (núm. 135) sobre los representantes de los trabajadores, 1971;
- Recomendación (núm. 143) sobre los representantes de los trabajadores, 1971;
- Convenio (núm. 151) sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978;
- Recomendación (núm. 159) sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978;
- Convenio (núm. 154) sobre la negociación colectiva, 1981;
- Recomendación (núm. 163) sobre la negociación colectiva, 1981;
- Recomendación (núm. 91) sobre los contratos colectivos, 1951;
- Recomendación (núm. 92) sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951;

¹⁷⁷ *Ibíd.*

- Recomendación (núm. 94) sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952;
- Recomendación (núm. 129) sobre las comunicaciones dentro de la empresa, 1967; y
- Recomendación (núm. 130) sobre el examen de reclamaciones, 1967.

En un acápite siguiente nos referiremos únicamente a los instrumentos ratificados por Chile (87 y 98) en materia colectivo-laboral.

2.1.2 En el plano local: concepto actual de la libertad sindical

En el actual escenario local, es escasa la literatura jurídica que aborde la libertad sindical.

Para autores laboralistas tradicionales, tales como MACHIAVELLO, THAYER y NOVOA y HUMERES, la libertad sindical es una idea restringida asociada a la libertad de constitución y afiliación, ideas que luego detallaremos¹⁷⁸.

Por el contrario, autores contemporáneos, tales como GAMONAL CONTRERAS, ROJAS MIÑO, TAPIA GUERRERO y UGARTE CATALDO destacan entre quienes han deslizado una pluma crítica y realista frente al tema. Todos coinciden en el importante avance en el reconocimiento de la libertad sindical y la autonomía colectiva.

Algunas de las aproximaciones de los autores contemporáneos al concepto de la libertad sindical son:

- 1) GAMONAL CONTRERAS previo a plantear el concepto concreto de la libertad sindical, hace una aproximación, ligándolo al concepto de *derecho colectivo*, el

¹⁷⁸ Ver los conceptos reunidos en UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución: como superar una vieja lectura. Revista Laboral Chilena N° 86, año 2000, p. 72.

cual debe entenderse sinónimo de *derecho sindical*: “el derecho colectivo del trabajo puede ser definido como aquella parte del derecho del trabajo que se ocupa de los fenómenos colectivo laborales, desde una doble perspectiva: por un lado, la agrupación, organización y regulación de los actores sociales, trabajadores y empleadores, y sus relaciones con el Estado; y, por otro, la normativa generada producto de la autonomía colectiva de dichos actores.”, todo lo anterior complementado por la necesaria autotutela colectiva representada por la huelga “a fin de poder contrarrestar el poder de los empleadores y negociar de igual a igual con su contraparte” ¹⁷⁹.

El Autor sintetiza planteando que los tres ejes básicos del derecho colectivo, en base a lo propuesto por Mario de la Cueva:

- 1.- la organización sindical o capacidad organizativa
- 2.- la autonomía colectiva, como fuente generadora de normas y
- 3.- la autotutela, como sinónimo del derecho a huelga de los trabajadores

El autor concluye que los tres elementos antes señalados le dan el contenido a la Libertad Sindical¹⁸⁰.

GAMONAL aporta un concepto de la libertad sindical: “aquel derecho de los trabajadores y sus agrupaciones para organizarse y defender sus intereses comunes”.¹⁸¹

¹⁷⁹ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. Derecho colectivo... Op. cit., p. 13.

¹⁸⁰ *Ibíd.*

¹⁸¹ *Ibíd.*, p. 60. En otros pasajes GAMONAL CONTRERAS alude al principio del siguiente modo: “La libertad sindical es un concepto propio del derecho del trabajo, que se ha conformado en el transcurso del siglo XX. Su origen se vincula con el reconocimiento estatal al fenómeno sindical y sus diversas manifestaciones: las asociaciones de trabajadores, la negociación colectiva y las medidas de acción directa, como la huelga... El reconocimiento de la organización y la actividad sindical conlleva la elaboración, por parte de la doctrina, de un concepto matriz o rector de dichas regulaciones, a saber, la libertad sindical” (p. 55); “más que una libertad es un derecho” (p. 56); permite lograr la “efectiva defensa de los intereses representados por la organización” (p. 56); “la libertad sindical es a la vez una libertad civil y política. Es una libertad civil ya que

Adicionalmente, el profesor atribuye dos características de la libertad sindical, las cuales ayudan a comprender la naturaleza jurídica de este bien jurídico.

- a) Es una especie de *interés colectivo*¹⁸². Al respecto cabe señalar que esta cualidad dice relación con el moderno *derecho social*, emergido durante el siglo XX como un derecho de grupos¹⁸³;
- b) Es un *derecho humano esencial*¹⁸⁴. Con esta afirmación, el autor da por descartado el debate sobre la jerarquía normativa de los Convenios de la OIT ratificados por nuestro país, en especial, el 87 y 98. En consecuencia, la libertad sindical goza del “máximo poder normativo por el artículo 5° de nuestra Carta Fundamental.¹⁸⁵

Sin perjuicio de lo anterior, “que la libertad sindical sea un derecho humano no implica que esté exenta de limitaciones. En efecto, la generalidad de los derechos humanos no son absolutos, ya sea por el alcance del concepto o definición del derecho que se trate, o por su colisión

consagra el derecho de los privados de reivindicar cierta autonomía en la regulación de los fenómenos sociales, y la libertad de las agrupaciones colectivas de no ser intervenidas por el Estado y de constituir un ordenamiento normativo especial y autónomo del estatal. Es una libertad política, ya que comprende el poder de resistencia colectiva de los ciudadanos y de participación de las estructuras y funciones estatales” (pp. 59 y 60).

¹⁸² Cuyas características son: a) ser una combinación o síntesis de intereses individuales de una misma profesión, b) su indivisibilidad, c) ser finalistas y no instrumentales y d) carácter privado. *Ibíd.*, p. 62.

¹⁸³ *Ibíd.*, p. 64.

¹⁸⁴ “Cualquiera sea el criterio que se adopte en orden a considerar a los derechos de sindicación o de huelga como de primera o segunda generación, debemos tener presente que en cualquier caso son derechos fundamentales e inherentes a la naturaleza del hombre.” *Ibíd.*, p. 66.

¹⁸⁵ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980 y la Libertad Sindical. En Anuario de Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Santiago, Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y Seguridad Social N° 1, 2000, p. 69.

con otros derechos fundamentales.”¹⁸⁶. Pero aclara que las limitaciones deben cumplir con tres requisitos, a saber: a) establecerse por ley, b) ajustarse a las directrices de los instrumentos internacionales de DDHH y c) ser las estrictamente necesarias en una sociedad democrática¹⁸⁷.

GAMONAL justifica la huelga como parte del derecho colectivo, toda vez que este mecanismo permite el equilibrio entre la relación empleador-organización sindical a la hora de negociar colectivamente.

Por último, el autor afirma que la libertad sindical es un principio fundamental del derecho laboral que “no sólo permite constituir sindicatos, sino también la promoción de la ‘actividad sindical’”, asumiendo la existencia del conflicto en las relaciones laborales.¹⁸⁸

- 2) HALPERN MONTECINOS comenta que “la Libertad Sindical, al decir de los tratadistas dedicados al Derecho Laboral, se puede representar como un triángulo equilátero, en que cada uno de sus lados corresponde a la libertad de afiliación, a la libertad de constitución de sindicatos y a la libertad para formar federaciones y confederaciones, y a la autarquía o autonomía sindical, respectivamente.”¹⁸⁹.

La profesora es reacia a incorporar en el contenido de la libertad sindical el derecho a huelga o autotutela sindical, argumentando que ninguno de los

¹⁸⁶ GAMONAL CONTRERAS, Sergio Derecho colectivo... Op. cit., pp. 67 y 68.

¹⁸⁷ *Ibíd.*, p. 68.

¹⁸⁸ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., p. 69.

¹⁸⁹ HALPERN MONTECINO, Cecily. La certeza jurídica en la institucionalidad vigente en materia de relaciones colectivas del trabajo. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social N°1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000, p. 29.

Convenios específicos colectivo laborales de la OIT se pronuncian expresamente sobre dicho derecho¹⁹⁰.

La catedrática además, si bien reconoce el carácter de esencial de la libertad sindical, rechaza la idea de que los instrumentos internacionales que lo contemplan y que Chile ha ratificado se incorporen automáticamente a la Carta Fundamental, teniendo rango constitucional y derogando tácitamente las normas internas que estén en contradicción con dichos tratados.¹⁹¹

En suma, tanto HALPERN MONTECINOS como GAMONAL CONTRERAS plantean la idea tridimensional de la libertad sindical, pero sin autotutela (huelga) la primera y con derecho a huelga el segundo.

- 3) TAPIA GUERRERO hace alusión al principio señalando que “la libertad sindical expresa derechos individuales y colectivos para la defensa de los intereses profesionales y como lo destaca Ermida, expresa en su evolución, el paso del reconocimiento del derecho a formar sindicatos, a constituir un contenido complejo de derechos”. Luego sugiere la definición del Convenio 87 de la OIT, “constituye el núcleo fundamental del derecho de libertad sindical, tanto en su vertiente individual como colectiva...”¹⁹².
- 4) ROJAS MIÑO: para la doctora, el principio comprende “los derechos y garantías de los trabajadores y de sus organizaciones sindicales, afiliarse a ellas y desarrollar actividad sindical para defensa de sus intereses, entre los que

¹⁹⁰ *Ibíd.*, p. 27.

¹⁹¹ *Ibíd.*, p. 29.

¹⁹² TAPIA GUERRERO, Francisco. Sindicatos. Op. cit., p. 175. En un acápite próximo se explicitarán los elementos del concepto de libertad sindical presentes en el Convenio 87.

cuentan, necesariamente, los derechos de negociación colectiva y de huelga”.¹⁹³

- 5) UGARTE CATALDO: distingue entre un concepto amplio y otro restringido. El restringido se refiere a la *autonomía organizativa*, vale decir, el derecho a constituir organizaciones sindicales, federaciones y confederaciones y la libertad de afiliación. El concepto amplio añade al anterior la autonomía funcional, como derecho a “emprender todas las acciones que corresponda en defensa de los intereses de los trabajadores, incluyendo las vías principales de la acción sindical, como son la huelga y la negociación colectiva, sin interferencias del Estado o de terceros como el empleador...”.¹⁹⁴

2.2 ATRIBUTOS DE LA LIBERTAD SINDICAL, PLANTEADOS POR LA COMISIÓN DE EXPERTOS EN APLICACIÓN DE CONVENIOS Y RECOMENDACIONES DE LA OIT EN 1994

En este punto adscribimos a la propuesta de GAMONAL CONTRERAS, quien a su vez toma los elementos establecidos en el Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, titulado “Libertad sindical y Negociación Colectiva”, de la Conferencia Internacional del Trabajo, 81ª reunión de 1994¹⁹⁵; quien señala que la libertad sindical se descompone en varias atribuciones individuales y colectivas:

2.2.1 Atributos individuales de la libertad sindical

¹⁹³ ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones entre el modelo normativo de negociación colectiva y el principio de libertad sindical. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social N°1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000, p. 119. También ROJAS MIÑO, Irene. La legislación laboral en Chile en el ámbito de las relaciones colectivas del trabajo: control de la autonomía colectiva. Revista *Ius et Praxis*, año 6 N° 2, 2000, p. 373.

¹⁹⁴ UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución... Op. cit. pp. 70 y 71.

¹⁹⁵ En línea <[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(1994-4B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(1994-4B).pdf)>.

En esta categoría de atributos figuran:

- 1) Libertad de constitución: de carácter positiva. Respeto de ella la ley “no puede hacer distinciones en cuanto a la posibilidad de constituir sindicatos”¹⁹⁶ ni tampoco requerir aquélla la autorización previa de una autoridad administrativa para conformar una asociación sindical. Implica además que el tipo de organización “debe ser libremente elegido por los constituyentes”¹⁹⁷. En complemento con lo anterior, además implica la libertad para decidir si se constituye un sindicato de empresa o por oficios o profesiones¹⁹⁸;
- 2) Libertad de afiliación: positiva, para la elección y adhesión voluntaria a una entidad sindical; y
- 3) Libertad sindical negativa: tanto para decidir no pertenecer a una asociación sindical, como para desafiliarse de una a la cual se pertenece.

2.2.2 Atributos colectivos de la libertad sindical

Se ejercen colectivamente:

- 1) Libertad de reglamentación: equivalente a la *autonomía* para generar sus estatutos. La ley sólo podrá establecer requisitos formales externos a los

¹⁹⁶ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., p. 71.

¹⁹⁷ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., p. 71. El autor cita a su vez ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO –OIT-. Libertad sindical y negociación colectiva. Informe Oficina Internacional del Trabajo, 81ª reunión, 1994. [En línea] <[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(1994-4B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(1994-4B).pdf)>.

¹⁹⁸ UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución... Op. cit. p. 72.

estatutos, no pudiendo exigir una aprobación previa discrecional de los mismos por un ente administrativo;

- 2) Libertad de representación: las organizaciones deben elegir a sus mandatarios libre y democráticamente.
- 3) Libertad de disolución: los medios válidos de extinción del sindicato son el acuerdo libre de los propios asociados o la declaración de un juez.
- 4) Libertad de actuación: es la más amplia y dinámica de las atribuciones de la libertad sindical y a la vez su esencia y se puede entender como sinónimo de *autonomía sindical*.

En primer lugar, se traduce en que la organización es libre para definir sus planes y programas de acción, conforme a sus objetivos, los cuales en general deben apuntar a “la defensa de los intereses de los trabajadores”.¹⁹⁹, “sin injerencia de naturaleza alguna”²⁰⁰. De este aspecto estratégico se desprenden acciones tales como la realización de actividades políticas, participar ante organismos, cumbre y conferencias internacionales, “participar en procesos de concertación social”²⁰¹, ejecutar el proceso de negociación colectiva y eventualmente ejercer el derecho a la autotutela laboral colectiva o huelga, siendo estos últimos dos aspectos, elementos esenciales de la libertad sindical²⁰².

En segundo término, también contempla aspectos operacionales, tales como la celebración de reuniones, libre disposición de los bienes del patrimonio

¹⁹⁹ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., p. 72.

²⁰⁰ TAPIA GUERRERO. Sindicatos... Op. cit., p. 193. El autor aclara que las injerencias pueden provenir principalmente del Estado.

²⁰¹ *Ibíd.*, p. 72.

²⁰² Un mayor desarrollo y justificación de la huelga como derecho y elemento esencial de la libertad sindical lo encontramos GAMONAL CONTRERAS, Sergio. Derecho Colectivo... Op. cit. y La Constitución de 1980... Op., cit. del mismo autor.

sindical, etc., por lo que es en este aspecto de libertad sindical donde debemos situar nuestro estudio, vale decir, la responsabilidad del directorio por la correcta conducción y la administración de la organización sindical y su patrimonio.

- 5) Libertad de federación: implica el derecho a conformar alianzas sindicales, y a afiliarse y desafiliarse las organizaciones de base, en cuanto miembros de entidades superiores, tanto nacionales como internacionales.

Las organizaciones federativas a su vez gozan de todos los atributos colectivos de la libertad sindical.

Es en este punto, es decir, en los atributos colectivos de la libertad sindical donde, a nuestro juicio, se produce el problema, especialmente en lo que se refiere a libertad de reglamentación y libertad de representación, unidos a la situación privilegiada en la que se encuentran los directores sindicales para influir en el establecimiento de los estatutos y la elección de otros directores.

La facultad de las organizaciones de elegir a sus propios representantes y de generar sus propias reglas, no nos parece mala en si, sin embargo no podemos dejar de considerar que la ausencia de reglas estatutarias y requisitos mínimos, en la realidad se ha prestado para la comisión de abusos por los representantes del sindicato. Si bien este trabajo no pretende ser una denuncia de los abusos que cometen los directores del sindicato, este hecho es una realidad innegable e indirectamente se ve amparado en nombre de libertad sindical.

Señalamos también que la decisión de no realizar una denuncia, no constituye una actitud pusilánime, sino que requeriría una investigación seria, que por apremio del tiempo no es posible realizar en estos momentos. Si alguien en su legítimo derecho, quiere señalar que los abusos a los que se hace

alusión no son efectivos, o que constituyen hechos aislados, nosotros entendemos que de todas formas, el problema expuesto existe a lo menos potencialmente y eso justifica plenamente el por que de su planteamiento en este trabajo de memoria.

En síntesis el problema podría graficarse de acuerdo a la siguiente pregunta: **“¿Qué ocurriría, si amparados en la libertad sindical, y específicamente amparado en la libertad de representación y reglamentación, los directores del sindicato, en el desempeño de sus funciones, cometiesen abusos que vayan en perjuicio de los afiliados?”.**

2.2.3 Importancia de los atributos

Todos los atributos antes señalados nos permiten evaluar si la plataforma constitucional y legislativa interna está afectando o limitando la esencia de la libertad sindical.

Actualmente se estima que un modelo constitucional y normativo respetuoso de la libertad sindical es aquel que no sólo evita imponer restricciones a la misma, sino también debe fomentar el goce y ejercicio de dicha libertad a través de una *legislación promocional*.²⁰³

A continuación pasamos a revisar el marco regulatorio constitucional de la libertad sindical, para más tarde entender el alcance de la garantía de la esencia de dicha libertad, como derecho fundamental.

2.3 LA LIBERTAD SINDICAL EN LA CONSTITUCIÓN Y SUS LÍMITES

²⁰³ Al respecto ver GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., p. 69 y ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones... Op. cit., p. 122 y en La legislación laboral en Chile en el ámbito de las relaciones colectivas del trabajo: control de la autonomía colectiva. Revista Ius et Praxis, año 6 N° 2, 2000, pp. 376 y ss.

2.3.1 Normas constitucionales vinculadas a la libertad sindical

El set de normas contenidas en nuestra Carta Fundamental en torno a la libertad sindical se resume así:

- i. Art. 19 N° 19. Se trata de uno de los dos derechos fundamentales de carácter “específico” laboral²⁰⁴ regulados en nuestra Carta Fundamental. El texto del artículo 19 N° 19 reza:

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

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

La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones. Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas”.

El inciso primero regula las libertades individuales positivas de constitución y afiliación, omitiendo su dimensión colectiva, cual es la libertad de federación. La norma consagra además la libertad sindical negativa (no constituir, no pertenencia voluntaria y desafiliación o no permanencia).

El inciso segundo consagra la libertad positiva de constitución, omitiéndose la de disolución por acuerdo o por declaración judicial.

La primera parte del inciso tercero, al aludir a la *autonomía* de las organizaciones, reconoce implícitamente las libertades colectivas de

²⁰⁴ A saber, la libertad de trabajo (art. 19 N° 16) y el derecho de sindicalización.

reglamentación, de representación y de actuación o acción sindical, estableciendo una prohibición que transgrede los criterios propuestos por la OIT, al expresarse en 1994 que: “no cabe limitar estrictamente la acción de las organizaciones sindicales a la sola esfera profesional, dado que en la práctica la elección de una política general decidida por el Gobierno casi siempre tiene repercusiones en las condiciones de los asalariados (remuneración, vacaciones, condiciones de trabajo, marcha de la empresa, seguridad social, etc.)”²⁰⁵.

- ii. Art. 19 N° 16 incisos 5° y 6°. La norma en sus incisos primero a cuarto regula el derecho específico individual a la libertad de trabajo.

Luego, en el inciso quinto, regula la negociación colectiva, el cual es una manifestación de la libertad sindical de *actuación* o *autonomía funcional*, con el siguiente tenor:

“La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar. La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y

²⁰⁵ Al respecto, ver lo señalado en OIT. Libertad sindical y Negociación Colectiva. Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones. Op. cit., p. 61 y siguientes. A la época del Informe, se señalan otros países como ejemplos de prohibición total, tales como Kuwait y Swazilandia. Colombia había derogado recientemente dicha prohibición. En el Informe se señala además que “En cuanto a las actividades políticas del movimiento sindical, la Comisión subraya la plena vigencia que conserva la resolución adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en 1952 sobre la independencia del movimiento sindical, a tenor de la cual, cuando los sindicatos deciden, de conformidad con las leyes y con las costumbres en vigor en sus países respectivos y con la voluntad de sus miembros, establecer relaciones con partidos políticos o llevar a cabo una acción política conforme a la Constitución para favorecer la realización de sus objetivos económicos y sociales, estas relaciones o esta acción política no deben ser de tal naturaleza que comprometan la continuidad del movimiento sindical o de sus funciones sociales y económicas, cualesquiera que sean los cambios políticos que puedan sobrevenir en el país. Por otra parte, con el propósito de garantizar la independencia del movimiento sindical, los gobiernos no deberían tratar de transformar el movimiento sindical en un instrumento para alcanzar sus propios fines políticos, ni tampoco intentar inmiscuirse en las actividades normales de un sindicato, tomando como pretexto las relaciones que éste hubiera establecido libremente con un partido político en un momento determinado.”

pacífica. La ley señalará los casos en que la negociación colectiva deba someterse a arbitraje obligatorio, el que corresponderá a tribunales especiales de expertos cuya organización y atribuciones se establecerán en ella.”

Respecto de la facultad otorgada al legislador para regular las modalidades y procedimientos de la negociación colectiva, autores como ROJAS MIÑO estiman que el modelo normativo heredado del Plan Laboral, al año 2000, con las parciales modificaciones y adecuaciones de las leyes 19.049, 19.069 era marcadamente vulneratorio de la libertad sindical, al desestimular la negociación colectiva, “la exclusión del ejercicio de tal derecho a determinadas categorías de trabajadores, la exclusión de materias objeto de negociación, la fijación del nivel de la negociación colectiva y la restricción del derecho de huelga”²⁰⁶. Cabe añadir, que tras la reforma de la ley 19.759 de 2001, inspirada en los Convenios 87 y 98 poco antes ratificados, no se salvaron todas las vulneraciones o conflictos normativos antes señalados.

En el inciso sexto y final del art. 19 N° 16 se regula otro derecho colectivo, cual es el derecho a huelga, la que ya se estableció anteriormente que es una atribución de la libertad sindical de actuación o autonomía funcional. El constituyente no reguló la huelga como derecho, a diferencia de la Constitución de 1925 tras la reforma de la ley 17.298 de 1971, sino que, por el contrario, sólo estableció los casos de huelga prohibida (sector público y sector privado estratégico) delegando al legislador la facultad de especificar las empresas afectas a la prohibición constitucional:

“No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o

²⁰⁶ ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones... Op. cit., p. 122.

función, que atiendan servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso”.

Respecto de esta forma de regular, ROJAS MIÑO denuncia su carácter vulneratorio de la libertad sindical²⁰⁷.

- iii. Art. 19 N° 12. Consagra la libertad de opinión. Se vincula con la *autonomía de funcionamiento sindical* o libertad sindical de actuación y de representación.
- iv. Art. 19 N° 13. Sobre el derecho de reunión pacífica y sin armas tanto en lugares privados como en recintos públicos.
- v. Arts. 39 a 45. Regulan los estados de excepción constitucional que limitan principalmente la libertad de desplazamiento y el derecho de reunión.
- vi. Art. 19 N° 15. Sobre derecho de asociación, cual es el derecho fundamental que antecede y dio sustento histórico a la libertad sindical hasta antes de la reforma constitucional de la ley 17.398 de 1971. El derecho de asociación tiene como límites la moral, el orden público y a la seguridad del Estado

A juicio de TAPIA GUERRRO, en la actualidad da soporte únicamente a las asociaciones gremiales distintas de sindicatos y a otros cuerpos intermedios.²⁰⁸

²⁰⁷ *Ibíd.*, pp. 122 y ss.

²⁰⁸ TAPIA GUERRERO, Francisco. Sindicatos. Op. cit., p.195.

- vii. Art. 23, sobre deberes constitucionales, en virtud de la cual se cerca el ámbito de acción de los *cuerpos intermedios*:

“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.”.

TAPIA GUERRERO señala que esta limitación no se aplica a las organizaciones sindicales²⁰⁹, en tanto que GAMONAL CONTRERAS señala que sí le es aplicable al sindicato²¹⁰.

- viii. Art. 57 N° 7, sobre normas comunes para diputados y senadores, establece la imposibilidad de ser candidato a tales cargos a “las personas que desempeñan un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal”. TAPIA GUERRERO afirma que esta limitación no se aplica a las organizaciones sindicales²¹¹, no obstante GAMONAL CONTRERAS afirma lo contrario²¹².

²⁰⁹ *Ibíd.*, p. 195.

²¹⁰ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. *La Constitución de 1980...* Op. cit., p.76.

²¹¹ *Ibíd.*, p. 195.

²¹² GAMONAL CONTRERAS, Sergio. *La Constitución de 1980...* Op. cit., p.76.

- ix. Art. 9, en virtud del cual se censura el terrorismo “en cualquiera de sus formas”, declarándose que es contrario a los derechos humanos. A continuación se establece como sanción especial para el responsable de estos delitos, la inhabilidad por quince años para ejercer un listado de funciones o cargos, entre ellos, el de dirigente sindical.
- x. Nuevo inciso 2° del Art. 5, el cual fue incorporado en 1989, en virtud de la ley N° 18.825, reformando la Constitución, con el siguiente tenor:

“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana.

Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.”.

En virtud de la norma anterior, y teniendo presente la ratificación de diversos instrumentos internacionales consagradores de Derecho Humanos de carácter fundamental, tenemos que actualmente la plataforma constitucional de dichos derechos debe entenderse tácita y automáticamente aumentada y complementada, según veremos en un apartado próximo, a propósito de la libertad sindical contenida en instrumentos.

En base a la normas antes señaladas, TAPIA GUERRERO afirma de que en Chile existe un modelo de libertad sindical imperfecto²¹³. En similar sentido opina UGARTE CATALDO al afirmar que, debido a que nuestra comunidad laboral tradicionalmente ha reconocido una idea restringida de la libertad sindical, como equivalente al derecho de sindicación o autonomía organizativa y la libertad de afiliación en nuestro país “dicha

²¹³ *Ibíd.*

idea de la libertad sindical es excesivamente simple”²¹⁴ y hay “buenas razones para entender que no comprende de manera satisfactoria todos los aspectos que nuestro orden constitucional quiso asignar a dicha idea”²¹⁵.

2.3.2 Limitaciones constitucionales a la libertad sindical

Muchas de las libertades y derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, van unidos a límites de tipo valórico que el propio constituyente establece expresamente, tales como:

- Moral: se dispuso como límite a la libertad de enseñanza (19 N° 11), el derecho de asociación (19 N° 15) y libertad de trabajo (19 N° 16);
- Ejercicio pacífico y sin armas: para el caso del derecho de reunión (art. 19 N° 13);
- Buenas costumbres: limita la libertad de conciencia o de expresión y la de culto religioso (19 N° 6), también la libertad de enseñanza (19 N° 11);
- Orden público: limita la libertad de conciencia o de expresión y la de culto religioso (19 N° 6); asimismo la libertad de enseñanza (19 N° 11), el derecho de asociación (19 N° 15) y el derecho a desarrollar actividades económica o libertad de emprendimiento (19 N° 21);
- Seguridad nacional: límite a la libertad de enseñanza (19 N° 11), derecho de asociación, cuando emplea la voz *seguridad del Estado* (19 N° 15) de trabajo (19 N° 16), la libertad económica (19 N° 21) y el derecho de propiedad privada (19 N° 24);

²¹⁴ UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución... Op. cit., p. 71.

²¹⁵ *Ibíd.*

- Interés nacional: límite de la libertad de trabajo (19 N° 16) y la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes (19 N° 23);
- Salubridad pública: límite de la libertad de trabajo (19 N° 16) y del derecho de propiedad privada (19 N° 24); y
- Función social: límite exclusivo del derecho de propiedad privada (19 N° 24), pero que luego se establece como comprensiva de otros valores: *“los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad públicas y la conservación del único patrimonio ambiental.”*

Todos estos límites son conceptos imprecisos que no se definieron en la Carta Fundamental, por lo que algunos de ellos, ha sido el legislador quien los ha definido, o en su defecto quedan entregados en su interpretación a la discreción de un juez o autoridad administrativa caso a caso.

Por ejemplo, en la actual ley de Seguridad del Estado (Decreto N° 890 de 1975), se puede inferir de las tipificaciones del artículo 4° una idea de Seguridad Interior -que nos acerca a la noción de Seguridad Nacional- y sus atentados: “orden social”, “derrocamiento del Gobierno constituido o conspirar contra su estabilidad”, “sustituir a la fuerza pública, atacarla o interferir en su desempeño”, “propaguen o fomenten, de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia el orden social o la forma republicana y democrática de Gobierno;” noticias o informaciones tendenciosas o falsas destinadas a destruir el régimen republicano y democrático de Gobierno, o a perturbar el orden constitucional, la seguridad del país, el régimen económico o monetario, la normalidad de los precios, la estabilidad de los valores y efectos públicos y el abastecimiento de las poblaciones...”. En la misma ley hay tipificación de delitos contra el Orden Público en el art. 6°: “tranquilidad pública” (“ausencia de desórdenes o cualquier otro acto de violencia”), ultrajar públicamente los emblemas nacionales, alterar las instalaciones de servicios públicos o de utilidad pública o de de “actividades industriales, mineras, agrícolas, comerciales de comunicación, de transporte o de distribución, y los que, en

la misma forma, impidan o dificulten el libre acceso a dichas instalaciones, medios o elementos”, destruir o impedir el libre acceso a puentes, calles caminos u otros bienes de uso público semejantes, envenenar alimentos y fluidos destinados al consumo público, difundir “doctrinas, sistemas o métodos que propugnen el crimen o la violencia en cualquiera de sus formas, como medios para lograr cambios o reformas políticas, económicas o sociales.”, tráfico ilegal de armas y recibir dinero y ayuda para cometer los delitos de la ley de Seguridad del Estado. Por último en la ley se contempla un catálogo de delitos contra la normalidad de las ‘actividades nacionales’: “Toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos, o de utilidad pública, o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio producidos sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales...” (artículo 11) y “Los empresarios o patrones que declaren el lock-out o que estuvieren comprometidos en los delitos contemplados en el artículo precedente” (artículo 12).

En el caso del derecho a sindicación del art. 19 N° 19 el único límite directo establecido por el constituyente fue el del inciso 3°, parte final: “Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas.”. Esta limitación afecta directamente los fines de la acción sindical. Al respecto, GAMONAL CONTRERAS comenta que “para la OIT tanto las legislaciones que asocian estrechamente los sindicatos a los partidos políticos como aquellas que prohíbe toda actividad política de los sindicatos vulneran la libertad sindical”²¹⁶.

Ahora bien, cabe recordar que la huelga es una de las dimensiones o caras de la libertad sindical, como una forma de acción sindical de presión en la negociación colectiva. Y nuestro constituyente se encargó de limitar la huelga en el art. 19 N° 16, según se señaló anteriormente, prohibiendo este derecho al sector público de modo absoluto y, al sector privado, parcialmente, sólo para empresas estratégicas.

²¹⁶ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., nota al pie N° 10, p. 91.

2.4 PANORAMA DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RATIFICADOS POR CHILE EN MATERIA DE LIBERTAD SINDICAL

La libertad sindical es considerada un derecho humano fundamental, por lo que está contenida en diversos instrumentos internacionales, tanto generales como específico laborales.

2.4.1 Instrumentos genéricos: la Carta Internacional de los Derechos Humanos de la ONU y el Pacto de San José

Se conoce como Carta Internacional de Derechos Humanos, al conjunto de directrices y normas contenidas en los siguientes tres instrumentos adoptados por la ONU durante el siglo pasado: a) la Declaración Universal de los Derechos Humanos, b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y c) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

2.4.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la ONU²¹⁷, 1948

En este instrumento, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, si bien no es un tratado que vincule a los Estados, es una resolución de máximo consenso y que desde su emergencia, ha instalado una especie de costumbre en su reconocimiento y cumplimiento durante las primeras dos décadas de vida, hasta 1966, año en que se adoptan los Pactos de derecho humanos de la ONU, como tratados normativos vinculantes para los Estados que lo ratificaron.

La Declaración tiene el mérito de ser un referente o modelo mínimo de derechos humanos a nivel mundial y el punto de inicio para el desarrollo de pactos protectores de derechos humanos en el mundo.

Su artículo 23 regula derechos fundamentales laborales. En el número uno, consagra el derecho al trabajo. En el número dos establece la igualdad

²¹⁷ En línea <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/humanrights/universaldec.htm>>.

remuneracional. En el número tres, reconoce el derecho a una remuneración *equitativa y satisfactoria* que asegure a la persona y a su familia una vida digna. Por último, en el número cuatro, reconoce la libertad sindical con el siguiente tenor tradicional y restringido, dada la época:

“Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.”.

2.4.1.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²¹⁸, de la ONU, 1966

Es primer tratado multilateral sobre derechos humanos, el cual se adoptó por la Asamblea General de la ONU en 1966, entrando en vigor en marzo de 1976.

Chile lo ratificó en 1972, no obstante la publicación del decreto promulgatorio (N° 778) sucede en 1989.

En su art. 22 número 1 reconoce la libertad sindical en su noción clásica restringida, asociada a su dimensión política:

“Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.”.

A continuación amplía el derecho:

“2. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. El presente artículo no impedirá la imposición de restricciones legales al ejercicio de tal derecho cuando se trate de miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

²¹⁸ En línea <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/humanrights/pidcp.html>>.

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías.”

A nuestro entender, el valor de este instrumento radica en el criterio de las limitaciones a la libertad sindical que son pertinentes de establecer por la vía legislativa y que se definen como las necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos.

2.4.1.3 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales²¹⁹, de la ONU, 1966

Este fue el segundo tratado multilateral vinculante en materia de derechos fundamentales. Adoptado por la Asamblea General de la ONU en 1966, entró en vigor en 1976. Fue ratificado por Chile en 1972, promulgándose en virtud del decreto N° 326 en 1989.

En la actualidad la doctrina mayoritaria ha estimado que los derechos económicos, sociales y culturales son derechos fundamentales de igual naturaleza y jerarquía respecto de los civiles y políticos, por lo que pasa a ser irrelevante la etiqueta de ser derechos de segunda generación.

El artículo 8° de este instrumento, en su tres numerales, regula de modo mucho más detallado diversos aspectos de la libertad sindical:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar:

²¹⁹ En línea <<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/boletin/humanrights/pidesc.html>>.

a) *El derecho de toda persona a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, con sujeción únicamente a los estatutos de la organización correspondiente, para promover y proteger sus intereses económicos y sociales. No podrán imponerse otras restricciones al ejercicio de este derecho que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;*

b) *El derecho de los sindicatos a formar federaciones o confederaciones nacionales y el de éstas a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas;*

c) *El derecho de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para la protección de los derechos y libertades ajenos;*

d) *El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país.*

2. *El presente Artículo no impedirá someter a restricciones legales el ejercicio de tales derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la administración del Estado.*

3. *Nada de lo dispuesto en este Artículo autorizará a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación a adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en forma que menoscabe dichas garantías.”.*

Este instrumento reitera el criterio de las limitaciones legales a la libertad sindical establecidas en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

2.4.1.4 Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica²²⁰, de la OEA, 1969

A nivel continental, se adopta este tratado en 1969. Nuestro país lo ratificó en 1990, siendo promulgado por el decreto N° 873 en 1991.

En virtud de este instrumento, Chile reconoce la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En su artículo 16 regula la libertad sindical como parte de la libertad de asociación con fines laborales, del siguiente modo:

“Libertad de Asociación. 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.”.

2.4.2 Convenios de la Organización Internacional del Trabajo

Hasta el momento presente, nuestro país ha ratificado tres Convenios de la OIT en materia de derechos colectivos del sector privado:

²²⁰ En línea < <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>>.

- 1) Convenio N°87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Adoptado en 1948 y ratificado por Chile en 1999;
- 2) Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Adoptado en 1949 y ratificado por Chile en 1999; y
- 3) Convenio N° 135 sobre los representantes de los trabajadores²²¹. Adoptado en 1971 y ratificado por Chile en 1999.

Cabe señalar que aun no se ratifica el Convenio N° 154 sobre la negociación colectiva, adoptado en 1981, en el cual se contemplan normas de fomento y estímulo a dicho derecho, desenmarcándolo del ámbito empresarial, para expandirlo a todas las categorías de trabajadores de una misma actividad o profesión.

2.4.2.1 Convenio 87²²²

Como principales aspectos, destacamos:

- Se **reafirma la clásica libertad sindical de constitución y afiliación sindical** (art. 2):
“Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas”.
- **Se reconoce y consagra la autonomía funcional de las organizaciones sindicales como un nuevo atributo de la libertad sindical, superándose el concepto restringido y tradicional de la libertad sindical orgánica** (arts. 3.1 y 3.2):

²²¹ El cual se complementa con la Recomendación N° 143.

²²² En línea < <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C087>>.

“1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.”.

- **Se consagra la libertad de federación** (art. 5):

“Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas, y toda organización, federación o confederación tiene el derecho de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.”.

2.4.2.2 Convenio 98²²³

Resaltamos las siguientes disposiciones:

- Se consagra **la igualdad y no discriminación en el goce y ejercicio de la libertad sindical** en relación al empleo (art. 1, números 1 y 2):

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

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

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

²²³ En línea < <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C098>>.

b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo.”.

- Se censuran los actos de injerencia que afecten la autonomía sindical (art. 2, números 1 y 2):

“1. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración.

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

- Se establece la obligación de adoptar medidas de estímulo y fomento del “pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo” (art. 4).

En este último aspecto, el Convenio 98, a nuestro juicio es insuficiente, por lo que necesariamente debe entenderse mejor desarrollado en el Convenio 154 de 1981 sobre la negociación colectiva, el cual Chile todavía no ratifica.

2.4.2.3 Convenio 135²²⁴

De sus normas, sobresalen los siguientes contenidos:

- Establece el derecho del representante de los trabajadores a la **protección eficaz**, frente a actos que los perjudiquen, incluido el despido (art. 1).
- Establece el derecho del representante a **tener facilidades apropiadas** “para permitirle del desempeño rápido y eficaz de sus funciones” (art. 2).
- Se enumeran las fuentes jurídicas que pueden definir qué clase de representante tiene derecho a la protección y a las facilidades (art. 4), **superando con creces, la idea del monopolio legal como fuente de los derechos subjetivos laborales colectivos:**

“La legislación nacional, los contratos colectivos, los laudos arbitrales o las decisiones judiciales...”.

- Se establece que no sólo la ley puede dar efecto al Convenio, sino también “los contratos colectivos, o ... cualquier otra forma compatible con la práctica nacional” (art.6).

En relación a lo establecido en los convenios estudiados, queremos señalar que estimamos que la lucha política a la que se ha hecho referencia a lo largo de este trabajo, no solo se da en el contexto nacional. Cada ámbito local tiene su particularidad, es cierto, pero la extensión del derecho sindical y la libertad sindical se da a nivel global, de he ahí la amplitud de la misma.

Específicamente en relación a la censura de los actos de injerencia, estimamos que terminan estableciendo la imposibilidad de cualquier tipo de control administrativo, cuestión que da lugar a la plena autonomía sindical, pero que sin embargo convierten al sindicato en tierra de nadie.

²²⁴ En línea < <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convds.pl?C135>>.

Situación similar ocurre con la protección eficaz del representante de los trabajadores, la cual redactada en los términos del Convenio 135, termina otorgando al dirigente sindical una especie de inmunidad diplomática, y lo convierte en una persona intocable.

Queremos dejar en claro que nuestra posición es absoluto respeto por el derecho sindical y la libertad sindical, y que cualquier crítica que podamos esbozar no busca la mitigación de ambos conceptos, sino realzar el derecho colectivo de los afiliados y trabajadores por sobre el de cualquier interés particular de los dirigentes sindicales y que puedan desviarlos de su fin principal, cual es representar los intereses de los afiliados.

2.4.3 Toma de posición: los Convenios 87 y 98 de la OIT ratificados por Chile consagran derechos esenciales, tienen rango constitucional y eficacia directa

Tal como en 2000 lo advertía PALAVECINO CÁCERES²²⁵, tras la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la OIT en 1999, la incorporación efectiva de dichas normas a nuestro sistema jurídico laboral interno generó un debate en torno a tres puntos:

- a) Si los derechos contenidos en esos Convenios son *esenciales*, a los cuales alude el inciso 2° del art. 5° de nuestra Constitución Política;
- b) La jerarquía normativa de dichos Convenios; y
- c) Su posible aplicación o eficacia directa, vale decir, con prescindencia de normas legales especiales que le den aplicación, lo cual además implica la derogación tácita de toda norma interna que entre en contradicción con dichos Convenios.

²²⁵ PALAVECINO CÁCERES, Claudio. La prohibición constitucional de huelga de los funcionarios públicos y los instrumentos internacionales. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social N°1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000, p. 59.

A continuación, comentaremos cada uno de los puntos en conflicto.

a. Respecto del primer aspecto, nos adscribimos a la tesis de GAMONAL CONTRERAS, quien asume sin reparos que los Convenios 87 y 98 de la OIT son tratados internacionales que versan sobre derechos esenciales, entendiendo que dicha voz, equivale a derechos fundamentales²²⁶. En similar sentido MENGOD GIMENO²²⁷, ROJAS MIÑO²²⁸ y TAPIA GUERRERO²²⁹.

b. Respecto del debate en torno a la jerarquía normativa de los tratados internacionales, al año 2000 eran tres las posturas de la doctrina constitucional nacional²³⁰:

- i. FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, ORREGO SÁNCHEZ, FIAMMA, MOHOR Y RODRÍGUEZ GREZ: los tratados internacionales ratificados por Chile tienen rango de ley.
- ii. SILVA BASCUÑÁN: los tratados internacionales incorporados a nuestro ordenamiento jurídico tienen rango *sui generis*, infraconstitucional, pero supralegal.
- iii. Postura mayoritaria, vigente y actual, de NOGUEIRA ALCALÁ, CUMPLIDO, DÍAZ MEDINA, BENADAVA, TRONCOSO, VIAL y VERDUGO: los tratados

²²⁶ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., pp. 74 y ss.

²²⁷ MENGOD GIMENO, Rosa María. Libertad sindical. Efectos de la promulgación de los Convenios 87 y 98 de O.I.T., en la legislación chilena. Apunte Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2002, p. 2. No obstante, la autora sostiene que la libertad sindical no es inherente a la persona humana, sino una manifestación o derivación de otros derechos fundamentales.

²²⁸ ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones... Op. cit., p. 119.

²²⁹ TAPIA GUERRERO, Francisco. Sindicatos. Op. cit., p.185.

²³⁰ Ver nota N° 2 al pie de página 59 en PALAVECINO CÁCERES, Claudio. La prohibición constitucional de huelga de los funcionarios públicos ...Op. cit.

sobre derechos esenciales ratificados por Chile, tienen jerarquía constitucional.

En este punto nos adscribimos a la tesis de que los Convenios 87 y 98, en cuanto versan sobre derechos esenciales, tienen rango constitucional. Como autores laboristas representantes de esta postura figuran GAMONAL CONTRERAS²³¹, LÓPEZ ONETO²³², ROJAS MIÑO²³³, TAPIA GUERRERO²³⁴ y UGARTE CATALDO²³⁵.

c. Finalmente, en materia de la eficacia directa²³⁶ de los Convenios 87, 98 y 135 de la OIT, consideramos que todo debate generado en un primer momento, debe entenderse concluido, debido a que tras la reforma procesal laboral de la ley N° 20.087 de 2006, se despejaron todas las dudas acerca de la aplicación directa de estos Convenios, en cuanto tratados internacionales, toda vez que el nuevo art. 459 del Código del Trabajo, a propósito de los requisitos de la sentencia definitiva dictada en el procedimiento de aplicación general, señala lo siguiente:

²³¹ GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La Constitución de 1980... Op. cit., pp. 74 y ss.

²³² LÓPEZ ONETO, Marcos. El convenio N° 87 de la OIT relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Algunas hipótesis en el orden constitucional y legal laboral chileno. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, N°1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000, pp. 44 y ss.

²³³ ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones... Op. cit., p.119.

²³⁴ TAPIA GUERRERO, Francisco. Sindicatos. Op. cit., p. 185, cuando señala: "Esta norma constitucional (art. 5° inciso 2°) tiene actuación en materia de libertad sindical con la ratificación de los Convenios 87 y 98 y posteriormente de los Convenios 135 y 151, los que junto al art. 19 N° 19 constitucional, configuran un modelo constitucional de libertad sindical imperfecta, en cuanto ciertas disposiciones constitucionales como de derecho interno, no se ajustan en su contenido a los convenios o a las reglas de interpretarlos..."

²³⁵ UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución... Op. cit. p. 76

²³⁶ Para una mejor comprensión de la recepción de la doctrina de la eficacia directa e inmediata de los derechos fundamentales en nuestro Derecho, ver UGARTE CATALDO, José Luis. La tutela de derechos fundamentales y el derecho del trabajo: de erizo a zorro. En Revista Chilena de Derecho, Chile, vol. 20 (2): 49-67, diciembre 2007; y del mismo autor: Los Derechos Fundamentales del trabajador: El nuevo Procedimiento de Tutela Laboral. En Ensayos Jurídicos, Facultad de Derecho Universidad Alberto Hurtado, N° 2, Santiago, 2006.

“Art. 459. La sentencia definitiva deberá contener: (...)”

5.- Los preceptos constitucionales, legales o los contenidos en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, las consideraciones jurídicas y los principios de derecho o de equidad en que el fallo se funda”.

2.5 CONCLUSIÓN: EL ACTUAL MODELO CONSTITUCIONAL DE LA LIBERTAD SINDICAL SE COMPONE DE NORMAS ORIGINARIAS COMPLEMENTADAS POR LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES RATIFICADOS POR CHILE

Tal como lo plantean expresamente GAMONAL CONTRERAS, TAPIA GUERRERO y UGARTE CATALDO, tras la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la OIT cambia el modelo o plataforma normativa constitucional de la libertad sindical, ya que por tratarse de instrumentos que regulan derechos esenciales, se incorporan con rango constitucional a nuestro ordenamiento jurídico.

Lo anterior acarrea como consecuencia inmediata la realidad de contradicciones con las normas internas vigentes a la época de la ratificación, lo cual justificó en gran medida la reforma laboral de la ley 19.759 de 2001, pese a la cual aún persisten importantes transgresiones de tipo legal a la libertad sindical constitucionalmente protegida²³⁷.

Así el panorama de la libertad sindical en nuestra legislación, compuesta por normas originarias complementada con instrumentos internacionales resulta demasiado amplia, y que se ve reforzada por el tratamiento que le da la doctrina. Esto nos lleva a concluir que cualquier intento por conceptualizar los términos en estudio de forma meramente

²³⁷ Para un mayor estudio de las vulneraciones legales a la libertad sindical post ratificación de los Convenios 87 y 98 ver ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones... Op. cit., pp. 122 y ss.

técnica resultaría utópico, por lo que las propuestas tendientes a la solución del conflicto planteado deben ir en otra dirección.

Una forma de dar solución al problema podría estar dado amparándose en el procedimiento de Tutela Laboral que se trata en el apartado 2.6.3, o bien perseguir la responsabilidad de los directores sindicales, cuestión a la cual se le dará un tratamiento extenso en el capítulo tercero.

2.6 LAS VULNERACIONES DE LA LIBERTAD SINDICAL COMO DERECHO HUMANO ESENCIAL CONSTITUCIONALMENTE PROTEGIDO Y LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN O TUTELA

2.6.1 El Recurso de Protección Constitucional y las vulneraciones cometidas por autoridades o particulares distintos del empleador

En primer lugar, las vulneraciones a la libertad sindical pueden provenir de acciones omisiones arbitrarias o ilegales causadas por una autoridad o un particular con resultado de privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de la libertad sindical, son susceptibles de ser reclamadas mediante la Acción de Protección Constitucional del art. 20 de la Carta Fundamental, toda vez que dicha norma contempla expresamente dentro de los derechos protegidos, dicha libertad.

Ahora bien, es sabida la histórica ineficacia del Recurso de Protección como mecanismo de protección de los derechos fundamentales específicos laborales en favor del trabajador.²³⁸

TAPIA GUERERO advierte que la *autonomía sindical* (entendida como libertad sindical de regulación, representación o de actuación) puede verse afectada cuando se verifica una vulneración a “otros derechos constitucionales”, tales como la libertad de

²³⁸ TAPIA GUERRERO. Sindicatos... Op. cit., p. 419.

opinión (19 N° 12), el derecho de reunión (19 N° 13) o incluso el de propiedad (19 N° 24) sobre los derechos²³⁹, en cuanto bienes incorporales de los afiliados o la persona jurídica del sindicato.

Considerando que actualmente se resguarda la libertad sindical cuando es afectada por el empleador, los trabajadores o un tercero que comete prácticas antisindicales o desleales en la negociación colectiva, el Recurso de Protección, a nuestro juicio, seguiría siendo un medio disponible por ejemplo frente a vulneraciones cometidas por autoridades administrativas.

2.6.2 El art. 19 N° 26 y la garantía de la esencia de la libertad sindical frente a la ley

Teniendo presente el artículo 19 N° 26 de la Carta Fundamental, la cual dispone que:

“La seguridad de que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio”,

Y asumiendo el nuevo modelo constitucional de la libertad sindical post ratificación de los Convenios 87 y 98 de la OIT, a primera vista, tenemos que la inmediata vulneración a dicho principio y sus atributos es la que emerge del propio conjunto de normas de rango legal que regulan dicho derecho, por lo que la garantía constitucional de la esencia de los derechos fundamentales entra en cuestión.

Todo reconocimiento de tratados internacionales, fuerza a ejecutar un proceso de incorporación efectiva de las normas contenidas en éstos, a fin de eliminar las contradicciones normativas.

²³⁹ TAPIA GUERRERO. Sindicatos... Op. cit., p. 194.

Algunos autores, como UGARTE CATALDO sostienen que como solución a la evidente contradicción entre el nuevo modelo constitucional de la libertad sindical post ratificación de los Convenios de la OIT, debe haber una eliminación de la norma en conflicto, sea por la vía de la derogación automática y tácita o bien por la vía de la declaración de inaplicabilidad de las normas internas que contradicen dichos convenios²⁴⁰.

Para otros, como ROJAS MIÑO, lo ideal sería seguir reformando las leyes internas, toda vez que las reformas sobre materias colectivo laborales de las leyes 19.049, 19.069 y 19.759 son insuficientes y no han logrado transformar el triste modelo heredado del Plan Laboral.²⁴¹.

Respecto a la esencia de un derecho fundamental, es preciso señalar que CEA EGAÑA propone que, cuando la Constitución menciona el derecho fundamental sin aportar sus elementos, el legislador no está facultado para desarrollar dicho derecho de modo discrecional, por lo que es “imperativo proceder a la integración o creación jurídica para colmar los vacíos mediante una interpretación teleológica congruente con los Principios Generales del Derecho y Equidad. En otras palabras, no hay laguna en la Constitución ni puede haber en ella resquicios.”²⁴².

Nuestro Tribunal Constitucional ha sostenido que un derecho fundamental es afectado en su esencia, cuando se le priva de aquello que le es consustancial de manera tal que deja de ser reconocible y que se “impide el libre ejercicio en aquellos

²⁴⁰ UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución... Op. cit. p.78, nota al pie N° 5.

²⁴¹ ROJAS MIÑO, Irene. La legislación laboral en Chile en el ámbito de las relaciones colectivas del trabajo...Op. cit., p. 393.

²⁴² CEA EGAÑA, José Luis. Tratado de la Constitución de 1980. Ed. Jurídica de Chile, 1988, p. 295.

casos en que el legislador lo somete a exigencias que lo hacen irrealizable, lo entranan más allá de lo razonable o lo privan de tutela jurídica.”²⁴³.

2.6.3 La Tutela Laboral y las prácticas antisindicales, como mecanismo de garantía protectora de la libertad sindical

El fin justificante del Derecho Laboral, desde sus orígenes y hasta nuestros días ha sido lograr la eficaz protección del trabajador²⁴⁴ en cuanto parte débil de dicha relación, mediante mecanismos de reconocimiento y tutela normativa, administrativa, autónoma-colectiva y jurisdiccional de derechos y garantías a favor de aquél.

En doctrina comparada se ha estimado que el Derecho del Trabajo contemporáneo es un *“sistema de garantías para el ejercicio de una actividad productiva que abarcaría a trabajadores y ciudadanos en posición de desigualdad social y económica”*.²⁴⁵

El Derecho Laboral es entonces un sistema de garantías. En el caso de Chile debieron transcurrir varios años para que el ordenamiento jurídico laboral incorporara un mecanismo protector jurisdiccional o procesal de los derechos fundamentales tanto específicos como inespecíficos, toda vez que históricamente ha resultado ineficaz e insuficiente tanto el Recurso de Protección constitucional como la sola consagración sustantiva de algunos de los derechos fundamentales en el Código del Trabajo, tras la reforma del 2001.

En virtud de la reforma de la Ley N° 20.087, dictada el 3 de enero de 2006, con posterior entrada en vigencia de carácter escalonada -por etapas sucesivas a lo largo

²⁴³ Rol 43, considerando 21.

²⁴⁴ IRURETA URIARTE, P. Trabajo y Derecho: Perspectivas futuras. En Revista Persona y Sociedad, Volumen XVIII, N° 2 Universidad Alberto Hurtado. Santiago, 2004, p. 155.

²⁴⁵ IRURETA URIARTE, P. La Regulación Jurídica del Trabajo Dependiente. En Ensayos Jurídicos Facultad de Derecho Universidad Alberto Hurtado, N° 3, Santiago, 2007.. Ver nota 8 al pie de página 3, donde autor cita a BAILOS GRAU, A. Derecho del Trabajo: Modelo para armar. Editorial Trotta S.A., Madrid, 1991, p.52.

del territorio nacional-, a partir del 31 de marzo de 2008; se incorporó en el nuevo modelo procesal, el procedimiento de Tutela laboral de los artículos 485 y siguientes del nuevo Libro V del Código del Trabajo, como mecanismo de denuncia, interrupción y reparación en torno a la lesión de ciertos derechos fundamentales individuales y colectivos de trabajador, derivada de una conducta del empleador durante el íter contractual laboral.

Por expresa disposición del legislador, el procedimiento de Tutela Laboral da resguardo respecto del set de derechos fundamentales específicos e inespecíficos laborales expresamente señalados en el artículo 485 del Código del Trabajo, **frente a las vulneraciones cometidas únicamente por el empleador**, toda vez que el art. 485 de dicho cuerpo legal dispone que:

“Artículo 485.- El procedimiento contenido en este Párrafo se aplicará respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores, entendiéndose por éstos los consagrados en la Constitución Política de la República en su artículo 19, números 1º, inciso primero, siempre que su vulneración sea consecuencia directa de actos ocurridos en la relación laboral, 4º, 5º, en lo relativo a la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada, 6º, inciso primero, 12º, inciso primero, y 16º, en lo relativo a la libertad de trabajo, al derecho a su libre elección y a lo establecido en su inciso cuarto, cuando aquellos derechos resulten lesionados en el ejercicio de las facultades del empleador.

También se aplicará este procedimiento para conocer de los actos discriminatorios a que se refiere el artículo 2º de este Código, con excepción de los contemplados en su inciso sexto.

Se entenderá que los derechos y garantías a que se refieren los incisos anteriores resultan lesionados cuando el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce al empleador limita el pleno ejercicio de aquéllas sin justificación suficiente, en forma arbitraria o desproporcionada, o sin respeto a su contenido esencial. En igual sentido se entenderán las represalias ejercidas en contra de trabajadores, en razón o como

consecuencia de la labor fiscalizadora de la Dirección del Trabajo o por el ejercicio de acciones judiciales.

Interpuesta la acción de protección a que se refiere el artículo 20 de la Constitución Política, en los casos que proceda, no se podrá efectuar una denuncia de conformidad a las normas de este Párrafo, que se refiera a los mismos hechos.”.

En la norma antes transcrita, no se señala el art. 19 N° 19 ni los incisos 5° y 6° del art. 19 N° 16, por lo que quedó, a primera vista marginada de tutela la libertad sindical. Sin embargo, **dicha tutela se aplica a la libertad sindical cuando es afectada por la comisión de prácticas antisindicales o desleales en la negociación colectiva, por expresa disposición de los artículos 292 inciso 3° y 389 inc. 3°, respectivamente.**

Cabe señalar que esta alternativa es incompatible con el Recurso de Protección fundado en los mismos hechos.

En virtud de la Tutela, las **medidas o remedios** frente a la vulneración por prácticas antisindicales son:

- a) La reincorporación de los trabajadores con fuero (art. 292 inc. 5° del C.T);
- b) La nulidad del despido antisindical de trabajadores sin fuero (art. 294 del C.T);
- c) La reincorporación o indemnización de los trabajadores sin fuero que son despedidos, entre 6 a 11 remuneraciones (art. 294 CT);
- d) Cese inmediato de la conducta vulneratoria o *suspensión de los efectos del acto impugnado*, bajo apercibimiento de multa de 100 a 150 UTM (art. 492 inc. 1° del C.T);
- e) Cumplimiento de medidas reparatorias *de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales*, bajo apercibimiento de multa de 100 a 150 UTM (art. 495 N° 3 del C.T, en relación con el art. 492);

- f) Indemnización a cada afectado entre 6 a 11 remuneraciones (art. 495 N°3 del C.T, en relación con el art. 489 inc. 3°); y
- g) El juez no puede autorizar acuerdos que mantenga indemne la vulneración al derecho fundamental (art. 495 N° 4 parte final del CT).

Sin perjuicio de lo anterior, proceden los siguientes **mecanismos sancionatorios**:

- Multa general al infractor, desde 10 a 150 UTM, a beneficio del SENCE (art. 292 inc. 1° del C.T), las cuales se aumentan según el tamaño de la empresa (art. 506 inc. 5° del C.T);
- Multa especial de 50 a 100 UTM cuando se desacata la resolución de reincorporación al trabajador aforado (art. 292 inc. 5° CT);
- Publicación de la calidad de infractor de las entidades empleadoras (art. 294 bis y 390 bis del C.T), y
- **Responsabilidad penal** de los infractores (arts. 293 y 390 CT).

Estimamos que el procedimiento de Tutela sería una excelente herramienta de solución para el problema en comento, toda vez que permitiría perseguir los actos que causen daño a los afiliados, cometidas por directores sindicales en el desempeño de sus funciones, sin embargo el procedimiento de Tutela Laboral sólo es procedente frente a las vulneraciones cometidas únicamente por el empleador.

Creemos que el legislador nunca previó la utilidad que este tipo de procedimiento pudo prestar a un problema como el que se ha planteado, y que una reforma ampliando el sujeto pasivo podría significar un instrumento eficaz para el trabajador frente a quien debe comportarse como el representante legítimo de sus intereses.

En el capítulo siguiente, trataremos de las distintas posibilidades que podrían aplicarse para perseguir la responsabilidad de los directores del sindicato por la comisión de actos que pudiesen ir en contra de sus representados.

Especial importancia revisten las normas de Derecho Privado, en primer lugar por vínculo histórico que tiene con el Derecho del Trabajo, y en segundo lugar por la naturaleza jurídica de la función de director de sindicato.

En relación a la naturaleza jurídica, vemos que desde los orígenes del movimiento obrero, estos personajes tienen en sus manos la representación de los intereses de los trabajadores. En nuestra legislación observamos que el sindicato tiene personalidad jurídica, y por lo tanto su voluntad debe ser manifestada por el directorio del sindicato, y debe ser independiente de la voluntad e interés personales de un director.

TERCER CAPÍTULO: RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTORES SINDICALES

3.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS NORMATIVOS: EL ESTÁNDAR DE *CULPA LEVE* COMO CONSTANTE

En el capítulo I de la presente memoria, nos dedicamos latamente a resaltar los diversos elementos de la libertad sindical reconocidos en las diversas leyes históricas.

3.1.1 Ley 4.057 de 1924

Debe recordarse que desde la génesis del derecho positivo sindical, representada por la ley 4.057 de 1924, sobre derecho a sindicación, primera ley de contenido colectivo laboral en nuestra historia, ya se contemplaba la *culpa leve* como un estándar de responsabilidad por la administración negligente, unida a la potencial responsabilidad penal general.

El art. 10 de la ley 4.057 disponía que:

“Art. 10. La administracion de los fondos a que se refiere el artículo anterior, corresponderá al directorio del sindicato.

El presidente y el tesorero, obrando de consuno, podrán jirar sobre los fondos depositados, y solo para los objetos espresados en esta lei.

Los directores prestarán la culpa leve en ejercicio de la administracion, y serán solidariamente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad criminal, en su caso.

El movimiento de los fondos se publicará, fijándolo día a día en un lugar visible del establecimiento, y estará sujeto a las demas medidas de fiscalizacion que escojite el Reglamento.”

3.1.2 Código de 1931

En el Código de 1931, se mantiene el estándar de culpa leve, toda vez que en dicho cuerpo se disponía que:

“Art. 394. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, corresponde al sindicato, por intermedio del Directorio, la administración de todos los fondos que forman el patrimonio de la asociación.

Los directores responderán de la culpa leve en el ejercicio de la administración, y serán solidariamente responsables, sin perjuicio de la responsabilidad criminal, en su caso.”.

3.1.3 Ley 16.625 sobre sindicato agrícola

En la ley 16.625 (1967) sobre régimen sindical en la agricultura o sindicación campesina o en tanto, tenemos la siguiente norma, la cual mantiene el criterio de la culpa leve:

Artículo 15°- La administración de los fondos sindicales corresponde al directorio, el cual los destinará a los fines del sindicato de acuerdo con el presupuesto anual aprobado por la Asamblea.

Los directores responderán de la culpa leve en el ejercicio de la administración y serán solidariamente obligados al resarcimiento de los daños que causaren, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso, salvo que no hayan concurrido al acuerdo o hayan dejado constancia de su oposición.

La Dirección del Trabajo podrá fiscalizar si la inversión o administración de los fondos sindicales se realiza de acuerdo con las normas establecidas en esta ley, su Reglamento y los estatutos sindicales y determinar si los directores han actuado dentro de sus facultades, a petición de cualquiera de los sindicatos. Para estos efectos podrá imponerse de las cuentas que los sindicatos mantengan en el Banco del Estado de Chile u otras instituciones no bancarias. Podrá, asimismo, formular las denuncias judiciales que procedan, considerándose como parte en el juicio respectivo, sin necesidad de deducir querellas cuando se trate de juicios criminales.

Los fondos del sindicato podrán ser depositados a medida que se perciban en la Sucursal del Banco del Estado más próxima y serán solidariamente responsables de esta obligación los directores sindicales. La cuenta se abrirá a nombre del sindicato. En la caja del sindicato no podrá mantenerse en dinero efectivo una suma superior al equivalente de un sueldo vital, escala a) del departamento de Santiago.

Los sindicatos podrán hacer las inversiones que autoricen sus estatutos y contemplen los respectivos presupuestos.”

De la norma transcrita se pueden inferir las siguientes características del régimen de responsabilidad financiera del director sindical:

- La fuerte presencia fiscalizadora de la Dirección del Trabajo.
- La existencia de un régimen de responsabilidad civil y penal del Directorio sindical por daños y delitos financieros
- La consagración de un mecanismo básico de transparencia y acceso a la información financiera en favor del miembro asociado

3.1.4 Decreto N° 307 de 1970, sobre trabajadores de la gran minería del cobre

En el Decreto 307 de 1970, el cual establecía un estatuto para los trabajadores del cobre, se disponía que:

“ARTICULO 16º.- La administración de los fondos sindicales corresponde al Directorio el cual sólo podrá destinarlos a los fines del sindicato de acuerdo al presupuesto anual aprobado por la Asamblea.

Los directores responderán de la culpa leve en el ejercicio de la administración del patrimonio del sindicato y serán solidariamente obligados al resarcimiento de los daños que causaren, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso, salvo que no hayan concurrido al acuerdo y hayan dejado constancia de su oposición. La Dirección del Trabajo podrá fiscalizar si la inversión o la administración de los fondos sindicales se realiza de acuerdo con las normas establecidas en este estatuto y en

los estatutos sindicales y determinar si los directores han actuado dentro de sus facultades.

Para estos efectos podrán imponerse de las cuentas que los sindicatos mantengan en el Banco del Estado de Chile u otras instituciones no bancarias.”.

Se puede apreciar que para los sindicatos mineros se reprodujo gran parte del régimen de responsabilidad financiera del sindicato agrícola.

3.1.5 Plan laboral (DL N° 2.756)

Bajo la mirada del Plan Laboral, se dispuso en el DL N° 2.756 de 1979 lo siguiente:

“Artículo 43.- Al directorio corresponde la administración de los bienes que forman el patrimonio del sindicato.

Los directores responderán en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.”.

La norma anterior debe complementarse con los arts. 49²⁴⁶ y 50²⁴⁷, en los cuales se establecía un criterio de transparencia y acceso a la información financiera sindical, con fuerte injerencia administrativa y sanciones.

²⁴⁶ “Artículo 49.- Los sindicatos que cuenten con 250 afiliados o más deberán confeccionar anualmente un balance, firmado por un contador.

Dicho balance deberá someterse a la aprobación de la asamblea, para lo cual deberá ser publicado previamente en dos lugares visibles del establecimiento o sede sindical.

Copia del balance aprobado por la asamblea se enviará a la Inspección del Trabajo.

Los sindicatos que tengan menos de 250 afiliados, sólo deberán llevar un libro de ingresos y egresos y uno de inventario; no estarán obligados a la confección del balance ni requerirán firma de contador.

Lo prescrito en los incisos anteriores no obsta a las funciones que correspondan a la Comisión Revisora de Cuentas que deberán establecer los estatutos.”.

²⁴⁷ “Artículo 50.- Los libros de actas y de contabilidad del sindicato deberán llevarse permanentemente al día, y tendrán acceso a ellos los afiliados y la Dirección del Trabajo, la que tendrá la más amplia facultad inspectiva, que podrá ejercer de oficio o a petición de parte.

Si la Dirección del Trabajo observare alguna irregularidad en el manejo de los fondos, podrá intervenir la documentación pertinente y condicionar los giros a la autorización previa de la Inspección del Trabajo respectiva por un plazo no superior a 90 días.

En el Código de 1987, heredero del Plan Laboral, se mantiene el régimen de responsabilidad, al establecerse que:

“Artículo 246.- Al directorio corresponde la administración de los bienes que forman el patrimonio del sindicato.

Los directores responderán en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.”.

La norma se complementaba con un fuerte régimen de transparencia e información documentada:

“Artículo 252.- Los sindicatos que cuenten con doscientos cincuenta afiliados o más deberán confeccionar anualmente un balance, firmado por un contador.

Dicho balance deberá someterse a la aprobación de la asamblea, para lo cual deberá ser publicado previamente en dos lugares visibles del establecimiento o sede sindical.

Copia del balance aprobado por la asamblea se enviará a la Inspección del Trabajo.

Los sindicatos que tengan menos de doscientos cincuenta afiliados, sólo deberán llevar un libro de ingresos y egresos y uno de inventario; no estarán obligados a la confección del balance ni requerirán firma de contador.

Lo prescrito en los incisos anteriores no obsta a las funciones que correspondan a la comisión revisora de cuentas que deberán establecer los estatutos.

Si, no obstante la medida anterior, se procediere a girar sin la autorización pertinente, la Dirección podrá ordenar la congelación de la respectiva cuenta corriente.

Las directivas de las organizaciones sindicales deberán presentar oportunamente los antecedentes de carácter económico, financiero, contable o patrimonial que requiera la Dirección del Trabajo o exijan las leyes y reglamentos.

Si el Directorio no cumpliera con las exigencias señaladas, la Dirección del Trabajo deberá otorgarle un plazo no inferior a 30 días para que, bajo apercibimiento de cesación en sus cargos de directores, den cumplimiento a las obligaciones referidas. Si no se cumpliera esta obligación dentro del plazo fijado, los directores cesarán en sus cargos por el solo ministerio de la ley, no pudiendo ser reelegidos por 3 años.”.

Artículo 253.- Los libros de actas y de contabilidad del sindicato deberán llevarse permanentemente al día, y tendrán acceso a ellos los afiliados y la Dirección del Trabajo, la que tendrá la más amplia facultad inspectiva, que podrá ejercer de oficio o a petición de parte.

Las directivas de las organizaciones sindicales deberán presentar los antecedentes de carácter económico, financiero, contable o patrimonial que requiera la Dirección del Trabajo o exijan las leyes o reglamentos. Si el directorio no diere cumplimiento al requerimiento formulado por dicho Servicio dentro del plazo que éste le otorgue, el que no podrá ser inferior a treinta días, se aplicará la sanción establecida en el artículo 276.

Las irregularidades que detectare la Dirección del Trabajo en la fiscalización de las organizaciones sindicales deberá ponerse en conocimiento del respectivo directorio sindical, el cual tendrá un plazo no inferior a treinta días para corregirlas, bajo apercibimiento de ser sancionado en la forma indicada en el artículo 276.

Sin perjuicio de lo anterior, si las irregularidades revistieren carácter delictual, la Dirección del Trabajo deberá denunciar los hechos ante la justicia ordinaria.

La Dirección del Trabajo podrá disponer, una vez al año y por resolución fundada, que en los sindicatos que afilien a más de doscientos cincuenta trabajadores se practique una auditoría externa. Esta auditoría se efectuará con cargo al presupuesto de aquélla.

Ordenada la auditoría externa y mientras ésta se encuentre pendiente, el Director del Trabajo podrá disponer la congelación de los fondos de la respectiva organización y condicionar sus gastos y las obligaciones de pago a que se comprometa a la autorización previa de la Inspección del Trabajo, la que sólo podrá autorizarlos cuando tengan el carácter de ordinarios de funcionamiento.

La medida a que se refiere el inciso anterior no podrá extenderse por un lapso superior al de duración de la auditoría, ni exceder, en ningún caso, de sesenta días.”.

3.2 EL ESCENARIO DE LA LEY LABORAL ACTUAL

En virtud de la reforma de la Ley 19.759 de 2001, inspirada en las nuevas directrices de los Convenios 87 y 98 de la OIT, desaparecen tanto los artículos 252 (264 en el

Código de 1994) y 253 (265 Código de 1994) del Código de 1987, como el Título “de la fiscalización de las organizaciones sindicales y de las sanciones”; sobreviviendo únicamente la clásica norma de responsabilidad por culpa leve, actual artículo 258 y la obligación de mantener cuenta corriente, pero esta última, sólo para sindicatos con 50 o más trabajadores.

En efecto, las actuales normas simplificaron el anterior y estricto régimen financiero, manteniendo el tradicional estándar de culpa leve. Las tres disposiciones vigentes claves son:

- Art. 258. A los directores les corresponde la administración de los bienes que forman el patrimonio del sindicato.

Los directores responderán en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.

- Art. 259. El patrimonio de una organización sindical es de su exclusivo dominio y no pertenece, en todo ni parte, a sus asociados. Ni aún en caso de disolución, los bienes del sindicato podrán pasar a dominio de alguno de sus asociados.

Los bienes de las organizaciones sindicales deberán ser precisamente utilizados en los objetivos y finalidades señalados en la ley y los estatutos.

- Art. 263. Los fondos del sindicato deberán ser depositados a medida que se perciban, en una cuenta corriente o de ahorro abierta a su nombre en un banco. La obligación establecida en el inciso anterior no se aplicará a los sindicatos con menos de 50 trabajadores.

Contra estos fondos girarán conjuntamente el presidente y el tesorero, los que serán solidariamente responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el inciso primero.

Tras la reforma de la ley 19.759 desaparecieron los artículos 252 y 253, en virtud de los cuales se exigía mantener asientos contables, según el tamaño del sindicato:

- Sindicatos de menos de 50 trabajadores: debían llevar libro de ingreso, de egreso y de inventario.
- Sindicatos de 50 o más trabajadores: debía, además de llevar los tres libros anteriormente señalados, confeccionar u balance anual firmado por un contador, el cual debía ser aprobado por la asamblea y remitirse a la Inspección del Trabajo.

Además podía el sindicato contar con una comisión revisora de cuentas, conforme a los estatutos.

La derogación de las obligaciones contables antes mencionadas fue en aras de la libertad sindical de funcionamiento o autonomía de acción sindical.

3.2.1 Conclusión: la responsabilidad del directorio tienen tres dimensiones

De los actuales artículos 258, 259 y 263 del Código del Trabajo, en complemento con las normas sobre prácticas antisindicales y desleales en la negociación colectiva, es posible afirmar que la responsabilidad del directorio sindical tiene tres dimensiones:

- Primero, la responsabilidad civil por la administración del patrimonio sindical, pudiendo a nuestro juicio abarcar tanto el daño patrimonial como el moral, teniendo cabida este último en materia de responsabilidad tanto aquiliana como contractual,
- Segundo, la responsabilidad penal del dirigente, por la comisión de delitos en ejercicio del mandato sindical, de carácter personal, y
- Tercero, la responsabilidad especial por prácticas antisindicales y desleales en la negociación colectiva.

3.3 PRIMERA DIMENSIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL DIRECTORIO: RESPONSABILIDAD CIVIL POR LA ADMINISTRACIÓN DEL PATRIMONIO SINDICAL

3.3.1 Aspectos generales de la responsabilidad contractual y extracontractual

La responsabilidad civil ha sido abordada tradicionalmente en base a la distinción entre un estatuto de la responsabilidad civil contractual -por incumplimiento de obligaciones- y otro de naturaleza extracontractual, donde este último a su vez se descompone en un modelo objetivo basado en el daño y otro subjetivo edificado en la culpa. Dicha distinción tiene respaldo positivo en el artículo 1437 del Código Civil –en adelante “C.C.”-, el cual trata las fuentes de las obligaciones²⁴⁸, de modo que, si la fuente del daño es el incumplimiento de una obligación contractual, estamos en presencia del daño o responsabilidad contractual y si la fuente del daño es la infracción al deber general de cuidado o *naeminem laedere*²⁴⁹, mediante la comisión de un ilícito civil (delito o cuasidelito), estamos en presencia del daño o responsabilidad aquiliana o extracontractual,

En general, la fuente de la responsabilidad civil, tanto contractual como extracontractual, es la infracción a un deber. Al respecto, BARROS BOURIE, señala que “el deber general de cuidado cuya infracción da lugar a la responsabilidad (extracontractual) no es homologable a la relación personal obligatoria que nace del

²⁴⁸ El artículo 1437 del Código Civil enuncia las fuentes de las obligaciones del siguiente modo: “Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos y cuasidelitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos sujetos a patria potestad.”.

²⁴⁹ DOMÍNGUEZ HIDALGO, Carmen. El daño moral. Tomo II. Editorial Jurídica de Chile, 2000.p. 493.

contrato”²⁵⁰. Sin embargo, las diferencias existentes entre el deber contractual²⁵¹ y el deber general de cuidado, no obstan a la presencia de elementos comunes a ambos estatutos de responsabilidad.

Si bien hay similitudes y elementos comunes en la responsabilidad contractual y la aquiliana, autores como RODRÍGUEZ GREZ afirman que “no es conveniente intentar una teoría unitaria de la responsabilidad, ya que los dos grandes bloques, la responsabilidad contractual y la responsabilidad extracontractual, presentan diferencias sustanciales... mientras la obligación contractual se encuentra perfectamente acotada en la ley o en el contrato ...la obligación general de carácter social (‘no causar daño culpable o intencionalmente a nadie’), en que se funda el deber de indemnizar en la responsabilidad extracontractual ofrece caracteres absolutamente diversos.”²⁵²

En la actualidad el daño se ha alzado como el elemento central de la responsabilidad, común a los estatutos contractual y extracontractual, superándose con ello la primacía del elemento culpa. La preponderancia del daño asociado a criterios objetivos es posible verificarla tanto en la tradicional normativa del Título XXXV del Código Civil (casos de responsabilidad objetiva por el hecho de terceros o por el daño causado por las cosas) como en normativas emergentes, tales como la medioambiental y otras donde se compromete el orden público y la seguridad de las personas.

3.3.2 Normas a partir de las cuales se edifica el estatuto de responsabilidad civil

a) Contractual

²⁵⁰ BARROS BOURIE, Enrique. Tratado de Responsabilidad Extracontractual. Editorial Jurídica de Chile, 2007, p. 871.

²⁵¹ Cuya infracción, al tenor del artículo 1557 del Código Civil, surge cuando “el deudor se ha constituido en mora, o si la obligación es de no hacer, desde el momento de la contravención.”

²⁵² RODRIGUEZ GREZ, P. Responsabilidad Contractual. Editorial Jurídica de Chile, 2003, p.8.

El estatuto de la responsabilidad contractual se regula principalmente en el Título XII, “Del efecto de las obligaciones”, perteneciente al Libro IV del Código Civil, “De las obligaciones en general y de los contratos”. Las normas clave en dicho estatuto son las siguientes:

- Artículo 1.556 (Título XII, “Del efecto de las obligaciones”, Libro IV): “La indemnización de perjuicios comprende el daño emergente y lucro cesante, ya provengan de no haberse cumplido la obligación, o de haberse cumplido imperfectamente, o de haberse retardado el cumplimiento.

Exceptúanse los casos en que la ley la limita expresamente al daño emergente.”

- Artículo 1557 (Título XII, “Del efecto de las obligaciones”, Libro IV): “Se debe la indemnización de perjuicios desde que el deudor se ha constituido en mora, o si la obligación es de no hacer, desde el momento de la contravención.”.
- Artículo 1558 (Título XII, “Del efecto de las obligaciones”, Libro IV): “Si no se puede imputar dolo al deudor, sólo es responsable de los perjuicios que se previeron o pudieron preverse al tiempo del contrato; pero si hay dolo, es responsable de todos los perjuicios que fueron una consecuencia inmediata o directa de no haberse cumplido la obligación o de haberse demorado su cumplimiento.

La mora producida por fuerza mayor o caso fortuito no da lugar a indemnización de perjuicios.

Las estipulaciones de los contratantes podrán modificar estas reglas.”.

- Artículo 1547 (Título XII, “Del efecto de las obligaciones”, Libro IV): “El deudor no es responsable sino de la *culpa lata* en los contratos que por su naturaleza sólo son útiles al acreedor; es responsable de la *leve* en los contratos que se hacen para beneficio recíproco de las partes; y de la *levísima*, en los contratos en que el deudor es el único que reporta beneficio.

El deudor no es responsable del caso fortuito, a menos que se haya constituido en mora (siendo el caso fortuito de aquellos que no hubieran dañado a la cosa debida, si hubiese sido entregada al acreedor), o que el caso fortuito haya sobrevenido por su culpa.

La prueba de la diligencia o cuidado incumbe al que ha debido emplearlo; la prueba del caso fortuito al que lo alega.

Todo lo cual, sin embargo, se entiende sin perjuicio de las disposiciones especiales de las leyes, y de las estipulaciones expresas de las partes.”.

- Artículo 44 (Título Preliminar, § 5. Definición de varias palabras de uso frecuente en las leyes): “Art. 44. La ley distingue tres especies de culpa o descuido.

Culpa grave, negligencia grave, culpa lata, es la que consiste en no manejar los negocios ajenos con aquel cuidado que aun las personas negligentes y de poca prudencia suelen emplear en sus negocios propios. Esta culpa en materias civiles equivale al dolo.

Culpa leve, descuido leve, descuido ligero, es la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios. *Culpa* o *descuido*, sin otra calificación, significa culpa o descuido leve. Esta especie de culpa se opone a la diligencia o cuidado ordinario o mediano.

El que debe administrar un negocio como un buen padre de familia es responsable de esta especie de culpa.

Culpa o *descuido levísimo* es la falta de aquella esmerada diligencia que un hombre juicioso emplea en la administración de sus negocios importantes. Esta especie de culpa se opone a la suma diligencia o cuidado.

El dolo consiste en la intención positiva de inferir injuria a la persona o propiedad de otro.”.

- Artículo 1698 (Título XXI, “De la prueba de las obligaciones”, Libro IV): “Incumbe probar las obligaciones o su extinción al que alega aquéllas o ésta.

Las pruebas consisten en instrumentos públicos o privados, testigos, presunciones, confesión de parte, juramento deferido, e inspección personal del juez.”

b) Extracontractual

El estatuto normativo de la responsabilidad extracontractual se concentra en el Título XXXV, “De los delitos y cuasidelitos”, del Libro IV del C.C. Las principales normas a partir de las cuales la jurisprudencia ha desarrollado dicho estatuto son:

- Artículo 1437 (Título I, “Definiciones”, Libro IV): “Las obligaciones nacen... a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos y cuasidelitos;”.
- Artículo 2284 (Título XXXIV, “De los cuasicontratos”, Libro IV): “Las obligaciones que se contraen sin convención, nacen o de la ley, o del hecho voluntario de una de las partes. Las que nacen de la ley se expresan en ella.
Si el hecho de que nacen es lícito, constituye un cuasicontrato.
Si el hecho es ilícito, y cometido con intención de dañar, constituye un delito.
Si el hecho es culpable, pero cometido sin intención de dañar, constituye un cuasidelito.
En este título se trata solamente de los cuasicontratos.”.
- Artículo 2314 (Título XXXV, “De los delitos y cuasidelitos”, Libro IV): “El que ha cometido un delito o cuasidelito que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización; sin perjuicio de la pena que le impongan las leyes por el delito o cuasidelito.”.
- Artículo 2329, inciso 1° (Título XXXV, “De los delitos y cuasidelitos”, Libro IV): “Por regla general todo daño que pueda imputarse a malicia o negligencia de otra persona, debe ser reparado por ésta.”.

3.3.3 Conclusiones preliminares a partir de las normas sobre responsabilidad contractual y extracontractual

- i. Teniendo presente que el legislador laboral desde sus orígenes ha establecido el estándar de *culpa leve* como límite a la responsabilidad por el daño causado en el ejercicio del mandato sindical en lo tocante a la administración de los bienes del patrimonio sindical, al tenor del artículo 258 del Código del Trabajo; y considerando además que dicho legislador asignó la modalidad de responsabilidad solidaria para el presidente y el tesorero del sindicato frente al incumplimiento del deber de depositar los fondos recaudados tan pronto sean percibidos en una cuenta bancaria corriente o de ahorro a nombre del sindicato (art. 263 del Código del Trabajo) para sindicatos con 50 o más trabajadores y considerando que desaparecieron tras la reforma de la ley 19.759 los deberes de documentación contable disponible para los afiliados y su exhibición a requerimiento de la Inspección del Trabajo ²⁵³, y relacionando todo lo anterior con los artículos 1547 y 44 del Código Civil, es posible afirmar que los directores sindicales actúan como mandatarios de la organización sindical, habiendo un beneficio recíproco entre aquéllos y ésta, debiendo obrar los primeros con el cuidado mediano de un hombre ordinario, prudente, medianamente diligente y

²⁵³ El art. 265 del Código del Trabajo vigente a 1994 disponía: “Los libros de actas y de contabilidad del sindicato deberán llevarse permanentemente al día, y tendrán acceso a ellos los afiliados y la Dirección del Trabajo, la que tendrá la más amplia facultad inspectiva, que podrá ejercer de oficio o a petición de parte.

Las directivas de las organizaciones sindicales deberán presentar los antecedentes de carácter económico, financiero, contable o patrimonial que requiera la Dirección del Trabajo o exijan las leyes o reglamentos. Si el directorio no diere cumplimiento al requerimiento formulado por dicho Servicio dentro del plazo que éste le otorgue, el que no podrá ser inferior a treinta días, se aplicará la sanción establecida en el artículo 76.

Sin perjuicio de lo anterior, si las irregularidades revistieren carácter delictual, la Dirección del Trabajo deberá denunciar los hechos ante la justicia ordinaria.

A solicitud de, a lo menos, un veinticinco por ciento de los socios, que se encuentren al día en sus cuotas, deberá practicarse una auditoría externa.”.

juicioso o asimilable al buen padre de familia, en la administración del patrimonio sindical.

- ii. Si bien el legislador laboral estableció un estándar de culpa leve por la administración del patrimonio sindical, debe tenerse presente, que dicho estándar podría elevarse, en virtud de la autonomía sindical colectiva de reglamentación manifestada en tal sentido expresamente en los estatutos del sindicato, toda vez que el inciso final del art. 1547 del C.C. señala: “...Todo lo cual, sin embargo, se entiende sin perjuicio de las disposiciones especiales de las leyes, y de las estipulaciones expresas de las partes.”, en concordancia con el art. 1545 de dicho cuerpo legal, el cual consagra la autonomía de la voluntad como fuente de las obligaciones entre las partes contratantes: “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”, normas en armonía con el art. 212 del Código Laboral.

3.3.4 Instituciones y figuras contractuales generales civiles como alternativas de integración normativa

3.3.4.1 La representación

En la actualidad, la representación es una importante institución secular concebida mayoritariamente como una modalidad de los actos jurídicos (junto a la condición, el modo, el plazo y la solidaridad), cuyo efecto es radicar los derechos y obligaciones derivados de un acto jurídico en el patrimonio del tercero representado y no en el del representante, quien celebró materialmente el acto.

En virtud de la representación, los efectos normales de un acto jurídico se alteran, toda vez que éstos se radican en una tercera parte.

De este modo, la organización sindical es el centro de atribución de los efectos de los actos celebrados por sus dirigentes, en cuanto representantes, quienes actúan a

por cuenta y riesgo del sindicato. No obstante lo anterior, la ley laboral desde 1924 según vimos recientemente, atribuye responsabilidad al dirigente por *culpa lata* en materias financieras, por lo que es necesario complementar la idea del dirigente-representante, con la idea del dirigente-mandatario.

3.3.4.2 Normas del mandato

Regulado como un contrato en el Título XXIX del Libro IV del Código Civil, a continuación del contrato de sociedad, el mandato es un acuerdo contractual civil entre dos partes, el cual está por sobre el mero consejo o recomendación que una persona le hace a otra²⁵⁴. Se trata de una figura de encargo que lleva implícita la representación, pasando a ser este toda vez que el art 2116 del Código Civil dispone que: “es un contrato en que una persona confía la gestión de uno o más negocios a otra, que se hace cargo de ellos por cuenta y riesgo de la primera.”

Es importante tener presente que la potestad de representar no es de la esencia del mandato; lo que ocurre cuando el mandatario contrata a su propio nombre, aunque sea en interés del mandante, al tenor del art. 2.251²⁵⁵ del C. C, lo cual debe complementarse con lo dispuesto en el art. 2.154 que dispone: “El mandatario que ha excedido los límites de su mandato, es sólo responsable al mandante; y no es responsable a terceros sino, 1.º Cuando no les ha dado suficiente conocimiento de sus poderes; 2.º Cuando se ha obligado personalmente.”

²⁵⁴ Cuatro artículos del Código Civil establecen la frontera entre el contrato de mandato, el mero consejo y la agencia oficiosa, a saber: 1.- “Art. 2119. El negocio que interesa al mandatario solo, es un mero consejo, que no produce obligación alguna. Pero si este consejo se da maliciosamente, obliga a la indemnización de perjuicios.”; 2.-“Art. 2120. Si el negocio interesa juntamente al que hace el encargo y al que lo acepta, o a cualquiera de estos dos, o a ambos y a un tercero, o a un tercero exclusivamente, habrá verdadero mandato; si el mandante obra sin autorización del tercero, se producirá entre estos dos el cuasicontrato de la agencia oficiosa.”; 3.- “ Art. 2121. La simple recomendación de negocios ajenos no es, en general, mandato; el juez decidirá, según las circunstancias, si los términos de la recomendación envuelven mandato. En caso de duda se entenderá recomendación.” y 4.- “Art. 2122. El mandatario que ejecuta de buena fe un mandato nulo o que por una necesidad imperiosa sale de los límites de su mandato, se convierte en un agente oficioso.”

²⁵⁵ Art. 2151. El mandatario puede, en el ejercicio de su cargo, contratar a su propio nombre o al del mandante; si contrata a su propio nombre, no obliga respecto de terceros al mandante.”

Como normas civiles aplicables al el ejercicio del mandato sindical, a nuestro entender figuran las siguientes:

a) Culpa leve como estándar de responsabilidad

- Art. 2129: El mandatario responde hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su encargo.

Esta responsabilidad recae *más estrictamente* sobre el mandatario remunerado²⁵⁶.

Por el contrario, si el mandatario ha manifestado repugnancia al encargo, y se ha visto en cierto modo forzado a aceptarlo, cediendo a las instancias del mandante, será menos estricta la responsabilidad que sobre él recaiga.

- Art. 2156. Debe al mandante los intereses corrientes de dineros de éste que haya empleado en utilidad propia.

Debe asimismo los intereses del saldo que de las cuentas resulte en contra suya, desde que haya sido constituido en mora.

- Art. 2157. El mandatario es responsable tanto de lo que ha recibido de terceros en razón del mandato (aun cuando no se deba al mandante), como de lo que ha dejado de recibir por su culpa.

b) Límite al poder conferido (actos):

- Art. 2131. El mandatario se ceñirá rigurosamente a los términos del mandato, fuera de los casos en que las leyes le autoricen para obrar de otro modo.

- Art. 2132. El mandato no confiere naturalmente al mandatario más que el poder de efectuar los actos de administración; como son pagar las deudas y cobrar

²⁵⁶ Vale decir, responde por culpa levísima, debiendo emplear sumo cuidado.

los créditos del mandante, perteneciendo unos y otros al giro administrativo ordinario; perseguir en juicio a los deudores, intentar las acciones posesorias e interrumpir las prescripciones, en lo tocante a dicho giro; contratar las reparaciones de las cosas que administra; y comprar los materiales necesarios para el cultivo o beneficio de las tierras, minas, fábricas, u otros objetos de industria que se le hayan encomendado.

Para todos los actos que salgan de estos límites, necesitará de poder especial.

- Art. 2133. Cuando se da al mandatario la facultad de obrar del modo que más conveniente le parezca, no por eso se entenderá autorizado para alterar la substancia del mandato, ni para los actos que exigen poderes o cláusulas especiales.

Por la cláusula de libre administración se entenderá solamente que el mandatario tiene la facultad de ejecutar aquellos actos que las leyes designan como autorizados por dicha cláusula.

- Art. 2134. La recta ejecución del mandato comprende no sólo la substancia del negocio encomendado, sino los medios por los cuales el mandante ha querido que se lleve a cabo.

Se podrán, sin embargo, emplear medios equivalentes, si la necesidad obligare a ello y se obtuviere completamente de ese modo el objeto del mandato.

- Art. 2147. En general, podrá el mandatario aprovecharse de las circunstancias para realizar su encargo con mayor beneficio o menor gravamen que los designados por el mandante; con tal que bajo otros respectos no se aparte de los términos del mandato.

Se le prohíbe apropiarse lo que exceda al beneficio o minore el gravamen designado en el mandato.

Por el contrario, si negociare con menos beneficio o más gravamen que los designados en el mandato, le será imputable la diferencia.

- Art. 2148. Las facultades concedidas al mandatario se interpretarán con alguna más latitud, cuando no está en situación de poder consultar al mandante.
- Art. 2149. El mandatario debe abstenerse de cumplir el mandato cuya ejecución sería manifiestamente pernicioso al mandante.

c) Obligación del mandatario de dar cuenta de su gestión

- Art. 2155. El mandatario es obligado a dar cuenta de su administración.
Las partidas importantes de su cuenta serán documentadas si el mandante no le hubiere relevado de esta obligación.
La relevación de rendir cuentas no exonera al mandatario de los cargos que contra él justifique el mandante.

d) Obligaciones del mandante, las cuales serían perfectamente aplicables al sindicato como parte mandante:

- Art. 2158. El mandante es obligado,
 - 1.º A proveer al mandatario de lo necesario para la ejecución del mandato;
 - 2.º A reembolsarle los gastos razonables causados por la ejecución del mandato;
 - 3.º A pagarle la remuneración estipulada o usual;
 - 4.º A pagarle las anticipaciones de dinero con los intereses corrientes;
 - 5.º A indemnizarle de las pérdidas en que haya incurrido sin culpa, y por causa del mandato.

No podrá el mandante dispensarse de cumplir estas obligaciones, alegando que el negocio encomendado al mandatario no ha tenido buen éxito, o que pudo desempeñarse a menos costo; salvo que le pruebe culpa.

- Si el mandante no cumple las obligaciones contraídas por el mandatario en su favor, éste puede desistir de su encargo (art. 2159).

d) Terminación del mandato

- Art. 2163. El mandato termina:
 - 1.º Por el desempeño del negocio para que fue constituido;
 - 2.º Por la expiración del término o por el evento de la condición prefijados para la terminación del mandato;
 - 3.º Por la revocación del mandante;
 - 4.º Por la renuncia del mandatario;
 - 5.º Por la muerte del mandante o del mandatario;
 - 6.º Por la quiebra o insolvencia del uno o del otro;
 - 7.º Por la interdicción del uno o del otro;
 - 9.º Por la cesación de las funciones del mandante, si el mandato ha sido dado en ejercicio de ellas.
- De modo análogo a la censura sindical de los artículos 244 y 246 del Código del trabajo, tenemos que el Código Civil dispone: “Art. 2165. El mandante puede revocar el mandato a su arbitrio, y la revocación, expresa o tácita, produce su efecto desde el día que el mandatario ha tenido conocimiento de ella; sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2173.

3.3.4.3 Normas de la sociedad

Regulada como un contrato en el Título XXVIII del Libro IV del Código Civil, la sociedad civil nos ofrece algunas disposiciones útiles en torno a la figura y responsabilidad de los directores sindicales, entendiéndose que el administrador de la sociedad es un mandatario de la misma (art. 2.075 del C.C.), donde el mandato se confiere en el acto de constituirse o en un acto posterior unánimemente acordado (art. 2.071). Como normas relevantes citamos:

- Art. 2061: "... Es sociedad colectiva aquella en que todos los socios administran por sí o por un mandatario elegido de común acuerdo... Sociedad anónima es aquella formada por la reunión de un fondo común, suministrado por accionistas responsables sólo por sus respectivos aportes y administrada por un directorio integrado por miembros esencialmente revocables."

- "Art. 2072. El socio a quien se ha confiado la administración por el acto constitutivo de la sociedad, no puede renunciar su cargo, sino por causa prevista en el acto constitutivo, o unánimemente aceptada por los consocios."

Ni podrá ser removido de su cargo sino en los casos previstos o por causa grave; y se tendrá por tal la que le haga indigno de confianza o incapaz de administrar útilmente. Cualquiera de los socios podrá exigir la remoción, justificando la causa.

Faltando alguna de las causas antedichas, la renuncia o remoción pone fin a la sociedad.

- "Art. 2077: de modo similar al art. 2.131 del mandato, "El socio administrador debe ceñirse a los términos de su mandato, y en lo que éste callare, se entenderá que no le es permitido contraer a nombre de la sociedad otras obligaciones, ni hacer otras adquisiciones o enajenaciones, que las comprendidas en el giro ordinario de ella."

- Alcance de la administración: "Art. 2078. Corresponde al socio administrador cuidar de la conservación, reparación y mejora de los objetos que forman el capital fijo de la sociedad; pero no podrá empeñarlos, ni hipotecarlos, ni alterar su forma, aunque las alteraciones le parezcan convenientes.

Sin embargo, si las alteraciones hubieren sido tan urgentes que no le hayan dado tiempo para consultar a los consocios, se le considerará en cuanto a ellas como agente oficioso de la sociedad."

- “Art. 2079. En todo lo que obre dentro de los límites legales o con poder especial de sus consocios, obligará a la sociedad; obrando de otra manera, él solo será responsable.”.
- “Art. 2080. El socio administrador es obligado a dar cuenta de su gestión en los períodos designados al efecto por el acto que le ha conferido la administración, y, a falta de esta designación, anualmente.”
- Figura el estándar de culpa leve, como en toda figura contractual de beneficio recíproco (art. 2083).
- Se tipifica la renuncia de mala fe: “Art. 2111. Renuncia de mala fe el socio que lo hace por apropiarse una ganancia que debía pertenecer a la sociedad; en este caso podrán los socios obligarle a partir con ellos las utilidades del negocio, o a soportar exclusivamente las pérdidas, si el negocio tuviere mal éxito.

Podrán asimismo excluirle de toda participación en los beneficios sociales y obligarle a soportar su cuota en las pérdidas.”.

- Se define la renuncia intempestiva: “Art. 2112. Renuncia intempestivamente el socio que lo hace cuando su separación es perjudicial a los intereses sociales. La sociedad continuará entonces hasta la terminación de los negocios pendientes, en que fuere necesaria la cooperación del renunciante.

Aun cuando el socio tenga interés en retirarse, debe aguardar para ello un momento oportuno.

Los efectos de la renuncia de mala fe indicados en el inciso final del artículo precedente, se aplican a la renuncia intempestiva.”.

3.3.4.4 Normas de los tutores y curadores

Tratadas en los Títulos XIX a XXXII del Libro I del Código Civil (arts. 338 a 544), como cargos impuestos en favor de quienes no pueden dirigirse a sí mismos o

administrar competentemente sus negocios (art. 338), las que pueden ser dispuestas por testamento, por ley (legítimas) o por decisión judicial (dativas).

Las normas de los deberes en la administración asignadas por el codificador al guardador, resultan muy interesantes y nos insinúan un modelo de administración eficiente y de buena fe por parte de esta especial forma de mandato.

- Todo guardador debe confeccionar inventario solemne de los bienes del pupilo dentro de los 90 días siguientes a la autorización judicial de su cargo (art. 378), y antes de tomar parte en la administración. Este inventario debe contener la individualización de todos los bienes raíces y muebles del pupilo (art. 382).
- El guardador que sucede al anterior “recibirá los bienes por el inventario anterior y anotará en él las diferencias”, con las mismas solemnidades (art. 389).
- En cuanto a la administración y sus actos, el guardador tiene la representación judicial y extrajudicial del pupilo frente a asuntos del interés de éste o incluso los que “puedan menoscabar sus derechos o imponerle obligaciones” (art. 390).
- El guardador administra los bienes ajenos, debiendo conservarlos, repararlos y cultivarlos (art. 391).
- La responsabilidad límite legal para el guardador es por culpa leve (art. 391), respondiendo del daño patrimonial futuro o lucro cesante en dos circunstancias.
1.- cuando no “cultive”, invierta o aumente el *dinero ocioso* del pupilo, o bien no emplee éste en la compra de bienes raíces cuando se pruebe que dicho dinero pudo emplearse con utilidad manifiesta y sin peligro (art. 406) y 2.- cuando aquél no de verdadera cuenta de su administración o fuere convencido de dolo o culpa grave (art. 423).
- El guardador necesita la autorización previa y expresa de un juez para efectuar válidamente los siguientes actos:

- i. Para enajenar y gravar los bienes del pupilo (art. 393).
- ii. Para dividir bienes raíces (art. 396).
- iii. Para repudiar una herencia (art. 397).
- iv. Para repudiar una donación o legado (art. 398).
- v. Para transigir o comprometer sobre derechos del pupilo (art. 400).
- vi. Para cambiar el destino de los dineros dejados o donados al pupilo para la adquisición de bienes raíces (art. 401).
- vii. Para donar bienes muebles (art. 402). Tiene prohibición absoluta para donar inmuebles del pupilo.
- viii. Para constituir al pupilo como fiador (art. 404).

- El guardador tiene el deber de cobrar las deudas en favor del pupilo “inmediatamente que sea exigible el pago” y “perseguir a los deudores por los medios legales” (art. 408).
- Deber de interrumpir las prescripciones que corren contra el pupilo (art. 409).
- Deber de llevar cuenta diaria, fiel, exacta y documentada de todos los actos de su administración (art. 415).
- Deber de exhibir la cuenta administrativa (art. 415).
- Deber de restitución de los bienes ajenos administrados (art. 415).
- Deber de pagar el saldo en contra resultante al final de su cargo (art. 415).
- Deber de entregar los bienes al expirar el cargo (art. 417).
- En caso administración conjunta por dos o más guardadores, si ellos administran de consuno, “ todos ellos a la expiración de su cargo presentarán una sola cuenta pero si se ha dividido entre ellos la administración, se presentará una cuenta por cada administración separada”. (art. 418).
- Responsabilidad solidaria de los guardadores que administran conjuntamente, pero si se ha dividido la administración “sea por... por disposición o con

aprobación del juez, no será responsable cada uno, sino directamente de sus propios actos, y subsidiariamente de los actos de los otros tutores o curadores, en cuanto ejerciendo el derecho que les concede el artículo 416, inciso 2º, hubiera podido atajar la *torcida administración* de los otros tutores o curadores.” (art. 419). Además es solidaria la responsabilidad de los tutores o curadores cuando sólo por acuerdo privado dividieren la administración entre sí.” (art. 421)

- Derecho del guardador sucesor **a discutir la cuenta del anterior** (art. 422).
- El guardador aparente o falso que actúa de buena fe “tiene todas las obligaciones y responsabilidades del tutor o curador verdadero, y sus actos no obligarán al pupilo, sino en cuanto le hubieren reportado positiva ventaja.”²⁵⁷ (art. 426).
- El falso guardador de mala fe, “fingiéndose tutor o curador, será precisamente removido de la administración, y privado de todos los emolumentos de la tutela o curaduría, sin perjuicio de la pena a que haya lugar por la impostura.” (art. 426).
- Se permite guardador agente oficioso para pupilos en caso de necesidad y amparo, teniendo solamente las obligaciones y derechos de tal, pero debe acudir a solicitar la autorización judicial para ejercer el cargo *inmediatamente*, por lo que el retardo “le hará responsable hasta de la culpa levísima.” (art. 427).
- Finalmente, en materia de **remoción del guardador**, tenemos que:
 - i. Las causales son: incapacidad; fraude o culpa grave en el ejercicio de su cargo, no confeccionar inventario; ineptitud manifiesta; actos repetidos de administración descuidada y conducta inmoral, de que pueda resultar daño a las costumbres del pupilo (art. 539).

²⁵⁷ Además “Si se le hubiere discernido la tutela o curaduría, y hubiere administrado rectamente, tendrá derecho a la retribución ordinaria, y podrá conferírsele el cargo, no presentándose persona de mejor derecho a ejercerlo...”.

- ii. Se presumirá **descuido habitual** en la administración por el solo hecho de deteriorarse los bienes, o disminuirse considerablemente los frutos. De no justificarse satisfactoriamente el guardador el deterioro o disminución, procede su remoción (art. 540).
- iii. Contagio del fraude o descuido: “Art. 541. El que ejerce varias tutelas o curadurías y es removido de una de ellas por fraude o culpa grave, será por el mismo hecho removido de las otras, a petición del respectivo defensor, o de cualquiera persona del pueblo, o de oficio.”.
- iv. Tras la remoción, hay **deber de indemnizar “cumplidamente al pupilo”** (art. 544).

3.3.4.5 Normas del agente oficioso

La agencia oficiosa es regulada junto al pago de lo no debido y la comunidad en el Título XXXIV del Libro IV del Código Civil, como una especie de cuasicontrato, el cual a su vez es una fuente de las obligaciones extraconvencional consistente en el hecho voluntario de una parte lícito sin culpa y sin intención de dañar.

- Concepto legal: “Art. 2286. La agencia oficiosa o gestión de negocios ajenos, llamada comúnmente gestión de negocios, es un cuasicontrato por el cual el que administra sin mandato los negocios de alguna persona, se obliga para con ésta, y la obliga en ciertos casos.”.
- En cuanto a las obligaciones a cumplir por el gerente o agente oficioso, la ley las asimila a las del mandatario (art. 2287).
- Derivado de lo anterior, el estándar de responsabilidad es la **culpa leve**, toda vez que el art. 2288 dispone que:

“Debe en consecuencia emplear en la gestión los cuidados de un buen padre de familia; pero su responsabilidad podrá ser mayor o menor en razón de las circunstancias que le hayan determinado a la gestión.”

Si se ha hecho cargo de ella para salvar de un *peligro inminente* los intereses ajenos, sólo es responsable del dolo o de la culpa grave; y si ha tomado voluntariamente la gestión, es responsable hasta de la culpa leve; salvo que se haya ofrecido a ella, impidiendo que otros lo hiciesen, pues en este caso responderá de toda culpa.”

- Deber de asumir la gestión hasta relevo por el interesado (art. 2289).

3.3.4.6 Normas de las personas jurídicas, reformadas por la ley 20.500 de 2011

Reguladas en el Título XXX, y reformadas en virtud de la ley 20.500 de 16.02.2011, destacamos las siguientes normas:

- “Art. 545. Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.”
- Los límites a los estatutos son el orden público, la ley y las buenas costumbres (art. 548).
- Propiedad comunitaria de los bienes, y calidad colectiva de deudor. Excepcionalmente “los miembros pueden, expresándolo, obligarse en particular, al mismo tiempo que la corporación se obliga colectivamente; y la responsabilidad de los miembros será entonces solidaria, si se estipula expresamente la solidaridad.” (art. 549).
- La responsabilidad no se extiende a los herederos, sino cuando los miembros de la corporación los hayan obligado expresamente. (art. 549).

- La sala o reunión legal equivale a la mayoría de los miembros con derecho a voto y la voluntad mayoría de la sala es la voluntad de la corporación (art. 550).
- La nueva redacción del art, 551 en materia de **órgano representante** de las corporaciones dispone mayores exigencias:

“Art. 551. La dirección y administración de una asociación recaerá en un directorio de al menos tres miembros, cuyo mandato podrá extenderse hasta por cinco años.

No podrán integrar el directorio personas que hayan sido condenadas a pena aflictiva.

El director que durante el desempeño del cargo fuere condenado por crimen o simple delito, o incurriere en cualquier otro impedimento o causa de inhabilidad o incompatibilidad establecida por la ley o los estatutos, cesará en sus funciones, debiendo el directorio nombrar a un reemplazante que durará en sus funciones el tiempo que reste para completar el período del director reemplazado.

El presidente del directorio lo será también de la asociación, la representará judicial y extrajudicialmente y tendrá las demás atribuciones que los estatutos señalen.

El directorio sesionará con la mayoría absoluta de sus miembros y sus acuerdos se adoptarán por la mayoría absoluta de los asistentes, decidiendo en caso de empate el voto del que presida.

El directorio rendirá cuenta ante la asamblea de la inversión de los fondos y de la marcha de la asociación durante el período en que ejerza sus funciones. Cualquiera de los asociados podrá pedir información acerca de las cuentas de la asociación, así como de sus actividades y programas.”.

- La ley 20.500 incorporó el estándar de culpa leve como margen de responsabilidad de los directores. Además contempla el derecho a oponerse respecto del resto del cuerpo colegiado de directores: “El director que quiera salvar su responsabilidad por algún acto o acuerdo del directorio, deberá hacer

constar su oposición, debiendo darse cuenta de ello en la próxima asamblea.”
(art. 551-2).

- “Art. 552. Los actos del representante de la corporación, en cuanto no excedan de los límites del ministerio que se le ha confiado, son actos de la corporación; en cuanto excedan de estos límites, sólo obligan personalmente al representante.”.
- Se reconoce la responsabilidad penal de los miembros del directorio por los delitos comunes de **fraude, dilapidación, y malversación de los fondos** de la corporación (art. 555).
- La ley 20.500 incorpora límites a la destinación del patrimonio corporativo, en los nuevos incisos 2° y 3° del art. 556:

“Art. 556. Las asociaciones y fundaciones podrán adquirir, conservar y enajenar toda clase de bienes, a título gratuito u oneroso, por actos entre vivos o por causa de muerte.

El patrimonio de una asociación se integrará, además, por los aportes ordinarios o extraordinarios que la asamblea imponga a sus asociados, con arreglo a los estatutos.

Las rentas, utilidades, beneficios o excedentes de la asociación no podrán distribuirse entre los asociados ni aún en caso de disolución.”.

- Se otorga **facultad fiscalizadora al Ministerio de Justicia, con bastante latitud, similar a la existente hasta antes de la reforma de la ley 19.759 de 2001 para los sindicatos:**

“Art. 557. Corresponderá al Ministerio de Justicia la fiscalización de las asociaciones y fundaciones.

En ejercicio de esta potestad podrá requerir a sus representantes que presenten para su examen las actas de las asambleas y de las sesiones de directorio, las cuentas y memorias aprobadas, libros de contabilidad, de

inventarios y de remuneraciones, así como cualquier otra información respecto del desarrollo de sus actividades.

El Ministerio de Justicia podrá ordenar a las corporaciones y fundaciones que subsanen las irregularidades que comprobare o que se persigan las responsabilidades pertinentes, sin perjuicio de requerir del juez las medidas que fueren necesarias para proteger de manera urgente y provisional los intereses de la persona jurídica o de terceros.

El incumplimiento de las instrucciones impartidas por el Ministerio de Justicia se mirará como infracción grave a los estatutos.”

“Art. 557-1. Las personas jurídicas regidas por este Título estarán obligadas a llevar contabilidad de conformidad con los principios de contabilidad de aceptación general. Deberán además confeccionar anualmente una memoria explicativa de sus actividades y un balance aprobado por la asamblea o, en las fundaciones, por el directorio.

Las personas jurídicas cuyo patrimonio o cuyos ingresos totales anuales superen los límites definidos por resolución del Ministro de Justicia, deberán someter su contabilidad, balance general y estados financieros al examen de auditores externos independientes designados por la asamblea de asociados o por el directorio de la fundación de entre aquellos inscritos en el Registro de Auditores Externos de la Superintendencia de Valores y Seguros.”.

“Art. 557-2. Las asociaciones y fundaciones podrán realizar actividades económicas que se relacionen con sus fines. Asimismo, podrán invertir sus recursos de la manera que decidan sus órganos de administración.

Las rentas que se perciban de esas actividades sólo deberán destinarse a los fines de la asociación o fundación o a incrementar su patrimonio.”.

“Artículo 557-3. De las deliberaciones y acuerdos del directorio y, en su caso, de las asambleas se dejará constancia en un libro o registro que asegure la fidelidad de las actas.

Las asociaciones y fundaciones deberán mantener permanentemente actualizados registros de sus asociados, directores y demás autoridades que prevean sus estatutos.”.

“Art. 558. La modificación de los estatutos de una asociación deberá ser acordada por la asamblea citada especialmente con ese propósito. La disolución o fusión con otra asociación deberán ser aprobadas por dos tercios de los asociados que asistan a la respectiva asamblea.

Los estatutos de una fundación sólo podrán modificarse por acuerdo del directorio, previo informe favorable del Ministerio, siempre que la modificación resulte conveniente al interés fundacional. No cabrá modificación si el fundador lo hubiera prohibido.

El Ministerio de Justicia emitirá un informe respecto del objeto de la fundación, como asimismo, del órgano de administración y de dirección, en cuanto a su generación, integración y atribuciones.

En todo caso deberá cumplirse con las formalidades establecidas en el artículo 548.”.

3.3.5 Normas especiales del directorio sindical y el patrimonio y su relación con las normas civiles

- Art. 234. “El directorio representará judicial y extrajudicialmente al sindicato y a su presidente le será aplicable lo dispuesto en el artículo 8º del Código de Procedimiento Civil”.²⁵⁸

²⁵⁸ “Art. 8º (9º). El gerente o administrador de sociedades civiles o comerciales, o el presidente de las corporaciones o fundaciones con personalidad jurídica, se entenderán autorizados para litigar a nombre de ellas con las facultades que expresa el inciso 1º del artículo anterior, no obstante cualquiera limitación establecida en los estatutos o actos constitutivos de la sociedad o corporación.” El art. 7º del CPC establece el límite de actuación de quien ostente poder para litigar a nombre de otro.

Esta norma encuentra su equivalente tanto en el art. 390 del Código Civil, relativa a los tutores y curadores y en el art. 551 inciso 4° relativo a la labor del presidente del directorio de las corporaciones sin fines de lucro.

- Art. 235. “Los sindicatos de empresa que afilien a menos de veinticinco trabajadores, serán dirigidos por un Director, el que actuará en calidad de Presidente y gozará de fuero laboral.

En los demás casos, el directorio estará compuesto por el número de directores que el estatuto establezca.

Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, sólo gozarán del fuero consagrado en el artículo 243 y de los permisos y licencias establecidos en los artículos 249, 250 y 251, las más altas mayorías relativas que se establecen a continuación, quienes elegirán entre ellos al Presidente, al Secretario y al Tesorero:

a) Si el sindicato reúne entre veinticinco y doscientos cuarenta y nueve trabajadores, tres directores;

b) Si el sindicato agrupa entre doscientos cincuenta y novecientos noventa y nueve trabajadores, cinco directores;

c) Si el sindicato afilia entre mil y dos mil novecientos noventa y nueve trabajadores, siete directores, y

d) Si el sindicato está formado por tres mil o más trabajadores, nueve directores.

En el caso de los sindicatos de empresa que tengan presencia en dos o más regiones, el número de directores se aumentará en dos, cuando se encontrare en el caso de la letra d), precedente.

El mandato sindical durará no menos de dos años ni más de cuatro y los directores podrán ser reelegidos. El estatuto determinará la forma de reemplazar al director que deje de tener tal calidad por cualquier causa.

Si el número de directores en ejercicio a que hace referencia el inciso tercero de este artículo disminuyere a una cantidad tal, que impidiere el funcionamiento del directorio, deberá procederse a una nueva elección.

Los estatutos de los sindicatos constituidos por trabajadores embarcados o gente de mar, podrán facultar a cada director sindical para designar un delegado que lo reemplace cuando se encuentre embarcado, al que no se aplicarán las normas sobre fuero sindical.

No obstante lo dispuesto en el inciso tercero de este artículo, los directores a que se refiere ese precepto podrán ceder en todo o en parte los permisos que se les reconoce en el artículo 249, a los directores electos que no gozan de dichos permisos. Dicha cesión deberá ser notificada al empleador con al menos tres días hábiles de anticipación al día en que se haga efectivo el uso del permiso a que se refiere la cesión.”.

La norma regula minuciosamente el tamaño del directorio sindical y asimismo la duración temporal del mandato, circunscribiéndola al trayecto de 2 a 4 años, con un margen de autonomía sindical para designar reemplazante por vacancia sobreviniente del cargo. A nuestro entender implica limitaciones a la libertad sindical, al ser el sindicato un cuerpo reivindicativo.

- Art. 236. “Para ser elegido o desempeñarse como director sindical o delegado sindical de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 229, se requiere cumplir con los requisitos que señalen los respectivos estatutos.”.

Este artículo fue modificado por la ley 19.759 para garantizar la libertad sindical, distando de la actual regulación de las personas jurídicas, específicamente el art. 551, en virtud del cual se prohíbe la asunción como director a una persona que haya sido condenada a pena aflictiva.

- Art. 237. “Para la primera elección de directorio, serán candidatos todos los trabajadores que concurran a la asamblea constitutiva y que reúnan los requisitos para ser director sindical.

En las siguientes elecciones de directorio sindical, deberán presentarse candidaturas en la forma, oportunidad y con la publicidad que señalen los estatutos. Si éstos nada dijeren, las candidaturas deberán presentarse por

escrito ante el secretario del directorio no antes de quince días ni después de dos días anteriores a la fecha de la elección. En este caso, el secretario deberá comunicar por escrito o mediante carta certificada la circunstancia de haberse presentado una candidatura a la Inspección del Trabajo respectiva, dentro de los dos días hábiles siguientes a su formalización.

Resultarán elegidos quienes obtengan las más altas mayorías relativas. En los casos en que se produjere igualdad de votos, se estará a lo que disponga el estatuto y si nada dijere, se procederá sólo respecto de quienes estuvieren en tal situación, a una nueva elección.”.

Esta norma contrasta con la autonomía subyacente en las normas civiles de la sociedad, en las cuales el legislador no establece mayores exigencias o limitaciones.

- Art. 244. “Los trabajadores afiliados al sindicato tienen derecho de censurar a su directorio.

En la votación de la censura podrán participar sólo aquellos trabajadores que tengan una antigüedad de afiliación no inferior a noventa días, salvo que el sindicato tenga una existencia menor.

La censura afectará a todo el directorio, y deberá ser aprobada por la mayoría absoluta del total de los afiliados al sindicato con derecho a voto, en votación secreta que se verificará ante un ministro de fe, previa solicitud de, a lo menos, el veinte por ciento de los socios, y a la cual se dará publicidad con no menos de dos días hábiles anteriores a su realización.”.

La censura sindical tiene su correlato en las siguientes figuras civiles:

- i. La remoción **del guardador**, por ejemplo, por causales de dolo o culpa grave en el ejercicio del cargo, ineptitud manifiesta o actos repetidos de administración descuidada (arts. 539 y siguientes del C.C.);

- ii. La remoción del socio administrador, por causa grave, consistente en hacerse el administrador indigno de confianza o incapaz de administrar útilmente (arts. 2072 y siguientes del C.C.); y
 - iii. La revocación del mandato, (arts. 2164 y siguientes del C.C.). Debe tenerse presente que el mandante debe emplear el cuidado mediano de un hombre prudente o buen padre de familia, pero está obligado a emplear un máximo cuidado, de un hombre juicioso si el mandato es remunerado (art. 2129 del C.C.). Por último debe recordarse que el mandatario es responsable por lo que ha dejado de percibir por su culpa (art. 2157).
- Art. 246. “Todas las elecciones de directorio, votaciones de censura y escrutinios de los mismos, deberán realizarse de manera simultánea en la forma que determinen los estatutos. Si éstos nada dicen, se estará a las normas que determine la Dirección del Trabajo.”.

Se deja un margen de autonomía.

- Art. 247. “El empleador deberá prestar las facilidades necesarias para practicar la elección del directorio y demás votaciones secretas que exija la ley, sin que lo anterior implique la paralización de la empresa, establecimiento o faena.”.

Se establece una limitación, en función de los derechos fundamentales del empleador, a saber, propiedad y libertad económica.

- Art. 257, modificado por la ley 20.057 de 23.09.2005. “Las organizaciones sindicales podrán adquirir, conservar y enajenar bienes de toda clase y a cualquier título.

La enajenación de bienes raíces deberá tratarse en asamblea citada al efecto por la directiva.

Tratándose de inmuebles cuyo avalúo fiscal exceda el equivalente a catorce unidades tributarias anuales o que siendo inferior a dicha suma, sean el único bien raíz de una organización, su enajenación, la promesa de ésta y cualquier otra convención destinada a gravarlos, donarlos, darlos íntegramente en arriendo o ceder completamente su tenencia por más de cinco años, si fueran urbanos o por más de ocho, si fueran rústicos, incluidas las prórrogas, deberá ser aprobada por el número de afiliados que expresamente dispongan los estatutos para estos efectos, el que no podrá ser inferior a la mayoría absoluta de ellos, en asamblea extraordinaria convocada al efecto, con la presencia del ministro de fe que señalen los estatutos. En dicho acuerdo deberá dejarse constancia del destino que se dará al producto de la enajenación del inmueble respectivo.

Cuando se tratare de inmuebles adquiridos para el bienestar de los socios y sus familias, los ex miembros del sindicato que tuvieran derecho al mismo beneficio deberán ser escuchados en la asamblea extraordinaria a que se refiere el inciso anterior, en forma previa a la adopción del acuerdo, dejándose constancia de ello por el ministro de fe correspondiente.

Las organizaciones sólo podrán recibir como pago del precio, en caso de enajenación, otros inmuebles o dinero.

Los actos realizados en infracción a lo dispuesto en los incisos precedentes adolecerán de nulidad.”.

Puede establecerse en esta norma modificada y aumentada una relación con las civiles del guardador. La autorización judicial que debe verificarse para que un tutor o curador proceda a la celebración de una serie de actos de disposición (arts. 390 y ss. del C.C.) en materia de administración del patrimonio sindical pasa a estar conformada por la voluntad de la asamblea, conforme al quórum que establezcan los estatutos, pero con un tope mínimo legal de la mayoría absoluta.

- Art. 258. A los directores les corresponde la administración de los bienes que forman el patrimonio del sindicato.

Los directores responderán en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.”.

Se mantiene el criterio de la culpa leve, presente también en las figuras civiles de la guarda, mandato y sociedad.

En otro sentido, el director es, además de ente representante, mandatario administrador del patrimonio sindical.

- Art. 259. “El patrimonio de una organización sindical es de su exclusivo dominio y no pertenece, en todo ni en parte, a sus asociados.

Ni aún en caso de disolución, los bienes del sindicato podrán pasar a dominio de alguno de sus asociados.

Los bienes de las organizaciones sindicales deberán ser precisamente utilizados en los objetivos y finalidades señalados en la ley y los estatutos.

Disuelta una organización sindical, su patrimonio pasará a aquella que señalen sus estatutos. A falta de esa mención, el Presidente de la República determinará la organización sindical beneficiaria.”.

Queda claro el dominio comunitario y exclusivo de los bienes del sindicato, lo cual permite la protección frente al delito de apropiación indebida cometido por sus dirigentes.

- Art. 263. “Los fondos del sindicato deberán ser depositados a medida que se perciban, en una cuenta corriente o de ahorro abierta a su nombre en un banco.

La obligación establecida en el inciso anterior no se aplicará a los sindicatos con menos de 50 trabajadores.

Contra estos fondos girarán conjuntamente el presidente y el tesorero, los que serán solidariamente responsables del cumplimiento de lo dispuesto en el inciso primero.”.

No habiendo un deber expreso de confeccionar inventario, como el de los guardadores, ni otro de rendir cuenta, como el de éste y el mandatario, el haber monetario del patrimonio sindical de organizaciones de 50 o más afiliados se resguarda mediante la obligación de ser depositados en cuenta bancaria a nombre del sindicato.

3.4 LA SEGUNDA DIMENSIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL DIRECTORIO SINDICAL: DELITOS PENALES LIGADOS AL MANDATO SINDICAL

Las normas del Código Civil sobre personas jurídicas nos dan luces sobre las figuras penales asociadas al desempeño de los dirigentes sindicales, en cuanto representantes y administradores del patrimonio de las organizaciones sindicales. En efecto, el art. 555 del C.C. señala las figuras de fraude, dilapidación, y malversación de los fondos de la corporación.

3.4.1 Defraudación, apropiación indebida y estafas. Juicio de cuentas

La regulación actual del delito de defraudación la encontramos en el Libro Segundo del Código Penal, sobre los crímenes y simples delitos, Título IX de los crímenes y simples delitos contra la propiedad, Párrafo 7°; en tanto que la de las estafas y otros engaños se regula en el Párrafo 8° de dicho Título (arts. 467 a 473).

a) Defraudación

La defraudación implica la intención de perjudicar a los acreedores, actuando de manera de disminuir el patrimonio. En la actualidad, se tipifica penalmente en el art. 466 del Código Penal con el siguiente tenor:

“El deudor no dedicado al comercio que se alzare con sus bienes en perjuicio de sus acreedores o que se constituya en insolvencia por ocultación, dilapidación o enajenación maliciosa de esos bienes, será castigado con presidio menor en cualquiera de sus grados.

En la misma pena incurrirá si otorgare, en perjuicio de dichos acreedores, contratos simulados.”.

b) Apropiación indebida y juicio de cuentas

El delito de apropiación indebida se encuentra tipificado como una especie de engaño, en el párrafo de las estafas, en el artículo 470 N°1 del Código penal, del siguiente modo:

“Art. 470 ...1° A los que en perjuicio de otro se apropiaren o distrajeren dinero, efectos o cualquiera otra cosa mueble que hubieren recibido en depósito, comisión o administración, o por otro título que produzca obligación de entregarla o devolverla.

En cuanto a la prueba del depósito en el caso a que se refiere el artículo 2217 del Código Civil, se observará lo que en dicho artículo se dispone.”.

A la apropiación indebida se le aplican las mismas penas de la defraudación o engaño en la celebración de contratos reales, del art. 467, tarifadas según el monto del negocio²⁵⁹, las que se resumen en presidio, multa y la accesoría de inhabilitación absoluta para cargos y oficios públicos durante el tiempo de la condena.

²⁵⁹ “Art. 467...1.º Con presidio menor en sus grados medio a máximo y multa de once a quince unidades tributarias mensuales, si la defraudación excediera de cuarenta unidades tributarias mensuales.

2.º Con presidio menor en su grado medio y multa de seis a diez unidades tributarias mensuales, si excediere de cuatro unidades tributarias mensuales y no pasare de cuarenta unidades tributarias mensuales.

3.º Con presidio menor en su grado mínimo y multa de cinco unidades tributarias mensuales, si excediere de una unidad tributaria mensual y no pasare de cuatro unidades tributarias mensuales.

Si el valor de la cosa defraudada excediere de cuatrocientas unidades tributarias mensuales, se aplicará la pena de presidio menor en su grado máximo y multa de veintiuna a treinta unidades tributarias mensuales.”.

La figura de la apropiación indebida implica una conducta de no devolución de cantidades de dinero y otros valores muebles ajenos recibidos para su administración o custodia por lo que es plenamente aplicable para el director sindical, tanto si éste es único en sindicatos de menos de 25 afiliados como para directorios colegiados compuestos con hasta 9 directores para sindicatos formados por tres mil o más trabajadores (art. 235 del Código del Trabajo), toda vez que dicho director ejerce funciones legales de administración patrimonial (art. 258 del C.T).

Decíamos en un punto anterior que a diferencia de la regulación civil en materia de administración de patrimonio ajeno (guardas y mandato), en materia sindical hoy no existe un deber expreso de confeccionar inventario y de rendir cuenta de la administración, lo cual no impide que los afiliados deduzcan acción especial de cuenta, regulada en el Título XII del Libro III sobre Juicios Especiales del Código de Procedimiento Civil, arts. 693 a 696.

El plazo de la acción de cuentas del sindicato se rige por lo dispuesto en el art. 693 del CPC, que dispone:

“El que deba rendir una cuenta la presentará en el plazo que la ley designe o que se establezca por convenio de las partes o por resolución judicial.”.

La rendición de cuentas tiene por objeto principal poner en conocimiento del mandante la forma en que se ha llevado a efecto la gestión del negocio, los resultados del mismo y la restitución de todo lo que el mandatario ha recibido en virtud del mandato, sea del propio mandante, sea de terceros, y aun cuando lo pagado por éstos no se deba al mandante, artículo 2157 del Código Civil. (Revista de Derecho y Jurisprudencia, tomo XL, sección 1ª, página 2; tomo XLIV ,sección 1ª, pág. 39 y tomo LXVII, sección 1ª, pág. 451).

c) Estafa

La estafa puede describirse como el engaño destinado a apropiarse de bienes ajenos que **no han sido entregados en forma previa al engaño** al autor del delito para su custodia o administración.

La “**estafa supone un engaño que produce error en virtud del cual se realiza una disposición patrimonial perjudicial.**”²⁶⁰.

La estafa es un delito cuyo concepto se ha desarrollado por la jurisprudencia a partir de la figura calificada del art. 468 del C.P. y la figura residual genérica del art. 473 del Código Penal.

- Figura calificada: “Art. 468. Incurrirá en las penas del artículo anterior el que defraudare a otro usando de nombre fingido, atribuyéndose poder, influencia o crédito supuestos, aparentando bienes, crédito, comisión, empresa o negociación imaginarios, o valiéndose de cualquier otro engaño semejante.”.
- Figura residual: “Art. 473. El que defraudare o perjudicare a otro usando de cualquier engaño que no se halle expresado en los artículos anteriores de este párrafo, será castigado con presidio o relegación menores en sus grados mínimos y multas de once a veinte unidades tributarias mensuales.”

3.4.2 Malversaciones de fondos

El legislador penal establece el delito de malversación de caudales públicos en el Párrafo 5° del Título V, sobre los crímenes y simples delitos cometidos por empleados públicos en el desempeño de sus cargos, del Libro II del Código Penal, artículos 233 a

²⁶⁰ HERNÁNDEZ BASUALTO, Héctor. La administración desleal en el derecho penal chileno. En Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XXVI, Valparaíso, Chile, 2005, Semestre I,; 201 – 258. [En línea] <<http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/view/575/543>>, p. 207.

238, por lo que no se aplica a los dirigentes sindicales del sector privado, quedando dicha figura penal circunscrita al actuar de los empleados públicos.

3.4.3 Nueva figura no tipificada: administración desleal

El Código Penal se pronuncia mayoritariamente respecto de la correcta administración, a propósito de los empleados públicos, cuyos actos delictuales se tipifican y sancionan en el Título V del Libro II del Código Penal.

El estándar de la correcta administración ejercida por particulares está únicamente regulada en la tipificación del delito de apropiación indebida (art. 470 N°1), lo cual resulta en la actualidad insuficiente a la hora de abordar el amplio espectro de posibles figuras de “administración desleal” de patrimonios ajenos.

Autores patrios como HERNÁNDEZ BASUALTO comentan:

“Ante la ausencia de tipos penales específicamente concebidos para hacer frente a la administración desleal, se revisan las posibilidades de subsumir tales conductas en los tipos penales disponibles en la legislación vigente, en particular la estafa, la apropiación indebida, las figuras de insolvencia punible y los delitos funcionarios de malversación y fraude al Estado.

De dicha revisión, a propósito de la cual se exponen nuevos puntos de vista sobre la interpretación de los respectivos tipos penales, se desprende la insuficiencia de la legislación vigente para abordar adecuada mente el problema, lo que constituiría un grave déficit que reclama ser corregido por vía legislativa.”²⁶¹

El autor define la administración desleal como un set de conductas cometidas un agente que “cuenta con un poder legítimo de disposición sobre patrimonio ajeno, poder que, sin embargo, ejerce de modo irregular y contra los intereses del mismo. Como ha sido destacado por algunos autores, es en virtud de este poder de disposición sobre el

²⁶¹ HERNÁNDEZ BASUALTO, Héctor. La administración desleal... Op. cit., p. 201.

patrimonio en cuestión que la administración desleal puede caracterizarse como un ataque patrimonial desde adentro.”²⁶².

3.5 TERCERA DIMENSIÓN DE RESPONSABILIDAD: LA PRÁCTICAS ANTISINDICALES LIGADAS AL ACTUAR DEL DIRECTORIO SINDICAL

El Código del Trabajo contempla un catálogo de conductas ilícitas laborales, las que a la luz del actual escenario constitucional, configuran vulneraciones a la libertad sindical. Dichas conductas pueden ser cometidas tanto por el empleador como por los trabajadores de una empresa o incluso terceras personas.

3.5.1 Prácticas antisindicales ligadas a la administración del patrimonio sindical

Las prácticas antisindicales reguladas en el Capítulo IX del Título I del Libro III del Código de Trabajo.

Se descartan las figuras del art. 289, por ser cometidas por empleadores.

Las prácticas del art. 290, pueden ser cometidas por el trabajador, las organizaciones sindicales o por el trabajador en conjunto con el empleador, por lo que cualquiera de esas figuras de obstaculización, presión, injerencia, estímulo o desestímulo es susceptible de ser cometida por el dirigente.

Ahora bien, hay una tipificación en la cual se señala como autor o agente activo específicamente al director, en la letra e) del art. 290:

²⁶² HERNÁNDEZ BASUALTO, Héctor. La administración desleal... Op. cit., p.202.

- “Los miembros del directorio de la organización sindical que divulguen a terceros ajenos a éste los documentos o la información que hayan recibido del empleador y que tengan el carácter de confidencial o **reservados**.”.

Se trata de un ilícito laboral que más que perjudicar o dañar patrimonialmente al sindicato, menoscaba al empleador, pudiendo configurarse tanto daño moral como daño patrimonial, al vulnerarse la privacidad de la empresa mediante la divulgación de información reservada.

Respecto de las **prácticas cometidas por cualquier persona, señaladas en el art. 291**, éstas pueden ser cometidas por un dirigente, toda vez que son tipificaciones diversas a las del art. 290:

- Actos de fuerza directa en los trabajadores para obtener la afiliación o desafiliación sindical o lograr la abstención de pertenecer a una organización sindical (art. 291 letra a). Se trata de atentados contra la libertad sindical individual positiva y negativa;
- Actos de fuerza directa en los trabajadores para impedir o promover la creación de un sindicato (letra a) del art. 291). Apunta a sancionar conductas vulneratorias de la libertad sindical de constitución u orgánica;
- Privar o perturbar la libertad de opinión de los miembros de un sindicato (letra a) del art. 291). Consideramos que se trata de una doble vulneración al afectar la libertad de expresión de toda persona garantizada en el art. 19 N° 12 de la Carta Fundamental y además la libertad sindical colectiva funcional o de actuación;

3.5.2 Prácticas desleales ligadas a la administración del patrimonio sindical

En cuanto a las prácticas desleales en la negociación colectiva, tenemos que del total de tipificaciones, las relacionadas con el ejercicio del cargo directivo, toda vez que el agente es el trabajador, son:

- Las acciones que entorpezcan la negociación colectiva o sus procedimientos. Se trata de una figura general aplicable a todo trabajador, sea o no dirigente (letra a) del art. 388); y
- Hay un segundo caso donde se alude a representantes para negociar: “Los miembros de la comisión negociadora que divulguen a terceros ajenos a ésta los documentos o la información que hayan recibido del empleador y que tengan el carácter de confidencial o reservados.”, (letra d) del art. 388). Aquí se protege la privacidad de la información del empleador.

3.6 NORMAS ESPECIALES EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE REPRESENTANTES PRESENTES EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURÍDICO

3.6.1 Normas de las sociedades de responsabilidad limitada

En la ley N° 3.918 de 1923 no hay normas especiales de responsabilidad de los administradores. La hace un reenvío expreso a las normas del Código de Comercio, en materia de sociedades (art. 4°).

Dado que en el Código de Comercio no hay normas especiales de responsabilidad del administrador de la sociedad, es preciso remitirse al estándar de culpa leve establecido supletoriamente para el contrato de sociedad en el Código Civil.

3.6.2 Ley N° 18.046 de 1981 de Sociedades Anónimas

La ley 18046 contiene disposiciones mejoradas y ampliadas por la reforma de la ley 20.382 de 20.10.2009 que expresamente regulan el gobierno y administración de las sociedades anónimas.

- Prohibiciones del art. 42, en virtud de las cuales los directores de las S.A.'s no pueden:

- 1) Proponer modificaciones de estatutos y acordar emisiones de valores mobiliarios o adoptar políticas o decisiones que no tengan por fin el interés social;
- 2) Impedir u obstaculizar las investigaciones destinadas a establecer su propia responsabilidad o la de los gerentes, administradores o ejecutivos principales en la gestión de la empresa;
- 3) Inducir a los gerentes, administradores, ejecutivos principales y dependientes, o a los inspectores de cuentas o auditores externos y a las clasificadoras de riesgo, a rendir cuentas irregulares, presentar informaciones falsas y ocultar información;
- 4) Presentar a los accionistas cuentas irregulares, informaciones falsas y ocultarles informaciones esenciales;
- 5) Tomar en préstamo dinero o bienes de la sociedad o usar en provecho propio, de sus parientes, representados o sociedades a que se refiere el inciso segundo del artículo 44, los bienes, servicios o créditos de la sociedad, sin previa autorización del directorio otorgada en conformidad a la ley;
- 6) Usar en beneficio propio o de terceros relacionados, con perjuicio para la sociedad, las oportunidades comerciales de que tuvieron conocimiento en razón de su cargo, y
- 7) En general, practicar actos ilegales o contrarios a los estatutos o al interés social o usar de su cargo para obtener ventajas indebidas para sí o para terceros relacionados en perjuicio del interés social. Los beneficios percibidos por los infractores a lo dispuesto en los tres últimos números de este artículo pertenecerán a la sociedad, la que además deberá ser indemnizada por cualquier otro perjuicio.

Lo anterior, no obsta a las sanciones que la Superintendencia pueda aplicar en el caso de sociedades sometidas a su control.”.

- En virtud del art. 50, el gerente y otras personas que hagan sus veces y los ejecutivos principales, se someten las mismas prohibiciones del art. 42 de la ley aplicables a los miembros del directorio de una S.A.

- Límite a la autocontratación, o “conflicto de interés” art. 44:

“Artículo 44. Una sociedad anónima cerrada sólo podrá celebrar actos o contratos que involucren montos relevantes en los que uno o más directores tengan interés por sí o como representantes de otra persona, cuando dichas operaciones sean conocidas y aprobadas previamente por el directorio y se ajusten a condiciones de equidad similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado, salvo que los estatutos autoricen la realización de tales operaciones sin sujeción a las mencionadas condiciones.

El directorio deberá pronunciarse con la abstención del director con interés. En el acta de la sesión de directorio correspondiente, deberá dejarse constancia de las deliberaciones para aprobar los términos y condiciones de los respectivos actos o contratos, y tales acuerdos serán informados en la próxima junta de accionistas por el que la presida, debiendo hacerse mención de esta materia en su citación.

Se entiende que existe interés de un director en toda negociación, acto, contrato u operación en la que deba intervenir en cualquiera de las siguientes situaciones: (i) él mismo, su cónyuge o sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad; (ii) las sociedades o empresas en las cuales sea director o dueño, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, de un 10% o más de su capital; (iii) las sociedades o empresas en las cuales alguna de las personas antes mencionadas sea director o dueño, directo o indirecto, del 10% o más de su capital, y (iv) el controlador de la sociedad o

sus personas relacionadas, si el director no hubiera resultado electo sin los votos de aquél o aquéllos.

Para los efectos de este artículo, se entiende que es de monto relevante todo acto o contrato que supere el 1% del patrimonio social, siempre que dicho acto o contrato exceda el equivalente a 2.000 unidades de fomento y, en todo caso, cuando sea superior a 20.000 unidades de fomento. Se presume que constituyen una sola operación todas aquellas que se perfeccionen en un período de 12 meses consecutivos por medio de uno o más actos similares o complementarios, en los que exista identidad de partes, incluidas las personas relacionadas, u objeto.

La infracción a este artículo no afectará la validez de la operación y sin perjuicio de las sanciones que correspondan, otorgará a la sociedad, a los accionistas y a los terceros interesados, el derecho de exigir indemnización por los perjuicios ocasionados. En caso de demandarse los perjuicios ocasionados por la infracción de este artículo, corresponderá a la parte demandada probar que el acto o contrato se ajustó a condiciones de mercado o que las condiciones de negociación reportaron beneficios a la sociedad que justifican su realización.

Con todo, no será aplicable lo establecido en el inciso primero si la operación ha sido aprobada o ratificada por la junta extraordinaria de accionistas con el quórum de 2/3 de los accionistas con derecho a voto.

En el caso de las sociedades anónimas abiertas, se aplicará lo dispuesto en el Título XVI.”.

- Art. 133, norma general de responsabilidad:

“La persona que infrinja esta ley, su reglamento o en su caso, los estatutos sociales o las normas que imparta la Superintendencia ocasionando daño a otro, está obligada a la indemnización de perjuicios. Lo anterior es sin perjuicio de las demás sanciones civiles, penales y administrativas que correspondan.

Por las personas jurídicas responderán además civil, administrativa y penalmente, sus administradores o representantes legales, a menos que

constare su falta de participación o su oposición al hecho constitutivo de infracción.

Los directores, gerentes y liquidadores que resulten responsables en conformidad a los incisos anteriores, lo serán solidariamente entre sí y con la sociedad que administren, de todas las indemnizaciones y demás sanciones civiles o pecuniarias derivadas de la aplicación de las normas a que se refiere esta disposición.”.

- Norma de responsabilidad civil por daño patrimonial: art. 133 bis

“Toda pérdida irrogada al patrimonio de la sociedad como consecuencia de una infracción a esta ley, su reglamento, los estatutos sociales, las normas dictadas por el directorio en conformidad a la ley o las normas que imparta la Superintendencia, dará derecho a un accionista o grupo de accionistas que representen, a lo menos, un 5% de las acciones emitidas por la sociedad o a cualquiera de los directores de la sociedad, a demandar la indemnización de perjuicios a quien correspondiere, en nombre y beneficio de la sociedad.

Las costas a que hubiere lugar serán pagadas a los demandantes y no podrán, de forma alguna, beneficiar a la sociedad. Por su parte, si los accionistas o el director demandantes fueren condenados en costas, serán exclusivamente responsables de éstas.

Las acciones contempladas en este artículo, son compatibles con las demás acciones establecidas en la presente ley.”.

De las normas antes señaladas, es posible concluir que tienen por finalidad resguardar y privilegiar el interés social por sobre el interés personal del director o gerente.

Los límites a la autocontratación a nuestro entender son un referente a considerar en la administración por un tercero de un patrimonio ajeno, como sería el patrimonio sindical, el del pupilo, el del mandante, etc.

3.6.3 Decreto Ley N° 2757 de 1979 sobre asociaciones gremiales

El artículo 14 del DL 2757 consagra el criterio de la culpa leve como estándar de responsabilidad del director de las asociaciones gremiales, *“en el ejercicio de la administración del patrimonio de la asociación, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.”*. Se sigue con ello un criterio idéntico al del legislador laboral.

3.6.4 Ley 19.296 de 1994 sobre asociaciones de funcionarios

El art. 25 alude, en su inciso primero, a la responsabilidad de los directores de las asociaciones de funcionarios, a propósito del fuero, el cual se pierde cuando la organización es disuelta por causales previamente estipuladas en los estatutos *“siempre que... las causales importaren culpa o dolo de los directores de las asociaciones.”*

El artículo 41 de la norma establece el estándar de responsabilidad por la administración, cual es culpa leve:

“Artículo 41.- Al directorio corresponderá la administración de los bienes que formen el patrimonio de la asociación.

Los directores responderán, en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.”

3.6.5 Decreto N° 58 de 1997 que refunde ley 19.418 de 1995 sobre juntas de vecinos

Se sigue el modelo de responsabilidad civil y laboral colectivo, al establecerse el criterio de la culpa leve:

“Artículo 22.- Los bienes que conformen el patrimonio de cada junta de vecinos y de cada una de las demás organizaciones comunitarias, serán administrados por el presidente de los respectivos directorios, siendo éste civilmente responsable hasta de la culpa leve en el desempeño de la mencionada administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal que pudiere corresponderle.”.

3.7 PRINCIPIOS GENERALES ADMINISTRATIVOS DE PROBIDAD Y TRANSPARENCIA, COMO CRITERIOS A CONSIDERAR EN EL BUEN DESEMPEÑO DE LA LABOR DEL DIRIGENTE SINDICAL. LEYES 19.653 DE 1999 Y 20.285 DE 2008

Dada la fe pública comprometida y considerando el debate en torno a la regulación del conflicto de interés y la autocontratación no sólo en materia de gobierno corporativo comercial y público, es preciso además considerar los nuevos principios del derecho Administrativo de Probidad y Transparencia, reconocidos expresamente en las leyes 19.653 de 1999 y 20.285 de 2008.

Cabe señalar que ambos principios se encuentran consagrados constitucionalmente, en virtud de la reforma de la ley 20.050 de 2005, siendo incorporados al art. 8° de la Carta Fundamental.

3.7.1 Principio de transparencia y sus implicancias

- Concepto constitucional del art. 8° inciso 2°: “Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”.

- Complementariamente, la ley N° 20.285 de 2008 sobre acceso a la información pública y transparencia nos proporciona nuevamente concepto, en su art. 4° inciso 2°:

“El principio de transparencia de la función pública consiste en respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.”.

3.7.1.1 Consecuencias del principio de Transparencia

- Transparencia activa, como obligación de mantener permanentemente a disposición del público, a través de sus sitios electrónicos, una serie de antecedentes actualizados, al tenor del art. 7° de la ley 20.285.²⁶³

²⁶³ a) Su estructura orgánica. b) Las facultades, funciones y atribuciones de cada una de sus unidades u órganos internos. c) El marco normativo que les sea aplicable. d) La planta del personal y el personal a contrata y a honorarios, con las correspondientes remuneraciones. e) Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión, con indicación de los contratistas e identificación de los socios y accionistas principales de las sociedades o empresas prestadoras, en su caso. f) Las transferencias de fondos públicos que efectúen, incluyendo todo aporte económico entregado a personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales, sin que éstas o aquéllas realicen una contraprestación recíproca en bienes o servicios. g) Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros. h) Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano. i) El diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que entregue el respectivo órgano, además de las nóminas de beneficiarios de los programas sociales en ejecución. No se incluirán en estos antecedentes los datos sensibles, esto es, los datos personales que se refieren a las características físicas o morales de las personas o a hechos o circunstancias de su vida privada o intimidad, tales como los hábitos personales, el origen social, las ideologías y opiniones políticas, las creencias o convicciones religiosas, los estados de salud físicos o psíquicos y la vida sexual. j) Los mecanismos de participación ciudadana, en su caso. k) La información sobre el presupuesto asignado, así como los informes sobre su ejecución, en los términos previstos en la respectiva Ley de Presupuestos de cada año. l) Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan. m) Todas las entidades en que tengan participación, representación e intervención, cualquiera sea su naturaleza y el fundamento normativo que la justifica. La información anterior deberá incorporarse en los sitios electrónicos en forma completa y actualizada, y de un modo que permita su fácil identificación y

- Transparencia pasiva (art. 10 y ss. Ley 20.285). El deber que tienen los organismos públicos de recibir solicitudes de información y entregar ésta, salvo que exista un motivo de secreto o reserva.
- Reserva como excepción a la Transparencia: toda vez que el art. 5° de la ley 20285 establece que la Transparencia es un deber general, salvo “las excepciones que establece esta ley y las previstas en otras leyes de quórum calificado”.

Las excepciones de la propia ley las encontramos en los arts. 20²⁶⁴ y 21²⁶⁵ de la ley 20285.

un acceso expedito. Aquellos órganos y servicios que no cuenten con sitios electrónicos propios, mantendrán esta información en el medio electrónico del ministerio del cual dependen o se relacionen con el Ejecutivo, sin perjuicio de lo cual serán responsables de preparar la automatización, presentación y contenido de la información que les corresponda.” (art. 7° ley 20.285).

²⁶⁴ “Artículo 20.- Cuando la solicitud de acceso se refiera a documentos o antecedentes que contengan información que pueda afectar los derechos de terceros, la autoridad o jefatura o jefe superior del órgano o servicio de la Administración del Estado, requerido, dentro del plazo de dos días hábiles, contado desde la recepción de la solicitud que cumpla con los requisitos, deberá comunicar mediante carta certificada, a la o las personas a que se refiere o afecta la información correspondiente, la facultad que les asiste para oponerse a la entrega de los documentos solicitados, adjuntando copia del requerimiento respectivo.

Los terceros afectados podrán ejercer su derecho de oposición dentro del plazo de tres días hábiles contado desde la fecha de notificación. La oposición deberá presentarse por escrito y requerirá expresión de causa.

Deducida la oposición en tiempo y forma, el órgano requerido quedará impedido de proporcionar la documentación o antecedentes solicitados, salvo resolución en contrario del Consejo, dictada conforme al procedimiento que establece esta ley.

En caso de no deducirse la oposición, se entenderá que el tercero afectado accede a la publicidad de dicha información.”.

²⁶⁵ “Artículo 21.- Las únicas causales de secreto o reserva en cuya virtud se podrá denegar total o parcialmente el acceso a la información, son las siguientes:

1. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, particularmente: a) Si es en desmedro de la prevención, investigación y persecución de un crimen o simple delito o se trate de antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales. b) Tratándose de antecedentes o deliberaciones previas a la adopción de una resolución, medida o política, sin perjuicio que los fundamentos de aquéllas sean públicos una vez que sean adoptadas. c) Tratándose de requerimientos de carácter genérico, referidos a un elevado número de actos administrativos o sus antecedentes o cuya atención requiera

- Consejo para la Transparencia: órgano que vela por la Transparencia, conociendo las acciones de reclamo (art. 8° ley 20285).

3.7.2 Principio de Probidad

- La enunciación constitucional del art. 8° inciso 1° es la siguiente: “El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.”.
- El concepto lo encontramos en la ley N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, refundida en el DFL N° 1 de 17.11.2001, art. 52 inc. 2°: “El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.”.

3.7.2.1 Consecuencias del principio de Probidad

En cuanto a las consecuencias derivadas del principio, tenemos la consagración de:

- i. Inhabilidades para ejercer el cargo o función pública (art. 54 y 55 bis de la ley 18.575), las cuales impiden acceder al cargo, e

distraer indebidamente a los funcionarios del cumplimiento regular de sus labores habituales.

2. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económico.
3. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte la seguridad de la Nación, particularmente si se refiere a la defensa nacional o la mantención del orden público o la seguridad pública.
4. Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el interés nacional, en especial si se refieren a la salud pública o las relaciones internacionales y los intereses económicos o comerciales del país.
5. Cuando se trate de documentos, datos o informaciones que una ley de quórum calificado haya declarado reservados o secretos, de acuerdo a las causales señaladas en el artículo 8° de la Constitución Política.”.

- ii. Incompatibilidades, como limitaciones a ciertas actividades paralelas del funcionario (art. 56 de la ley de Bases).
- iii. Obligación de los cargos superiores o alta dirección pública de presentar una declaración de intereses, hasta el nivel de jefe de departamento (art. 57 ley de Bases), dentro del plazo de 30 días desde la fecha de asunción del cargo; la cual debe renovarse cada cuatro años y “cada vez que ocurra un hecho relevante que la modifique” (art. 59).
- iv. Obligación de los cargos superiores o alta dirección pública de presentar una declaración de patrimonio con inclusión del activo y el pasivo del funcionario. Esta declaración incluye la del patrimonio del cónyuge “siempre que estén casados bajo el régimen de sociedad conyugal.” La declaración de patrimonio será pública y deberá actualizarse cada cuatro años y cada vez que el declarante sea nombrado en un nuevo cargo (arts. 60 a 60 D de la ley de Bases).

3.8 POR UN RÉGIMEN ACTUALIZADO DE RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTORES SINDICALES CONCILIABLE CON LA LIBERTAD SINDICAL

Luego de haber revisado las normas laborales colectivas, las civiles y las especiales, es posible advertir que el régimen legal de responsabilidad de los directores sindicales resulta ciertamente insuficiente a la hora de considerar nuevas problemáticas que en otras ramas del derecho o para cuerpos intermedios distintos del sindicato sí se han abordado.

A nuestro entender, y en aras de un adecuado y fiel desempeño de la labor del dirigente, es necesario incorporar normas que, sin afectar la libertad sindical en sus aspectos funcionales, protejan los intereses de la organización sindical, para aspectos tales como:

- Mecanismos preventivos de conflicto de interés

- Fórmulas reguladoras de la autocontratación
- Mecanismos de transparencia financiera
- Criterios de probidad del mandato sindical, con miras a resguardar y privilegiar el interés social por sobre el interés personal del director o gerente

Ahora bien, las posibles innovaciones legislativas en torno a los aspectos antes señalados deben ser conciliables con la libertad sindical protegida en nuestro actual modelo constitucional, enriquecido con los Convenios 87 y 98 de la OIT, por lo que dicha tarea, es delicada.

A falta de normas que regulen los temas emergentes antes enumerados, debe tenerse presente que, frente a daños reales causados por los dirigentes sindicales, la Responsabilidad es un principio general del derecho, de antigua data, el cual obliga a reparar el daño causado a otro o a sufrir las sanciones punitivas por la infracción de deberes de buen comportamiento y buena fe al interior de los vínculos contractuales, como sería en este caso, la relación colectiva entre los socios y los directores sindicales, por lo que siempre será posible reclamar la reparación del daño patrimonial y moral que el sindicato, en cuanto persona jurídica sufra, teniendo en cuenta las normas generales civiles e incluso el resto del Sistema Jurídico.

Finalmente, es preciso destacar y concluir que el principio de la libertad sindical debe ser conciliable con el principio general de la Responsabilidad, sin sacrificar ninguno de dichos bienes jurídicos, sino por el contrario, fomentar un estándar de libertad sindical de representación y administración responsable, proba y transparente.

CUARTO CAPÍTULO: ESTUDIO DE LA CASUÍSTICA EN TORNO A LA LIBERTAD SINDICAL Y LA RESPONSABILIDAD DE LOS DIRECTORES SINDICALES

4.1 CRITERIO JURISPRUDENCIAL DE NUESTROS TRIBUNALES DE JUSTICIA

A continuación se expondrán brevemente algunos fallos judiciales en materia de libertad sindical.

4.1.1 Jurisprudencia que reconoce la libertad sindical en sentido restrictivo

Como primer grupo de fallos, los cuales reconocen un concepto restringido o tradicional de libertad sindical figuran:

- Hidalgo Pavez y Otros con Navarrete Godoy.²⁶⁶ Un director sindical que ha cesado en el cargo se opone a hacer entrega al directorio recientemente electo los documentos contables y bienes del sindicato, designando de hecho a un nuevo presidente. La consideró que el derecho a sindicarse incluye la libre elección de sus representantes, por lo que resuelve la inmediata entrega de los documentos y bienes sindicales al nuevo directorio válidamente elegido.
- Díaz Fierro y otros con Dirección del Trabajo.²⁶⁷ Se recurre de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, a fin de impugnar la acción de la Dirección del Trabajo, consistente en eliminar sin más de sus registros a un sindicato de empresa que en los hechos agrupa a profesores de diversas entidades educacionales, pero que no contaba con el quórum mínimo para la constitución de un sindicato interempresa. Se acoge el recurso resolviendo que

²⁶⁶ Corte de Apelaciones de Santiago. En Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXXI, 1984, segunda parte, sección quinta, pp. 255 y ss.

²⁶⁷ Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXXII, 1986, segunda parte, sección quinta, pp. 190 y ss.

sólo por resolución judicial puede disolverse un sindicato, siendo vulneratoria de la libertad colectiva de disolución el proceder del ente administrativo.

- Guerra Gómez con Agente del Banco Español de Chile.²⁶⁸ El fallo de este recurso de protección es relevante, toda vez que ampara a una organización sindical, pero a la vez esgrime un fundamento que declara expresamente excluida de la libertad sindical de acción todo lo concerniente al manejo patrimonial del sindicato, lo cual refleja un concepto restrictivo de dicha libertad.
- Sociedad Embotelladora el Sol con Inspector Comunal del Trabajo de Coquimbo.²⁶⁹ Se trata de un recurso de protección, contra la acción de autoridad consistente en aceptar un reclamo de trabajadores en medio de negociación colectiva, no obstante el empleador rechazó negociar con trabajadores que supuestamente tienen contrato colectivo vigente. Se acoge el recurso, pero por un fundamento diverso de la libertad de acción sindical expresada en el derecho a negociar colectivamente, sino en la falta de facultades de la Inspección para pronunciarse respecto del fundamento de la negativa del empleador.

El voto minoritario expresó que la negociación colectiva es manifestación de la libertad o autonomía sindical, como acción sindical, más allá de la organización, libertad que se ve vulnerada ante la atomización de dicho procedimiento “por vía de convenir condiciones de trabajo y remuneraciones en forma parcelada con los dependientes se viola también el sentido de la ley al dividir a éstos, restando su número para evitar el que pueda plantearse una negociación colectiva reglada.” (considerando N° 10).

²⁶⁸ Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXXIII, 1986, segunda parte, sección quinta, pp. 33 y ss.

²⁶⁹ Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo LXXXIX, 1992, segunda parte, sección quinta, pp.159 y ss.

- Sindicato de Trabajadores Industrial Sewell y Mina 8 de Codelco Chile División El Teniente y otros con Alejandro Noemi Presidente de CODELCO.²⁷⁰ Ante la decisión patronal de dividir la empresa, creando una nueva división, con la consiguiente decisión de considerar que dicha fragmentación organizacional provoca la automática desafiliación sindical de los trabajadores traspasados a la nueva empresa, los socios afectados recurren de protección. La Corte acoge el recurso en base a la libertad sindical negativa. Ahora bien hay un problema de fondo mayor, cual es la configuración de una práctica antisindical, lo cual a su vez plantea la delimitación del concepto de empresa.
- Recurso Díaz Álvarez con Sindicato de Trabajadores Independientes Dueños de Taxis Colectivos Línea 22 Villa Lambert/ La Serena.²⁷¹ Una socia del sindicato recurre de protección tras ser expulsada del sindicato por acuerdo de asamblea extraordinaria, sin oír a la expulsada. La recurrente pide protección de su derecho a sindicación. Curiosamente, se acoge el recurso, pero en base a la libertad de trabajo, garantía laboral individual del art. 19 N° 16 de la Carta Fundamental. La vulneración real en este caso es a la libertad sindical negativa.

4.1.2 Fallos que reconocen y desarrollan la libertad sindical en su moderna dimensión constitucional

A continuación pasamos a enunciar un segundo grupo de fallos más recientes, en los cuales se reconoce la libertad sindical conforme al actual modelo constitucional enriquecido con los Convenios 87 y 98:

- Corte Suprema. Casación. Rol 3394-2000. En este fallo se alude a la ratificación de los Convenios de Libertad Sindical, añadiendo que si con ocasión

²⁷⁰ Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo XC, 1993, segunda parte, sección quinta, pp.12 y ss.

²⁷¹ Revista de Derecho y Jurisprudencia, Tomo XCII, 1995, segunda parte, sección quinta, pp. 211 y ss.

de conformarse un nuevo sindicato se despide a sus asociados, el despido es nulo por objeto ilícito, contrario al orden público laboral.

- Corte Suprema. Casación. Rol 4060-2000. Este fallo es de gran relevancia, toda vez que considera la libertad y autonomía sindical, la cual comprende la libertad funcional, manifestada en la libre generación de sus estatutos, sus representantes, administrarse y planificar su programa de acción.
- Corte Suprema. Casación. Rol 4683-2000. Se protege el derecho a sindicalización vulnerado, argumentando la Corte que está garantizado en la Constitución y en los Convenios 87 y 98 de la OIT.
- Corte Suprema. Casación. Rol 2549-2001. Se declara nulo el despido de representante sindicales recién electos y aforados, por inobservancia de lo dispuesto en el Convenio 98.
- Otros fallos en similar sentido: Corte Suprema. Casación. Rol 4257/1999, de 17.10.2000 y Corte Suprema. Casación. Rol 2462-2003.

4.2 CRITERIO INTERPRETATIVO DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

4.2.1 Dictámenes específicos sobre responsabilidad de los directores

- Dictamen 7280/ 313 de 15.11.1995

Este pronunciamiento resulta ser justamente en materia de responsabilidad de los directores sindicales por la administración del patrimonio sindical, por lo que destacamos su importancia.

En suma se postula la idea de que los gastos derivados de la tramitación de un juicio de cuentas seguido contra un director y un ex-director sindical, deben ser asumidos por los propios directores aludidos, sin que resulte jurídicamente procedente

que los gastos de defensa sea asumidos con cargo al patrimonio de la organización sindical.

El servicio consideró como marco regulatorio aplicable los artículos 234²⁷², 258²⁷³ y 259²⁷⁴ del Código laboral de la época (DFL N° 1 de 1994).

Se señaló que *“el patrimonio de la organización sindical no podría en caso alguno ser utilizado en el beneficio personal de alguno de sus asociados o en cualquier otro fin que no esté previsto en la ley o los estatutos de la organización”*, toda vez que *“el patrimonio de la organización sindical le pertenece con exclusividad a la misma, lo cual es de toda lógica si tenemos presente que el sindicato es una persona jurídica distinta de sus asociados”*.

En cuanto al análisis de la norma de responsabilidad por culpa leve, el servicio señaló que los *“directores sindicales son meros administradores del patrimonio del sindicato”* y *“no resulta jurídicamente procedente que los directores del sindicato distraigan los fondos del patrimonio sindical para financiar los costos de defensa en un procedimiento judicial dirigido precisamente a perseguir la responsabilidad personal de los directores por las presuntas faltas cometidas en la administración de ese mismo patrimonio sindical.”* De este razonamiento surge una interesante conclusión, cual es

²⁷² *“Artículo 234.- El directorio representará judicial y extrajudicialmente al sindicato y a su presidente le será aplicable lo dispuesto en el artículo 8° del Código de Procedimiento Civil.”.*

²⁷³ *“Artículo 258.- Al directorio corresponde la administración de los bienes que forman el patrimonio del sindicato.*

Los directores responderán en forma solidaria y hasta de la culpa leve, en el ejercicio de tal administración, sin perjuicio de la responsabilidad penal, en su caso.”.

²⁷⁴ *“Artículo 259.- El patrimonio de una organización sindical es de su exclusivo dominio y no pertenece, en todo ni en parte, a sus asociados. Ni aún en caso de disolución, los bienes del sindicato podrán pasar a dominio de alguno de sus asociados.*

Los bienes de las organizaciones sindicales deberán ser precisamente utilizados en los objetivos y finalidades señalados en la ley y los estatutos.

Disuelta una organización sindical, su patrimonio pasará a aquella que señalen sus estatutos. A falta de esa mención, el Presidente de la República determinará la organización sindical beneficiara.”.

la posibilidad de accionar de cuentas a los directores del sindicato, a falta de una norma expresa que los obligue a confeccionar inventario al inicio de su gestión y rendir cuenta detallada de su administración al finalizar el cargo.

En suma, este dictamen nos confirma las conclusiones de puntos anteriores.

- Dictamen 4301/ 179 de 29.07.1996

Postula que la asamblea general de socios de una organización sindical no tiene facultades para exonerar de responsabilidad a los directores sindicales en el ejercicio de su gestión, lo cual confirma el principio general del derecho de la Responsabilidad, el cual debe conciliarse con la autonomía sindical.

El dictamen se basa en la mismas normas del anterior, interpretándolas al tenor de las normas civiles de responsabilidad, al sostener que “los directores sindicales deben administrar el patrimonio sindical como un buen padre de familia, y que su responsabilidad, que alcanza hasta la culpa leve, es entre ellos solidaria”.

El servicio limita la autonomía sindical en pos del tradicional principio de Responsabilidad, el cual tiene sustento en la idea de Justicia; al señalar que “en la especie, la exoneración de justificar gastos realizados en el ejercicio de la función directiva implica excluir a los directores de la responsabilidad precisa que les impone la ley, acuerdo que excede las facultades de la asamblea y constituye una remisión de lo adeudado que ella no puede disponer, en cuanto equivale a pasar bienes sindicales a dominio de algunos de sus asociados”, concluyendo que “*la asamblea general de socios de una organización sindical no tiene facultades para exonerar a los directores sindicales de responsabilidad en el ejercicio de su gestión.*”.

- Dictamen 3228/051 de 21.07.2010

En virtud de este dictamen se interpretan dos aspectos:

i. La titularidad de los bienes del patrimonio.

El servicio afirma que la ley ha entregado a las organizaciones sindicales la facultad de adquirir, conservar y enajenar bienes de toda clase y a cualquier título, con la sola limitación de que dichos bienes no pasen al dominio de alguno de sus asociados y que sean utilizados en los objetivos y finalidades señalados en la ley y los estatutos, sin perjuicio de los requisitos exigidos a dichas entidades por el artículo 257 del Código del Trabajo, para la enajenación y demás convenciones allí enunciadas, que recaigan en un bien inmueble.

ii. El alcance de la libertad sindical integrado con la autonomía

Se sostiene que es la propia organización sindical recurrente la que, en conformidad a las normas estatutarias respectivas, podrá autónomamente desafiliar a los trabajadores, por lo que en consecuencia, la Dirección del Trabajo carece de facultades para emitir un pronunciamiento respecto de dicha decisión colectiva.

La organización sindical es autónoma, por lo que *“no es una prolongación de otra persona ya sea natural o jurídica, es decir, de una empresa o empleador determinado, sino que es un ente autónomo constituido e integrado por trabajadores vinculados por una realidad de hecho, que es la organización de medios para un fin determinado, creado por y para los trabajadores, los que mantienen su derecho a permanecer en el sindicato mientras continúe vigente su relación laboral”*. De lo anterior se concluye que *“la división, filialización, fusión o transformación de las sociedades, no constituye causal legal de renuncia a la organización respectiva, de suerte tal que estos trabajadores mantienen su calidad de afiliados mientras voluntariamente no renuncien a ella, sin perjuicio de lo que establezcan los propios estatutos”*, por lo que *“para afiliarse a un sindicato de empresa, el trabajador debe tener la calidad de dependiente de un determinado empleador, pero una vez ejercido el derecho,*

la relación del dependiente con la organización se sujeta a las normas propias de los sindicatos, entre otras, las causales de desafiliación previstas en el estatuto respectivo”.

Respecto a la autonomía estatutaria, el servicio sostiene: *“es el estatuto del sindicato respectivo el que debe contener los requisitos de afiliación y desafiliación de sus miembros, lo que obliga a su vez a concluir que la Dirección del Trabajo no está facultada para pronunciarse en la especie acerca de la procedencia jurídica de un acuerdo adoptado por la organización recurrente en cumplimiento de lo establecido en su estatuto.”*, considerando el art. 212 del Código del Trabajo, el cual sostiene:

“Art. 212. Reconócese a los trabajadores del sector privado y de las empresas del Estado, cualquiera sea su naturaleza jurídica, el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones sindicales que estimen convenientes, **con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas.**”.

CONCLUSIONES

Como conclusión general podemos señalar que el “Derecho Sindical” y la “Libertad Sindical” son producto de la evolución histórica de un conflicto político.

El rol que juega el factor político en la configuración de los términos señalados es fundamental, y a juicio de los memoristas tiene aspectos positivos y negativos. Se ha resaltado como aspecto positivo la fuerza que el factor político da al movimiento sindical y que le permite obtener los logros que se han expuesto. Como aspecto negativo vimos, que lo político al ir tomando protagonismo pasa de ser instrumento a instrumentalizar a la organización sindical.

El concepto actual de “Libertad Sindical” y su consagración normativa son tan amplios, que permiten o permitirían la comisión de abusos que pueden ir en perjuicio de los mismos afiliados.

Como el termino es amplio y además se ha visto reforzado con la aprobación de tratados internacionales, nos encontramos con que plantear como solución una redacción técnica y apolítica resultaría utópica.

Dentro de las posibles soluciones planteamos que nos encontramos con el Procedimiento de Tutela Laboral, sin embargo este procedimiento se encuentra consagrado exclusivamente para perseguir las vulneraciones emanadas de parte del empleador.

Planteamos como solución, la aplicación de un estatuto de responsabilidad aplicable a los directores sindicales, debido a que un control ex-ante queda absolutamente descartado por la imposibilidad de injerencia en los asuntos intra-sindicales.

Dentro de los posibles estatutos de responsabilidad, especial importancia se le da a las normas de derecho privado, debido a su vínculo histórico con el derecho del

trabajo, y a la naturaleza jurídica del director sindical la cual es análogo a la representación y al mandato.

Como conclusiones específicas señalamos las siguientes:

1.- La libertad sindical es un principio y un derecho laboral que en tanto a nivel internacional como local ha evolucionado, desde un concepto restringido identificado con la estructura de la organización sindical, para ser en la actualidad un derecho fundamental de varias dimensiones, integrando la acción sindical, toda vez que no basta con entender a dicho principio como mera organización, sino que también como acción para lograr su fines.

2.- La libertad sindical se ha consagrado en diversos instrumentos internacionales como un derecho fundamental

3.- A nivel local, la libertad sindical fue reconociéndose gradualmente a partir de la ley 16.625 de 1967 sobre sindicato agrícola, para ser hoy un derecho esencial protegido constitucional y legalmente.

4.- La libertad sindical ha sido permeable a los diversos enfoques políticos que nuestro país ha vivido, lo cual se manifiesta en los giros legislativos laborales y penales desde la primera ley sindical de 1924 (4.057), el Código Laboral de 1931, las leyes de seguridad interior del Estado y particularmente, todo el abultado set de decretos leyes impuestos a partir del régimen militar, cuyo Plan Laboral reorientó drásticamente la normativa colectiva laboral, cuya estructura se mantiene vigente hasta nuestros días, aunque corregida en virtud de las reformas de las leyes 19.759 y 20.087 de 2001 y 2006, respectivamente, tras la ratificación en 1999 de los Convenios 87 y 98 de la OIT.

5.- La constitucionalización de la libertad sindical se inicia tardíamente en Chile con la reforma de la ley 17.398 de 1971 o Estatuto de Garantías Democráticas, para luego redefinirse como derecho fundamental en la Constitución de 1980 y ampliarse en virtud

de la ratificación de los Convenios 87 y 98, los cuales refuerzan las diversas atribuciones de la libertad sindical y la autonomía, más allá del derecho a sindicación.

6.- Desde la dictación de la ley 4057 de 1925, todas las normas atinentes al derecho colectivo laboral han consagrado el estándar de *culpa leve* como límite a la responsabilidad del director sindical, en el ejercicio de su cargo, aplicado a la administración del patrimonio sindical.

7.- Los directores sindicales actúan como mandatarios de la organización sindical, habiendo un beneficio recíproco entre aquéllos y ésta, debiendo obrar los primeros con el cuidado mediano de un hombre ordinario, prudente, medianamente diligente y juicioso o asimilable al *buen padre de familia*, en la administración del patrimonio sindical.

8.- Si bien el legislador laboral estableció un estándar de culpa leve por la administración del patrimonio sindical, debe tenerse presente, que dicho estándar podría elevarse, en virtud de la autonomía sindical colectiva de reglamentación manifestada en tal sentido expresamente en los estatutos del sindicato, al tenor de los artículos 212 del Código del Trabajo, 1545 y 1547 del Código Civil.

9.- De la revisión acuciosa a las normas laborales, civiles y especiales en materia de Responsabilidad, es preciso afirmar y proponer que el principio de la libertad sindical debe ser conciliable con el principio general de la Responsabilidad, sin sacrificar ninguno de dichos bienes jurídicos, sino por el contrario, fomentar un estándar de libertad sindical de representación y administración responsable, proba y transparente.

10.- Nuestros tribunales de justicia han evolucionado su línea de interpretación en materia de libertad sindical, transitando desde un concepto restrictivo identificado con la estructura sindical y la afiliación, hacia una libertad funcional o de acción, identificada con la autonomía.

11.- La Dirección de Trabajo, reconoce la libertad sindical en todas sus dimensiones y, en aras de dicho derecho fundamental, evita limitarla, respetando las normas internas estatutarias y las decisiones de las asambleas sindicales, siempre que respeten la ley.

BIBLIOGRAFÍA

ALESSANDRI RODRIGUEZ, Arturo. De la Responsabilidad Extracontractual en el Derecho Civil Chileno. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2005 (reimpresión 2009).

ALEXY, Robert. Teoría de los derechos fundamentales. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 2002.

ÁLVAREZ AINZÚA, Javiera y TAPIA ALARCÓN, Abigail. Derecho de Asociación y Movimiento Obrero en Chile. En línea < <http://www.estudiosdeltrabajo.cl/?cat=37> >

ÁLVAREZ ANDREWS, Oscar y POBLETE TRONCOSO, Moisés. Legislación social obrera chilena: (recopilación de leyes y disposiciones vigentes sobre el trabajo y la previsión social) Santiago. Imprenta. Santiago, 1924. [En línea] <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023196.pdf>>

ARMSTRONG V, Alberto, ÁGUILA B, Rafael. Evolución del conflicto laboral en Chile 1961-2002. Ediciones Universidad católica de Chile, año 2006.

ARTAZA BARRIOS, Pablo. La mancomunal de obreros de Iquique: su propuesta de vinculación entre movimiento social y politización popular, 1900 – 1909. REVISTA U LAGOS: Espacio social. En Revista de Estudios Sociales. Año 3, Volumen 1, 2006. Número Especial de las XVI Jornadas de Historia de Chile. Osorno, 4 al 7 de Octubre del 2005 [En línea] <http://www.archivochile.com/Ideas_Autores/artazabp/artazabp0001.pdf> o <http://www.sociales.ulagos.cl/revista/Rev_esp_reg_3.pdf>

BARRÍA, Jorge. El movimiento obrero en Chile. Síntesis histórico-social. (Ed., Universidad Técnica del Estado, 1971. [En línea] <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023366.pdf>>

BARROS, Enrique. Tratado de Responsabilidad Extracontractual, Editorial Jurídica de Chile; 2007.

CEA EAÑA, José Luis. Tratado de la Constitución de 1980. Ed. Jurídica de Chile, 1988.
DOMÍNGUEZ HIDALGO, Carmen. El Daño Moral. Santiago, Editorial Jurídica de Chile,
2000.

FUENZALIDA, Germán. La ASICH Taller sobre la actitud social del Cristianismo del
Padre Alberto Hurtado. Arzobispado de Santiago, Vicaría Pastoral para los
Trabajadores, s/d. [En línea] < www.iglesia.cl/vicariatrabajadores/articulos/ASICH.doc>

GAMONAL CONTRERAS, Sergio. Derecho Colectivo del Trabajo. Santiago, editorial
LexisNexis, 2007.

-- La Constitución de 1980 y la Libertad Sindical. En Anuario de Derecho del Trabajo y
Seguridad Social. Santiago, Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y Seguridad
Social N° 1, 2000.

GREZ TOSO, Sergio. De la "regeneración del pueblo" a la huelga general. Génesis y
evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1910), Santiago, Centro de
Investigaciones Diego Barros Arana, 1998. En línea, 2°ed, 2007 <
[http://books.google.cl/books?id=Sa7uuRLBD_sC&pg=PA516&lpq=PA516&dq=sociedad
d+escuela+republicana&source=bl&ots=9u-
PQHxVl&sig=M8wbFOuqRALq2rf11vH_OqZyEnM&hl=es&sa=X&ei=ReYVT8LtO8iUq
weT6qH0Aw&ved=0CCQQ6AEwAA#v=onepage&q=sociedad%20escuela%20republic
ana&f=false](http://books.google.cl/books?id=Sa7uuRLBD_sC&pg=PA516&lpq=PA516&dq=sociedad+escuela+republicana&source=bl&ots=9u-PQHxVl&sig=M8wbFOuqRALq2rf11vH_OqZyEnM&hl=es&sa=X&ei=ReYVT8LtO8iUqweT6qH0Aw&ved=0CCQQ6AEwAA#v=onepage&q=sociedad%20escuela%20republicana&f=false)>

-- Una mirada al movimiento popular desde dos asonadas callejeras (Santiago, 1888-
1905). Revista de Estudios Históricos, Volumen 3, N° 1, Agosto de 2006 o En
Cuadernos de Historia N° 19, Santiago, diciembre de 1999, pp. 157-193.

[En línea]
<[http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est_hist_complex/0,1475,SCID%253D188
09%2526ISID%253D650%2526PRT%253D19160,00.html](http://www.estudioshistoricos.uchile.cl/CDA/est_hist_complex/0,1475,SCID%253D18809%2526ISID%253D650%2526PRT%253D19160,00.html)>

-- La reivindicación proteccionista artesanal y la constitución del movimiento popular (chile, 1826-1885). [En línea] <
<http://www.memoriachilenaparaciegos.cl/archivos2/pdfs/MC0043166.pdf>>. En revista Historia Social N° 31; Valencia, España, 1998, pp. 88 -99.

-- La “cuestión social” en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902). Ediciones de Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos en conjunto con Centro de Investigaciones Diego Barros Arana. Santiago, 1997. [En línea] <
<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0005041.pdf>>

-- De una huelga general a otra. Continuidades y rupturas del movimiento popular en Chile. Proyecto Fondecyt N° 1980725, 1997.

-- La trayectoria histórica del mutualismo en Chile (1853-1990). Apuntes para su estudio. En Revista de Humanidades y Ciencias Sociales N° 35, Primer Semestre de 1994.

HERNÁNDEZ BASUALTO, Héctor. Perspectivas del derecho penal económico en Chile. [En línea] <
http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/pys/docs/2005/abril/19_1_pp101_134.pdf> o
<<http://www.personaysociedad.cl/perspectivas-del-derecho-penal-economico-en-chile/>>.

HERNÁNDEZ BASUALTO, Héctor. La administración desleal en el derecho penal chileno. En Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, XXVI, Valparaíso, Chile, 2005, Semestre I,: 201 – 258. [En línea] <
<http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/view/575/543>>.

HURTADO CRUCHAGA, Alberto. El sindicalismo. Historia, teoría, práctica. Editorial del Pacífico, 1950. [En línea] <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0003168.pdf>>

ILLANES, M^o Angélica. Chile des-centrado. Formación socio-cultural republicana y transición capitalista (1810-1920). 1^a ed. Santiago de Chile: LOM Eds., 2003. 499 p. [En línea] <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0043136.pdf>>

IRURETA URIARTE, P. La Regulación Jurídica del Trabajo Dependiente. En Ensayos Jurídicos, Facultad de Derecho Universidad Alberto Hurtado, N^o 3, Santiago, 2007.
-- Trabajo y Derecho: Perspectivas futuras. En Revista Persona y Sociedad, Volumen XVIII, N^o 2 Universidad Alberto Hurtado. Santiago, 2004.

HALPERN MONTECINO, Cecily. La certeza jurídica en la institucionalidad vigente en materia de relaciones colectivas del trabajo. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social N^o1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000.

HUMERES NOGUER, Héctor. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo I. Derecho individual del trabajo y procedimiento laboral. Santiago, ed. Jurídica de Chile, decimoctava edición ampliada y actualizada., 2009.

LÓPEZ ONETO, Marcos. El convenio N^o 87 de la OIT relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Algunas hipótesis en el orden constitucional y legal laboral chileno. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, N^o1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000.

LJUBETIC VARGAS, Iván. Masacres perpetradas en el siglo XX. [En línea] <http://www.archivochile.com/Historia_de_Chile/sta-ma2/2/stamatexrel000005.pdf>

MACCHIAVELLO CONTRERAS, Guido. Derecho Colectivo del Trabajo. Edit. Jurídica de Chile, 1986.

MAYORGA LORCA, Roberto. Naturaleza Jurídica de los derechos económicos, sociales y culturales. Edit. Jurídica de Chile, 2º ed., 1990.

MASSARDO, Jaime. Aspectos metodológicos de la recepción del pensamiento de Karl Marx en América Latina. Observaciones introductorias. En Revista de Estudios latinoamericanos de la Universidad de Valparaíso. I / 2007

MEHRING Franz. Carlos Marx y los primeros tiempos de la Internacional. Ed. Grijalbo, p.21.

MENGOD GIMENO, Rosa María. Libertad sindical. Efectos de la promulgación de los Convenios 87 y 98 de O.I.T., en la legislación chilena. Apunte Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2002.

MIGUEZ M., Eduardo y VIVANCO H., Álvaro. El anarquismo y el origen del movimiento obrero en Chile: 1881-1916. Valparaíso, 1987. [En línea] <
http://dwardmac.pitzer.edu/anarchist_archives/worldwidemovements/anarchileviva.pdf>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO –OIT-. Libertad sindical y Negociación Colectiva. Informe de la Comisión de Expertos en aplicación de Convenios y Recomendaciones, Oficina Internacional del Trabajo, 81ª reunión, 1994. En línea [[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663\(1994-4B\).pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/P/09663/09663(1994-4B).pdf)]

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO- OIT-. Guía práctica de la libertad sindical: normas, principios y procedimientos de la OIT. Tajgman, Davis – Curtis, Karen 2002. [En línea] <
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_087993.pdf>

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO- OIT-. La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. 5ª ed., 2006 [En línea] <http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090634.pdf>

PALAVECINO CÁCERES, Claudio. La prohibición constitucional de huelga de los funcionarios públicos y los instrumentos internacionales. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social N°1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000.

POBLETE TRONCOSO, Moisés. Legislación social obrera chilena: (recopilación de leyes y disposiciones vigentes sobre el trabajo y la previsión social) Santiago: Imp. Santiago, 1924 Coautor: Oscar Álvarez Andrews [En línea] <<http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0023196.pdf>>

RAMÍREZ NECOCHEA, Hernán. Historia del movimiento obrero en Chile: antecedentes siglo XIX. Editorial Austral, 1956. En línea <<http://www.slideshare.net/jortrejo/historia-del-movimiento-obrero-en-chile-hernan-ramirez-necochea>>

ROJAS FLORES, Jorge. Los trabajadores chilenos, desde la colonia hasta 1973. [En línea] <<http://www.bibliotecaobrera.cl/wp-content/uploads/2008/10/los-trabajadores-chilenos-desde-la-colonia-hasta-1973-jorge-rojas-flores.pdf>>

ROJAS MIÑO, Irene. Las contradicciones entre el modelo normativo de negociación colectiva y el principio de libertad sindical. En Anuario de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social N°1/2000. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo, 2000.

-- La legislación laboral en Chile en el ámbito de las relaciones colectivas del trabajo: control de la autonomía colectiva. Revista Ius et Praxis, año 6 N° 2, 2000.

SALAZAR VERGARA, Gabriel. Luis Emilio Recabarren: pensador, político, educador social, tejedor de soberanía popular. En *Patriotas y Ciudadanos*, Editorial del Segundo Centenario, CED. Santiago, 2003, pp. 207-211.

SILVA GALLINATO, M° Pía. Los derechos laborales en la Constitución de 1980. En *Constitución 80'*. Estudio Crítico, Ediar-Conosur, s/f.

TAPIA GUERRERO, Francisco. *Sindicatos*. Santiago, editorial LexisNexis, 2007.

-- El concepto de empresa y los derechos sindicales en el Derecho Chileno del Trabajo. En Estudios en homenaje al profesor William Thayer A. Sociedad Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 1998.

THAYER ARTEAGA, William y NOVOA FUENZALIDA, Patricio. *Manual de Derecho del Trabajo*. Ed. Jurídica de Chile, 3ª ed., 1998.

UGARTE CATALDO, J.L. Libertad sindical y Constitución: como superar una vieja lectura. Revista Laboral Chilena N° 86, año 2000.

-- La tutela de derechos fundamentales y el derecho del trabajo: de erizo a zorro. En Revista Chilena de Derecho, Chile, vol. 20 (2): 49-67, diciembre 2007.

-- Los Derechos Fundamentales del trabajador: El nuevo Procedimiento de Tutela Laboral. En Ensayos Jurídicos, Facultad de Derecho Universidad Alberto Hurtado, N° 2, Santiago, 2006.

ULLOA, Víctor. El movimiento sindical chileno del siglo XX hasta nuestros días. Publicaciones OIT. [En línea] < <http://www.estudiosdeltrabajo.cl/wp-content/uploads/2009/10/sindicalismo-chileno-siglo-xx-a-nuestros-dias-v-ulloa.pdf>>

VITALE COMETA, Luis. *Historia del Movimiento Obrero. Declaraciones de Principios*. Editorial POR, Santiago, 1962. [En línea] <http://mazingher.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/filosofia_y_humanidades/vitale/obras/sys/bchi/n.pdf>

-- Génesis y evolución del movimiento obrero chileno hasta el frente popular. Ed. Universidad Central de Venezuela, Caracas, 1979. [En línea] <
<http://www.bibliotecaobrera.cl/wp-content/uploads/2008/10/vitale-2.pdf>>

-- Contribución a una historia del anarquismo en América latina. Ed. Instituto de Investigación de Movimientos Sociales 'Pedro Vuskovic'. Santiago, 1998. [En línea] <
http://mazinger.sisib.uchile.cl/repositorio/lb/filosofia_y_humanidades/vitale/obras/sys/aa/ml/t.pdf>

WALKER ERRÁZURIZ, Francisco. Derecho de las Relaciones Laborales, Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 2003.

NORMAS JURÍDICAS

- Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la ONU, 1948
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de la ONU, 1966
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ONU, 1966
- Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de la OEA, 1969
- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, de 1919
- Declaración de Filadelfia, referente a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo, de 1944
- Declaración de la Organización Internacional del Trabajo relativa a los principios y los derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, de 1998
- La Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, de la OIT, de 2006
- Declaración de la Organización Internacional del Trabajo sobre la justicia social para una globalización equitativa, de 2008
- Pacto Mundial para el empleo, de la Organización Internacional del Trabajo, 2009

- Convenio N° 87 de la O.I.T. Ratificado en 1999
- Convenio N° 98 de la O.I.T. Ratificado en 1999
- Constitución Política de la República de Chile vigente
- Constitución de 1925
- Código Civil chileno
- Código del Trabajo chileno vigente (DFL 1 de 2003 más modificaciones posteriores)
- Decreto 4353 Ministerio del Interior (14.12.1917). Solución de las huelgas
- Decreto 2582 (22.10.1919) reglamento de policía, seguridad y salubridad en las faenas salitreras
- Decreto 1938 (13.11.1919) del ministerio de industria reglamentando la labor de la Oficina del Trabajo
- Decreto Supremo 1947 (24.10.1921). Forma de solucionar los conflictos en las faenas marítimas de los puertos
- Ley N° 3.918 de 1923 sobre sociedades de responsabilidad limitada
- Ley 4054 (26.09.1924). Seguro de enfermedad, invalidez y accidentes del trabajo
- Ley 4057 (29.09.1924) sobre derecho a sindicación de obreros y empleados
- Ley 4056 (01.12.1924) sobre conflictos entre capital y trabajo
- Decreto 2148, de (31.12.1928), del Ministerio de Bienestar Social. Reglamento de la Ley 4057
- DFL N° 178 de 1931 Código del Trabajo. Refunde leyes de 1924.
- Ley 6026 de 1937 1ª ley de Seguridad Interior del Estado
- Ley 7295 de 22.10.1942. Normas especiales para empleados particulares
- Decreto 839 (12.01.1945) Reglamento para la aplicación del Título II del Libro IV Código del Trabajo de 1931
- Ley 8811 de (29.07. 1947) 1ª ley sobre sindicato agrícola
- Ley 8987 de 1948 2º ley de Seguridad Interior, “de defensa permanente de la democracia”
- Decreto 5839 de 1948 Reglamento de la ley N°8987 de 03.09.1948
- Ley 11828 de 1955 sobre Gran Minería del Cobre

- Decreto N° 313 (15.05.1956) Estatuto Trabajadores del Cobre. Normas Negociación Colectiva Gran Minería del Cobre (es refundido en Decreto 307 de 1970)
- Ley 12927 (06.08.1958). Tercera Ley de Seguridad Interior
- Ley 16464 de 1966 sobre reajuste salarial sector público y privado
- Ley 16.625 de 1967. Segundo régimen sindical de la agricultura o sindicación campesina
- Decreto N° 453 (01.10.1967) Reglamento Ley 16625 sobre sindicato agrícola
- Ley 16640 (28.07.1968) Reforma Agraria
- Ley 16840 (24.05.1968) Interpreta Código del Trabajo
- Ley 17074 de 1968. Remuneraciones empleados fiscales
- Decreto 307 de 1970. Estatuto de los trabajadores del cobre
- Ley N°17.398 de 1971 o Estatuto de Garantías Sociales
- DL 12 de 1973. Cancela personalidad jurídica a la CUT
- DL 32 de 1973. Modifica la ley 16455 sobre despido
- DL 133 de 1973. Disuelve la CUT
- DL 198 de 1973 normas transitorias sobre actividad sindical
- DL 275 de 1974 Suspende Juntas de Conciliación
- DL 670 de 1974. Prorroga suspensión Juntas de Conciliación
- DL 890 de 1975. Fija texto actualizado y refundido de la ley 12.927. 4ª ley Seguridad Interior
- DL 1275 (01.12.1975). Mantiene suspensión Juntas de Conciliación
- DL 1.552 de 1975 o Acta Constitucional N° 3
- DL 1765 de 1977. Modifica Decreto Ley 670
- DL 2.200 de 1978 sobre contrato de trabajo y protección de los trabajadores
- DL 2346 de 1978. Declara ilícita entidades
- DL 2347 de 1978. Declara ilícita asociaciones
- DL 2376 de 1977 sobre elección directiva sindical
- DL 2544 de 1979 sobre reuniones sindicales y gremiales
- DL 2545 de 1979 sobre cotizaciones y recaudación organizaciones sindicales y gremiales

- DL 2755 de 1979. Normas constitucionales laborales
- DL 2756 de 1979 sobre organizaciones sindicales
- Decreto Ley N° 2757 de 1979 sobre asociaciones gremiales
- DL 2758 de 1979. Normas sobre la negociación colectiva
- Ley 18.018 de 1981
- Ley N° 18.046 de 1981 de Sociedades Anónimas
- Ley 18620 de 1987 o Segundo Código del Trabajo
- Ley N° 19010 de 1990 sobre normas sobre terminación del contrato de trabajo y estabilidad en el empleo
- Ley 19049 de 1991 sobre Centrales Sindicales
- Ley 19069 de 1991 sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva
- Ley 19.250 de 1993 y nuevo Código del Trabajo de de 1994
- Ley 19.296 de 1994 sobre asociaciones de funcionarios
- Decreto N° 58 de 1997 que refunde ley 19.418 de 1995 sobre juntas de vecinos
- Ley 19.653 de 1999 sobre Probidad administrativa
- Ley N° 19.759 de 2001 o Reforma Laboral.
- Ley N° 20.087 (06.01.2006) o Reforma Procesal Laboral. Modificada por ley N° 20.260 de 29 de marzo de 2008.
- Ley 20.285 de 2008 sobre Transparencia y acceso a la información pública

JURISPRUDENCIA

- Fallos de Tribunales Ordinarios de Justicia
- Dictámenes Dirección del Trabajo

ENLACES Y SITIOS DE INTERNET:

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. Historia política. [En línea]
<http://historiapolitica.bcn.cl/partidos_politicos/wiki/Partido_Democr%C3%A1tico>

CONFERENCIA EPISCOPAL DE CHILE- IGLESIA CATÓLICA. <
http://www.iglesia.cl/vicariatrabajadores/articulos/articulos_30-08.html>

DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS, ARCHIVOS Y MUSEOS- DIBAM- SITIO MEMORIA
CHILLENA. CL<
<http://www.memoriachilena.cl/temas/dest.asp?id=anarquismosociedades>>

UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO
<http://etica.uahurtado.cl/html/informe_ethos_40.html>

