



**UNIVERSIDAD DE CHILE**

Facultad de Derecho

Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

# **LIBERTAD SINDICAL Y ASOCIACIONES GREMIALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

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

**Makarena Alejandra González Ávila**

**Patricio Alexis Miranda Rojas**

**Profesor guía: Gabriela Salgado Pérez.**

---

Santiago, Chile

2018

*“A mi familia,  
por el amor, la confianza y la paciencia  
en esta etapa de mi vida.  
Gracias por estar a mi lado en este proceso”.*

*Patricio.*

*“A mi familia,  
por todo el amor, confianza y apoyo incondicional  
que me han entregado en este proceso.  
Gracias por acompañarme siempre”.*

*Makarena.*

## ÍNDICE

<b>RESUMEN .....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>8</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO PRIMERO: LA LIBERTAD SINDICAL.....</b>	<b>11</b>
1. Concepto.....	11
2. Contenido.....	14
3. La libertad sindical y la Organización Internacional del Trabajo.....	20
3.1 La Organización Internacional del Trabajo (OIT).....	20
3.2 La Organización Internacional del Trabajo y su rol de garante de la libertad sindical.....	22
3.3 Instrumentos elaborados por la Organización Internacional del Trabajo.....	24
3.4 Mecanismos de control de los convenios de la OIT.....	33
4. La libertad sindical como derecho fundamental.....	38
4.1 Concepto de derecho fundamental.....	38
4.2 La libertad sindical como derecho fundamental.....	40
5. La libertad sindical en el derecho internacional de los derechos humanos.....	43
6. Comentarios.....	49
<b>CAPÍTULO SEGUNDO: ORGANIZACIONES GREMIALES.....</b>	<b>51</b>
1. Concepto.....	51
2. Origen y evolución histórica de las asociaciones gremiales.....	53
2.1 Los gremios.....	53
2.2 Edad moderna.....	55
2.3 Revolución Francesa y Revolución Industrial.....	56
2.4 Siglo XIX.....	57
2.5 Siglo XX y actualidad.....	58
3. Comentarios.....	63
<b>CAPÍTULO TERCERO: EXPERIENCIAS EN DERECHO COMPARADO.....</b>	<b>65</b>

1. Análisis de la regulación jurídica de la libertad sindical en la legislación latinoamericana.....	65
1.1 Argentina.....	65
1.2 Ecuador.....	71
1.3 Colombia.....	76
2. Análisis de la regulación jurídica de la libertad sindical en la legislación europea....	83
2.1 España.....	83
2.2 Italia.....	87
3. Comentarios.....	93

**CAPÍTULO CUARTO: LIBERTAD SINDICAL Y ASOCIACIONES GREMIALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CHILENA.....95**

**I ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LAS ASOCIACIONES GREMIALES EN CHILE.....95**

1. Concepto de administración pública.....	95
1.1 Origen etimológico de “administración” .....	95
1.2 El concepto de administración pública.....	95
2. Siglo XIX: ausencia de regulación legal de la actividad sindical en la administración pública y primeros movimientos gremiales y obreros en Chile.....	97
3. Siglo XX: Grandes hitos en el desarrollo de las asociaciones gremiales.....	99
3.1 La Federación Obrera de Chile (FOCH) .....	99
3.2 La Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH) .....	101
3.3 La Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).....	102
3.4 Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH).....	105
3.5 Central Única de Trabajadores (CUT).....	106
3.6 Confederación Nacional de Salud Municipal (CONFUSAM).....	108
3.7 La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) .....	109

**II NORMAS REGULADORES DE LA ACTIVIDAD SINDICAL DE TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGISLACIÓN VIGENTE..... 110**

1. Leyes dictadas con anterioridad a 1924.....	110
--	-----

2. Leyes dictadas con posterioridad a 1924 y antes de la dictación del Código del Trabajo de 1931.....	114
2.1 Constitución Política de 1925.....	115
3. El Código del Trabajo de 1931 y sus leyes complementarias.....	115
3.1 El Código del Trabajo de 1931.....	115
3.2 Leyes complementarias del Código del Trabajo.....	116
4. Ley N° 17.398 modifica la Constitución Política de 1925.....	117
5. Leyes dictadas a partir de la entrada en vigencia del Plan Laboral de 1978.....	118
6. El retorno a la democracia.....	122
6.1 Ley N° 19.049 sobre centrales sindicales.....	122
6.2 Ley N° 19.069 establece normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva.....	123
6.3 Ley N° 19.759 modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica.....	123
6.4 La reforma procesal de la Ley N° 20.087 que sustituye el procedimiento laboral contemplado en el libro V del Código del Trabajo.....	123
7. Eficacia de los Convenios N° 87, 98 y 135 de la OIT.....	124
8. Ley N° 20.940, moderniza el sistema de relaciones laborales.....	125
<b>III NORMAS REGULADORAS DE LA ACTIVIDAD SINDICAL DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGISLACIÓN VIGENTE.....</b>	<b>128</b>
1. Primeras normas que regularon la libertad de asociación en el sector público.....	128
1.1 Constitución Política de la Republica de 1925.....	128
1.2 Ley N° 8.282, Estatuto Administrativo de 1945.....	128
1.3 DFL N° 256, Estatuto Administrativo de 1953.....	128
1.4 DFL N° 338, Estatuto Administrativo de 1960.....	128
2. Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.....	130
3. Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado: análisis comparativo con el Código del Trabajo.....	131
3.1 Disposiciones generales.....	131

3.1.1 Finalidades principales de las asociaciones de funcionarios públicos.....	132
3.2 Constitución de asociaciones.....	133
3.3 Estatutos.....	134
3.4 Directorio.....	134
3.5 Asambleas.....	137
3.6 Patrimonio.....	137
3.7 Federaciones y confederaciones o agrupaciones.....	138
3.8 Disolución.....	140
<b>IV MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD SINDICAL.....</b>	<b>141</b>
1. Procedimiento de tutela laboral.....	141
2. Acción de protección.....	144
<b>V COMENTARIOS.....</b>	<b>146</b>
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>148</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>155</b>

## RESUMEN

En la presente memoria se abordará la libertad sindical y las asociaciones gremiales, especialmente en relación con los funcionarios de la administración del Estado. Para ello, hemos estructurado esta investigación en cuatro capítulos. En el primero de ellos nos referiremos a la libertad sindical: veremos su concepto, contenido, la relevancia que tiene para la Organización Internacional del Trabajo y su consagración en el derecho internacional de los derechos humanos. En el segundo capítulo, revisaremos el concepto de asociación gremial y haremos un recorrido a través de la historia de estas agrupaciones. En el tercer capítulo realizaremos un análisis de la libertad sindical en derecho comparado, específicamente respecto de Argentina, Ecuador, Colombia, España e Italia. Finalmente, el cuarto capítulo fue dividido en 5 secciones. En la primera sección abordaremos el origen y evolución de las asociaciones gremiales en Chile; en la segunda, analizaremos la regulación jurídica de la libertad sindical respecto de los trabajadores del sector privado; en la tercera parte estudiaremos la regulación jurídica de la libertad sindical respecto de los funcionarios de la administración pública, y en particular, efectuaremos un análisis comparativo entre las disposiciones del Código del Trabajo y las de la Ley N°19.296 que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la administración del Estado; luego indicaremos cuáles son los mecanismos de tutela jurisdiccional vigentes que permiten resguardar la libertad sindical; y por último enunciaremos algunas conclusiones.

Conceptos clave: libertad sindical; asociaciones gremiales; asociaciones de funcionarios; sindicato; funcionarios públicos; administración pública; administración del Estado; derechos fundamentales.

## **ABSTRACT**

This Thesis broaches the freedom of association and trade-union associations, primarily those related to civil servants. In order to do this, we structured this research into four chapters. In the first chapter, we approach the freedom of association: we look at its concept, contents, the relevance that has for the International Labour Organization and its recognition in the International Law of Human Rights. In the second chapter, we review the concept of trade-union associations and go through the history of these groups. In the third chapter we analyze the freedom of association in comparative law, specifically related to Argentina, Ecuador, Colombia, Spain and Italy. Finally, the fourth chapter was divided into 5 sections. In the first section, we approach to the evolution of trade associations in Chile; in the second one, we analyze the legal regulations of freedom association related to private sector workers. In the third part, we study the legal regulations of freedom of association regarding the civil servants, and particularly, we make a comparative analysis between the dispositions set on the Labour Code and Act N° 19.296, which states regulations on civil servants associations. Afterwards, we indicate which are the jurisdictional guardianship in force that permit protect the freedom of association; by last, in the last section of this chapter, we will state some conclusions.

**Keywords:** freedom of association; trade associations, servants associations; public servants; public administration; State administration; fundamental rights.

## INTRODUCCIÓN

*Podemos, pues, concluir que es evidente que el asalariado necesita del sindicato. Muchos enemigos tiene éste, mucho objetan en su contra, pero una cosa queda en pie: si el obrero quiere tener una participación más justa en los bienes de la tierra, dados por el Creador para todos los hombres; si quiere completar su libertad política con su libertad económica; si quiere asumir la parte de responsabilidad que le incumbe en la dirección del trabajo, en la reforma de las estructuras económicas de su país y del mundo, no tiene más que un camino: unirse a sus compañeros de trabajo.<sup>1</sup>*

Es indiscutible el rol social que han desempeñado los gremios y sindicatos a través de la historia de la humanidad. A ellos les debemos la existencia de las primeras leyes sociales protectoras de los trabajadores, que, en su conjunto, fueron dando forma a un incipiente derecho colectivo del trabajo. Su actuar produjo un cambio de paradigma: desde la consideración del trabajador como un mero factor productivo en la empresa, hasta el reconocimiento de su calidad de ciudadano dentro de su lugar de trabajo, que no solo se encuentra sujeto a obligaciones laborales, sino que también tiene la capacidad para ejercer y exigir sus derechos.

Estas grandes reformas no hubieran sido posibles si los sindicatos no tuvieran la capacidad de negociar colectivamente con sus empleadores. Por lo tanto, no basta con permitirles a los trabajadores asociarse para la defensa de sus intereses, sino que, además, hay que entregarles herramientas necesarias para que esto sea factible.

El papel que juegan los sindicatos dentro de las sociedades democráticas modernas sigue siendo relevante, ya que los trabajadores han obtenido mejoras en sus condiciones laborales, aumentando los estándares de bienestar en las relaciones entre empleador y trabajador, al interior de la empresa. Esto, sumado a la promulgación de numerosos instrumentos internacionales en materia de derechos laborales individuales y colectivos, ha impulsado al legislador a dictar normas reguladoras de la actividad sindical de los trabajadores, garantizando entre otros, el derecho de afiliación, constitución, negociación colectiva y de huelga.

---

<sup>1</sup> HURTADO CRUCHAGA, Alberto. Sindicalismo: historia, teoría, práctica. Santiago, Editorial del Pacífico, 1950. 21p.

Existe una clase de funcionarios que, aun prestando servicios bajo subordinación y dependencia, no tienen la calidad jurídica de trabajadores. Por lo tanto, por regla general, no se rigen por el Código del Trabajo, y no gozan de los mismos derechos y prerrogativas que la generalidad de los trabajadores del sector privado. Nos referimos a aquellos funcionarios de la administración del Estado.

Las asociaciones de empleados del Estado estuvieron expresamente prohibidas durante años. Recién a fines del siglo XX (1994), con la promulgación de la Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la administración del Estado, se reconoce de forma expresa a estas organizaciones, regulándose su constitución, estatutos, directorio, asambleas, patrimonio, disolución, fiscalización, entre otros. Con esto se consagra definitivamente el derecho de asociación, garantizado en un principio por la Constitución Política de Chile en 1925, y plasmado en términos similares por nuestra actual Carta Fundamental.

Cabe preguntarnos si en la actualidad podemos afirmar, con certeza, que nuestro ordenamiento jurídico garantiza la libertad sindical a los funcionarios de la administración del Estado.

Para determinar esto, en este trabajo se buscará esclarecer qué comprende el concepto de libertad sindical, su relevancia en el derecho internacional de los derechos humanos, y el rol de las asociaciones gremiales a lo largo de la historia, tanto universal como nacional. Nuestro objetivo central es dilucidar si la regulación jurídica de la actividad sindical de los funcionarios de la administración del Estado se asemeja en alguna medida a la reglamentación que establece el Código del Trabajo para la generalidad de los trabajadores, y si podemos hablar con propiedad de libertad sindical en la administración pública.

Finalmente, a través de la revisión de legislación extranjera, se examinará la regulación de la libertad sindical tanto de los trabajadores sujetos al régimen laboral general, como a aquellos funcionarios de la administración del Estado.

## CAPÍTULO PRIMERO

### LA LIBERTAD SINDICAL

#### 1. Concepto.

La libertad sindical ha sido definida por la doctrina desde diversos enfoques. Por esta razón, comenzaremos por entregar algunas definiciones que han elaborado los autores respecto a este concepto.

MACCHIAVELLO señala que: “el derecho de sindicación consiste en la facultad de constituir sindicatos y de afiliarse a ellos o de desafilarse. Se reconoce en la actualidad, en Chile, a los trabajadores del sector privado y, en líneas generales, de empresas del Estado”.<sup>2</sup>

PÉREZ Y BAYÓN plantean:

La libertad de sindicatos consiste, en su significación estricta, en el derecho del trabajador y del empresario de sindicarse o no sindicarse y, en caso afirmativo, de poder, en los regímenes pluralistas, escoger entre uno y otros sindicatos. Consecuencia inmediata de la libertad de sindicación es la de abandonar el sindicato (...) por tanto, la libertad de sindicación positiva se manifiesta en un acto de afiliación; la negativa, es una abstención o en un acto de retirada baja.<sup>3</sup>

HUMERES postula que “la libertad sindical también puede ser definida como la facultad que tienen los trabajadores y los empleadores para organizarse en entidades de su libre determinación (derecho individual), y una vez constituidas estas, como la facultad que tendrían para darse sus propias normas (autarquía sindical)”.<sup>4</sup>

El laboralista español SALA expresa “la libertad sindical es un concepto ambivalente. La libertad sindical se predica tanto de los trabajadores individualmente considerados, como de

---

<sup>2</sup> MACCHIAVELLO CONTRERAS, Guido. Derecho Colectivo del Trabajo. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1989. 548p.

<sup>3</sup> PÉREZ BOTIJA, Eugenio. y Bayón Chacón, Gaspar. Manual de Derecho del Trabajo. 10ª ed. Madrid, Editorial Victoriano Suárez, 1977. 838p.

<sup>4</sup> HUMERES NOGUER, Héctor. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo II. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2010. 32p.

los sindicatos ya constituidos. En el primer caso se habla de libertad sindical individual y en el segundo de libertad sindical colectiva, o mejor, de autonomía sindical”.<sup>5</sup>

VARAS señala que esta consiste en:

El derecho que asiste a los trabajadores para constituir organizaciones, afiliarse o desafiliarse a ellas, a darse su propia normativa sin intervención de terceros y, especialmente, el derecho al ejercicio de la actividad sindical por medio de aquellas acciones tendientes a la defensa y promoción de los intereses que le son propios, en particular, la negociación colectiva y el derecho a huelga.<sup>6</sup>

Nuestro ordenamiento jurídico también ha definido a la libertad sindical en diversos cuerpos normativos.

La CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA, en su artículo 19 numeral 19, asegura a todas las personas:

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 CÓDIGO DEL TRABAJO, en su artículo 212, reconoce 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.

La libertad sindical puede ser entendida como la facultad que tienen los trabajadores y los empleadores para asociarse, sin autorización previa, en agrupaciones denominadas sindicatos, cuyo objetivo es la defensa de intereses comunes. Esta facultad incluye la de escoger

---

<sup>5</sup> SALA FRANCO, Tomás. Derecho Sindical. Valencia, España, Editorial Tirant lo Blanch, 1989. 40p.

<sup>6</sup> VARAS CASTILLO, Mario. Libertad sindical y negociación colectiva en Chile: un diagnóstico de la Ley N°19.759, en: Boletín Oficial de la Dirección del Trabajo. Santiago, agosto 2003. Pp. 3.

el sindicato al cual se quiere pertenecer, en el caso de que existan varios en una misma empresa y, además, la de abandonar esta organización cuando se estime conveniente.

Podemos concluir que la libertad sindical tiene dos vertientes: “un carácter positivo, constituyente en el derecho del individuo de promover y constituir asociaciones sindicales y un carácter negativo, consistente en la libertad de no adherirse a una determinada asociación”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> CARRASCO FERNANDEZ, Felipe. Derechos humanos y libertad sindical: caso México. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2015. 23p.

## 2. Contenido.

La libertad sindical es un concepto complejo, porque comprende una serie de derechos y libertades que son esenciales para lograr su pleno ejercicio. En este sentido, adherimos a la tesis de UGARTE<sup>8</sup>, y creemos que la idea tradicional de libertad sindical en la comunidad laboral es excesivamente simple, puesto que se asocia exclusivamente con el derecho de sindicación. La profesora MENGOD señala que:

...la protección a la libertad sindical obliga a reconocer algunos derechos especiales, a quienes integran la organización profesional, por ejemplo, el denominado fuero sindical de los dirigentes. Sin embargo, estos derechos no pueden ser confundidos con el derecho a la libertad sindical, ya que sólo tienen el carácter de instrumentales pues, lo sirven, lo amparan, lo protegen, pero son diferentes al derecho a la libertad sindical, en su esencia, y en cuanto al sujeto activo de los mismos. Esta última precisión nos impide, por cierto, sostener que la protección internacional del derecho a la libertad sindical haya de restringirse exclusivamente a tal derecho, es decir a la libertad sindical considerada en su sentido estricto, no pudiendo ser extendido en aquellos casos en los cuales se lo vulnere por el desconocimiento de esos otros derechos coadyuvantes (...). Desconocerlos, es atentar indirectamente contra la libertad sindical, reconocida por el orden jurídico internacional.<sup>9</sup>

El jurista y laboralista español ALONSO plantea:

La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos, sin autorización previa, así como el derecho a suspenderlos o extinguirlos con procedimientos democráticos. El derecho fundacional alcanza más allá del contrato de fundación en sí mismo, esto es, del acuerdo de asociación, a la formulación autónoma de las reglas organizativas y de funcionamiento, esto es, de los estatutos y reglamentos del sindicato creado, derecho que

---

<sup>8</sup> UGARTE CATALDO, José Luis. Libertad sindical y Constitución: cómo superar una vieja lectura. Revista Laboral Chilena. Núm. 86:69-79, mayo 2000.

<sup>9</sup> 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 de Cátedra, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social). Santiago de Chile, 2007. 32p.

se atribuye no a los trabajadores individualmente, sino colectivamente a las organizaciones sindicales creadas, en el ejercicio de la libertad sindical.<sup>10</sup>

MARABOTTO y OPERTTI<sup>11</sup> han elaborado una enumeración de los atributos de la libertad sindical, según se desprenden fundamentalmente de los Convenios Internacionales 87 y 98 de la OIT:

**a) Libertad de afiliación (art. 2 del Convenio N° 87 de la OIT<sup>12</sup>), no afiliación y desafiliación:**

Consiste en que los trabajadores y empleadores son libres para asociarse a las organizaciones sindicales que deseen. Como contrapartida, también tienen la libertad de desasociarse de los sindicatos a los que pertenecen, o sencillamente, no formar parte de ninguna organización sindical. Esto es lo que se conoce en doctrina como libertad sindical negativa.

**b) Derecho de constituir sindicatos sin autorización previa (art. 2 del Convenio N°87 de la OIT):**

Es la facultad que tienen los trabajadores y empleadores, que comprende la de formar libremente las organizaciones sindicales que estimen convenientes, así como también, de hacerlo sin requerir autorización previa. GAMONAL señala:

Este atributo implica que la legislación no debe hacer distinciones en cuanto a la posibilidad de constituir sindicatos, como por ejemplo establecer discriminaciones en cuanto a ocupación, sexo, color credo, raza, nacionalidad y opinión política; no debe requerirse de autorización previa para constituirlos, y el tipo de organización debe ser libremente elegido por los constituyentes de la misma.<sup>13</sup>

---

10 ALONSO OLEA, Manuel. Derecho del Trabajo. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Derecho. Sección Publicaciones, Madrid, España, 1991. 606p.

11 MARABOTTO, A. y OPERTTI, P. Libertad sindical negativa en el ordenamiento jurídico uruguayo. Revista de Derecho Universidad de Montevideo. (14): 37-56, 2008.

12 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.

13 GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La libertad sindical en el ordenamiento laboral chileno y los convenios 87 y 98 de la OIT. Cuaderno Jurídico. Núm. 14: 1-29, 2000.

**c) Derecho de organizar libremente el sindicato (art. 3 del Convenio N° 87 de la OIT<sup>14</sup>):**

Es el derecho que tienen las organizaciones sindicales de estructurar su accionar, de la manera que estimen más conveniente, para el logro de sus propósitos y fines. También se entiende incorporada aquí la libertad de reglamentación, es decir, la facultad que tienen los sindicatos para dictar sus propios estatutos.

**d) Derecho de los sindicatos a obtener personería jurídica (art. 7 del Convenio N° 87 de la OIT<sup>15</sup>):**

CISTERNAS señala que:

La personalidad jurídica concede a la institución que la posea, capacidad patrimonial, negocial y procesal. Los autores concuerdan en opinar que el sindicato debe estar provisto de la personalidad jurídica que le permite desarrollar su actividad en forma efectiva. Pero esta personalidad, que da de una manera general a los grupos profesionales la posibilidad de ser titulares de derechos y de asumir obligaciones, tienen en el caso especiales características, dada la naturaleza de la institución sindical.<sup>16</sup>

**e) Derecho de los sindicatos a no ser disueltos administrativamente (art. 4 Convenio N° 87 de la OIT<sup>17</sup>):**

Las organizaciones sindicales no pueden ser disueltas o suspendidas por decisión de una autoridad administrativa. En consecuencia, solo podrán ser disueltos por el acuerdo de sus miembros o por sentencia judicial. “Dicho de otro modo, si es necesario que las autoridades

---

<sup>14</sup> 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.

<sup>15</sup> 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.

<sup>16</sup> CISTERNAS ROCHA, Lamberto. La libertad sindical: principales aspectos doctrinarios, legislativos y convencionales. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1970. 240p.

<sup>17</sup> Artículo 4: Las organizaciones de trabajadores y de empleadores no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa.

adopten una medida tan extrema deberían hacerlo con arreglo a un procedimiento judicial que proporcione todas las garantías legales a la organización de que se trate.”<sup>18</sup>

**f) Derecho a constituir federaciones y confederaciones (art. 5 del Convenio N° 87 de la OIT<sup>19</sup>):**

Consiste en la libertad que tienen los sindicatos para federarse y confederarse. Se entiende por federación, la unión de tres o más sindicatos, y por confederación, la unión de tres o más federaciones, o de 20 o más sindicatos. El objetivo principal de estas organizaciones es prestar asistencia y asesoría a las entidades sindicales de inferior grado que agrupen. Este derecho también incluye la facultad de desafiliarse de esta clase de organizaciones.

**g) Derecho a afiliarse a entidades internacionales (art. 5 del Convenio N° 87 de la OIT):**

Es la facultad que tienen los sindicatos, federaciones y confederaciones de adherirse a organizaciones internacionales, así como también, la facultad de desafiliarse de ellas cuando lo estimen pertinente (libertad sindical negativa). SWEPSTON señala que “sienta la base jurídica de la solidaridad internacional de las organizaciones profesionales y es muy importante para el funcionamiento de la OIT, habida cuenta del carácter consultivo que se reconoce a las principales organizaciones de empleadores y de trabajadores.”<sup>20</sup>

**h) Derecho de los trabajadores al fuero sindical (art. 1 del Convenio N° 98 de la OIT<sup>21</sup>):**

---

<sup>18</sup> SWEPSTON, Lee. Desarrollo de las normas sobre derechos humanos y libertad sindical mediante el control de la OIT. Revista Internacional del Trabajo. 117(2): 211, 1998.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> SWEPSTON, Lee. Desarrollo de las normas sobre derechos humanos y libertad sindical mediante el control de la OIT. Revista Internacional del Trabajo. 117(2): 212, 1998.

<sup>21</sup> 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.

Este derecho consiste en que los trabajadores tienen derecho a que se les proteja contra toda clase de actos atentatorios de su libertad sindical.

BRAVO y CÁRDENAS<sup>22</sup> estiman que también forman parte de la libertad sindical:

**i) Libertad colectiva de representación:**

Consiste que las agrupaciones sindicales son libres de elegir a sus representantes sin injerencia del Estado y con la única limitación de respetar el principio democrático. Es posible situar este derecho en el artículo 3 del Convenio N° 87 de la OIT.

Consideramos que para ejercer la libertad sindical necesariamente se deben garantizar:

**j) Derecho a huelga:**

CABANELLAS señala que la huelga consiste en:

La abstención colectiva y concertada del trabajo por los trabajadores, sea por un grupo de ellos, por una asociación gremial, por la mayoría de quienes trabajan en una o varias empresas, con abandono de los lugares de trabajo, con el objeto de ejercer presión sobre el patrono o empresario, a fin de obtener el reconocimiento de una pretensión de carácter profesional o con el fin de preservar, modificar o crear nuevas condiciones laborales.<sup>23</sup>

**k) Derecho a la negociación colectiva:**

WALKER plantea que:

Por Negociación Colectiva en un sentido amplio, entenderemos aquella que se efectúa entre los trabajadores organizados y los empleadores y/o el Estado con el objetivo de lograr acuerdos a nivel de establecimiento, de empresa, de profesión o de industria, de la región o de la nación, en materias que interesan a los trabajadores. Frente a este concepto de Negociación Colectiva en un amplio sentido, existe otro más restringido, que la circunscribe al objetivo de lograr un mejoramiento de condiciones de trabajo y

---

<sup>22</sup> BRAVO BARRÍA, Carolina. y Cárdenas Quintero, Gloria. El derecho a huelga dentro de la libertad sindical a la luz de la reforma introducida por la ley 19.759. Memoria (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 2002. 51p.

<sup>23</sup> CABANELLAS, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. t.II. 1968. p.274.

de vida y que culmina en un instrumento denominado, de diversas maneras, según los casos.<sup>24</sup>

GAMONAL indica “la libertad sindical comprende el derecho de sindicarse, de negociar colectivamente y el derecho de huelga. Esta tríada constituye el núcleo duro de la libertad sindical y es su piedra angular”<sup>25</sup>

ERMIDA plantea que el sindicato, la negociación colectiva y la huelga son los tres pilares indispensables e interdependientes sobre los cuales descansa el derecho colectivo del trabajo, “al punto de que la falta de cualquiera de los mismos impide el funcionamiento de éste”<sup>26</sup>.

La libertad sindical también contiene otra clase de derechos. HUMERES señala:

(...) siempre como parte del contenido esencial de la libertad sindical, convergen en su conformación otros derechos fundamentales, de carácter personal o de ciudadanía: derecho a la integridad física y psíquica, derecho de reunión, derecho a la libertad de expresión, derecho a la no discriminación, derecho a la intimidad, derecho a tutela judicial efectiva, etc., que resultan imprescindibles para el efectivo reconocimiento de la libertad sindical.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup>WALKER ERRÁZURIZ, Francisco. El ámbito de la negociación colectiva. En: Tercer Congreso de Relaciones Industriales (Bogotá, 1982). Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. 2010. 215-239p.

<sup>25</sup>GAMONAL CONTRERAS, Sergio. El derecho de huelga en la Constitución Chilena. Revista de Derecho Universidad Católica del Norte. (1): 105-127, 2013.

<sup>26</sup>ERMIDA URIARTE, Oscar. Sindacati in regime di libertà sindacale. Napoli, Editoriale Scientifica, 1989. 101p.

<sup>27</sup>HUMERES NOGUER, Héctor. Asociaciones de funcionarios de la administración del Estado. En su: Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo II. Santiago, Grupo Editorial Jurídica de Chile, 2010. pp.87-157.

### **3. La libertad sindical y la Organización Internacional del Trabajo.**

#### **3.1 La Organización Internacional del Trabajo (OIT).**

La OIT se creó en 1919 con el fin de promover el progreso social y resolver a través del diálogo y la cooperación los problemas sociales y económicos que generaban los conflictos de intereses. A diferencia de los movimientos revolucionarios de la época, apostó por reunir a trabajadores, empleadores y gobiernos a nivel internacional, no para confrontarlos, sino para unirlos en la búsqueda de unas normas, unas políticas y unos comportamientos comunes que pudieran ser beneficiosos para todos. Ello la dotó de unas características singulares. Sobre todas las cosas, la Organización concedía a esos actores económicos el mismo poder de decisión que a los Estados, e introducía nuevas fórmulas de tratado internacional para sus fines sociales, unidas a nuevos medios de aplicarlos. En términos ideológicos se basó en las principales corrientes políticas democráticas europeas de la época, en concreto, la socialdemocracia, la democracia cristiana y el liberalismo social, y actores de todas estas corrientes participaron en su labor y en su desarrollo.

Dos detonantes provocaron la creación de la OIT: la guerra y la revolución.<sup>28</sup>

La primera Constitución de la OIT fue elaborada por la Comisión de Legislación Internacional del Trabajo de la Conferencia de Paz de 1919 y formó parte del Tratado de Versalles. Era el primer intento de crear una organización de carácter universal para hacer frente a los problemas sociales y económicos que el mundo tenía ante sí en los primeros años del siglo XX<sup>29</sup>. El Preámbulo de la Constitución de la OIT señala que las Altas Partes Contratantes estaban “movidas por sentimientos de justicia y humanidad, así como por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo...”.

ROJAS y TORRES señalan:

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es la máxima instancia internacional y tripartita que ha promovido a lo largo de su existencia la adopción de los Convenios Internacionales y Recomendaciones que amparan los principales derechos laborales.

---

<sup>28</sup> RODGERS, Gerry, LEE, Eddy, SWEPSTON, Lee y VAN DAELE, Jasmien. La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2009. 2p.

<sup>29</sup> *Ibíd.*, 7p.

Cuando un país miembro ratifica esos Convenios se compromete a desarrollar políticas nacionales que los promuevan así como a implementar los procedimientos legales necesarios para garantizar su ejercicio pleno.<sup>30</sup>

De la Declaración de Filadelfia se desprende que la misión de la OIT está agrupada en torno a los siguientes objetivos: lograr el pleno empleo y la elevación del nivel de vida; adoptar en materia de salarios y ganancias y de horas y otras condiciones de trabajo, medidas destinadas a garantizar a todos una justa distribución de los frutos del progreso y un salario mínimo vital para todos los que tengan empleo y necesiten esta clase de protección; lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas; proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones; proteger a la infancia y a la maternidad, entre otros.

Para lograr la realización de estos objetivos, la OIT realiza su trabajo a través de tres órganos fundamentales, los cuales cuentan con representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores.

**i) La Conferencia Internacional del Trabajo:**

Es el órgano superior de la OIT y su misión es establecer las normas internacionales del trabajo y políticas generales de la Organización. La Conferencia se reúne una vez al año y es también una instancia para la discusión de cuestiones sociales y laborales fundamentales.

**ii) El Consejo de Administración:**

Es el órgano ejecutivo de la OIT y se reúne tres veces al año en Ginebra para tomar decisiones sobre la política de la OIT.

**iii) La Oficina Internacional del Trabajo:**

La Oficina Internacional del Trabajo, que es la secretaría de la Organización, cuenta en la actualidad con unos 1.700 funcionarios permanentes, y gestiona un presupuesto básico anual.

---

<sup>30</sup> ROJAS ISERN, Nelly Olinda y TORRES GALLARDO, Indira Marilin. Empirismos aplicativos e incumplimientos, que vulneran al derecho de libertad sindical, a nivel nacional. Tesis para optar al título profesional de abogado. Chiclayo, Perú. Universidad Señor de Sipán, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, 2008. 16p.

Está compuesta por departamentos técnicos, encargados de las labores de investigación y de la provisión de asesoramiento sobre las principales cuestiones de que se ocupa la Organización, y por los servicios necesarios para el desarrollo del conjunto de su labor, que incluyen las tareas de administración y gestión, las relaciones con los Miembros y con los asociados externos y la supervisión de las normas.

La labor de la Oficina se organiza actualmente en torno al objetivo del trabajo decente para todos los hombres y mujeres y se estructura en cuatro sectores que se ocupan respectivamente de los derechos en el trabajo, el empleo, la protección social y el diálogo social.<sup>31</sup>

### **3.2 La Organización Internacional del Trabajo y su rol de garante de la libertad sindical.**

La función de la Organización Internacional del Trabajo en materia de libertad sindical consiste en contribuir a la aplicación efectiva de los principios generales de la libertad sindical, que constituye una de las garantías primordiales para la paz y la justicia social. Al cumplir su responsabilidad, la Organización no debe dudar en discutir a nivel internacional casos que afecten sustancialmente el logro de los fines y objetivos de la OIT, según se exponen en la Constitución de la Organización, en la Declaración de Filadelfia y en los diferentes convenios relativos a la libertad sindical.<sup>32</sup>

El principio de libertad sindical se encuentra en el núcleo de los valores de la OIT. Al mismo tiempo, la libertad sindical es *conditio sine qua non* del tripartismo que la Constitución de la OIT plasma en sus propias estructuras orgánicas y postula para los distintos Estados que, sin libertad sindical, la noción de tripartismo quedaría vaciada de sentido. Todo ello explica que, desde el primer momento, la Constitución de la OIT afirme el principio de la libertad sindical y que a lo largo de los años la Conferencia Internacional del Trabajo haya adoptado un considerable número de convenios recomendaciones y resoluciones que constituyen la fuente

---

<sup>31</sup> RODGERS, G, LEE, E, SWEPSTONS, L y VAN DAELE, J. Op.cit., 12p.

<sup>32</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta edición. Ginebra, 2006. 291p.

del derecho internacional más importante en la materia y cuyos principios han sido ampliamente recogidos en numerosas legislaciones nacionales.<sup>33</sup>

El Comité de Libertad Sindical es un órgano tripartito creado en 1951 por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo. Examina alegatos de infracciones a los principios de la libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, consagrados en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (Preámbulo), en la Declaración de Filadelfia, y según lo expresado por la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 1970.

Está compuesto por nueve miembros titulares y nueve suplentes, provenientes de los Grupos Gubernamental, de los Trabajadores y de los Empleadores del Consejo de Administración, y cuenta además con un presidente independiente.

Se reúne tres veces por año y, teniendo en cuenta las observaciones transmitidas por los gobiernos, realiza un examen de las quejas presentadas en contra de ellos y recomienda al Consejo de Administración, según corresponda, que un caso no requiere un examen más detenido (informe definitivo) o que se debe llamar la atención del gobierno interesado sobre los problemas que se han encontrado e invitarlo a tomar las medidas apropiadas para resolverlos (informes provisionales o en los que el Comité pide que se le mantenga informado de la evolución de la situación). Finalmente, el Comité puede tener que determinar si resulta apropiado tratar de obtener el acuerdo del gobierno concernido para que el caso sea elevado a la Comisión de Investigación y de Conciliación.

Las conclusiones adoptadas por el Comité en casos específicos están destinadas a orientar a los Gobiernos y las autoridades nacionales en las discusiones y acciones a realizar en seguimiento de sus recomendaciones en materia de libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva. Para llegar a sus conclusiones y recomendaciones el Comité se funda en los principios de la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del

---

<sup>33</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta edición. Ginebra, 2006. 291p.

derecho de negociación colectiva, tal como se expresó anteriormente, así como en la dilatada experiencia y profundo conocimiento de sus miembros en el ámbito de las relaciones laborales.<sup>34</sup>

Las quejas ante el Comité pueden ser presentadas con independencia de que el país de que se trate haya o no ratificado los convenios sobre libertad sindical. El mandato del Comité consiste en determinar si una situación concreta desde el punto de vista legislativo o de la práctica se ajusta a los principios de libertad sindical y de negociación colectiva derivados de los convenios sobre estas materias. En el marco de su mandato, corresponde al Comité examinar en qué medida puede verse afectado el ejercicio de los derechos sindicales en los casos de alegatos de atentados contra las libertades civiles.<sup>35</sup>

CAAMAÑO señala:

...queda claro el lugar central que ocupa para la OIT el reconocimiento de la libertad sindical como derecho fundamental de validez universal y el deber ineludible de todos los Estados miembros de ese organismo por materializar su vigencia efectiva, dado su rol primordial como presupuesto del “trabajo decente”.<sup>36</sup>

### **3.3 Instrumentos elaborados por la Organización Internacional del Trabajo.**

Debido a la importancia que reviste el principio de la libertad sindical para la OIT, este organismo ha adoptado una serie de Convenios, Declaraciones, Recomendaciones y Resoluciones en que lo consagra y desarrolla, dejando de manifiesto el interés de esta organización en lograr un ejercicio pleno y respeto universal de la libertad sindical. Estos instrumentos son:

#### **1) Preámbulo de la Constitución de la OIT, 1919:**

Establece que es urgente el reconocimiento de la libertad sindical, puesto que el descontento de los seres humanos, causado por situaciones de injusticia y de miseria en el trabajo, constituye una amenaza para la paz universal.

---

<sup>34</sup> OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. 6ª ed. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2018. 1p.

<sup>35</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta edición. Ginebra, 2006. 291p.

<sup>36</sup> CAAMAÑO ROJO, Eduardo. El reconocimiento de la libertad sindical y el problema de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. N.30: pp: 265-291, junio 2008.

**2) Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11):**

En este convenio se asegura a todas las personas que trabajan en la agricultura, los mismos derechos de asociación y de coalición que a los trabajadores de la industria.

**3) Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia), 1944:**

En su número III<sup>37</sup> consagra la obligación de la OIT de trabajar para que se reconozca el derecho a la negociación colectiva, es decir, que efectivamente se ponga en práctica la cooperación entre trabajadores y empleadores.

**4) Recomendación sobre la política social en los territorios dependientes, 1944 (núm. 70):**

Se debe garantizar el derecho de empleadores y trabajadores de asociarse para cualquier fin lícito, y el derecho de los sindicatos representativos de trabajadores a celebrar contratos colectivos con los empleadores.

**5) Convenio sobre política social (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 82):**

Establece que uno de los fines de la política social debiera ser eliminar la discriminación entre trabajadores, fundada entre otras cosas, en la afiliación a un sindicato.<sup>38</sup>

**6) Convenio sobre el derecho de asociación (territorios no metropolitanos), 1947 (núm. 84):**

---

<sup>37</sup> La Conferencia reconoce la obligación solemne de la Organización Internacional del Trabajo de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan:

(e) lograr el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la cooperación de empleadores y de trabajadores para mejorar continuamente la eficiencia en la producción, y la colaboración de trabajadores y empleadores en la preparación y aplicación de medidas sociales y económicas

Este convenio, aplicable a los territorios no metropolitanos, consagra el derecho de asociación de los empleadores y de los trabajadores<sup>39</sup>, así como también, el derecho de los sindicatos representativos a celebrar contratos colectivos con los empleadores.<sup>40</sup>

Los Convenios fundamentales en materia de libertad sindical son los convenios N° 87 y 98 de la OIT:

**7) Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87):**

Establece el derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas sin autorización previa. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho a organizarse libremente, no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa, y tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a las mismas. Estas pueden afiliarse, a su vez, a organizaciones internacionales de trabajadores y de empleadores.

En Chile, fue ratificado con fecha 01 de febrero de 1999 y promulgado mediante Decreto 227 del 17 de febrero de 1999. Se publicó en el Diario Oficial el 12 de mayo de 1999.

**8) Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98):**

Este instrumento dispone que los trabajadores deberán gozar de una protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical, incluido el requisito de que un trabajador no se afilie a un sindicato o el de dejar de ser miembro de un sindicato o el de despedir a un trabajador en razón de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales. Las organizaciones de trabajadores y de empleadores deberán gozar de una protección adecuada contra todo acto de injerencia de unas respecto de las otras. Se consideran actos de injerencia, sobre todo, la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador o

---

<sup>39</sup> Artículo 2: Se deberá garantizar por medio de disposiciones apropiadas el derecho de los empleadores y de los trabajadores a asociarse para cualquier fin lícito.

<sup>40</sup> Artículo 3: Se deberán dictar todas las medidas pertinentes a fin de garantizar a los sindicatos representativos de los trabajadores interesados el derecho a celebrar contratos colectivos con los empleadores o con las organizaciones de empleadores.

una organización de empleadores, o sostener económicamente, o de otra forma, organizaciones de trabajadores, con el objeto de colocar a estas organizaciones bajo el control de un empleador o de una organización de empleadores. Este Convenio consagra asimismo el derecho a la negociación colectiva.

Fue ratificado por Chile, con fecha 01 de febrero de 1999 y promulgado mediante Decreto N° 227 del 17 de febrero de 1999. Se publicó en el Diario Oficial el 12 de mayo de 1999.

GAMONAL señala que:

En cuanto a su contenido sustancial, ambos Convenios consagran, entre otras facultades de las organizaciones de trabajadores y empleadores, la de estructurar su propio programa de acción, lo cual se relaciona directamente con la noción de autonomía colectiva.

Dentro de este “programa de acción” encontramos fundamentalmente tres mecanismos: la negociación colectiva, la huelga y los convenios o contratos colectivos.<sup>41</sup>

Prueba de la importancia de estos instrumentos es el gran número de ratificaciones con que cuentan: el Convenio 87 posee 154 ratificaciones, mientras que el Convenio 98 mantiene 165 ratificaciones.

Con posterioridad la OIT ha generado otros instrumentos relativos a la libertad sindical, algunos de los cuales pasamos a revisar a continuación.

#### **9) Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97):**

Establece que todo Estado en el cual se encuentre en vigor dicho Convenio, deberá aplicar a los inmigrantes un trato no menos favorable que el que otorga a sus nacionales, en relación con la afiliación a los sindicatos y el disfrute de las ventajas de los convenios colectivos.

---

<sup>41</sup> GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La libertad sindical en el ordenamiento laboral chileno y los convenios 87 y 98 de la OIT. Cuaderno Jurídico. Núm. 14: 1-29, 2000.

**10) Resolución sobre la independencia del movimiento sindical, 1952:**

Postula que, cuando los sindicatos decidan relacionarse con un partido político, estas relaciones no deben comprometer la continuidad del movimiento sindical o de sus funciones sociales o económicas, las que se traducen fundamentalmente en favorecer el progreso económico y social de los trabajadores.

**11) Recomendación sobre la protección de los trabajadores migrantes (países insuficientemente desarrollados), 1955 (núm. 100):**

Se reconoce el derecho de asociación de los trabajadores migrantes, así como también, la libertad para dedicarse a las actividades sindicales. Por último, garantiza a los sindicatos representativos de los trabajadores, el derecho a celebrar contratos colectivos.

**12) Recomendación sobre las condiciones sociales y de seguridad de la gente de mar, 1958 (núm. 108):**

Establece que se deberá asegurar la libertad sindical de la gente de mar a bordo de sus buques.<sup>42</sup>

**13) Convenio sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110):**

Este convenio se aplica a aquellas empresas agrícolas, situadas en una zona tropical o subtropical, que ocupen con regularidad a trabajadores asalariados y que principalmente se dediquen al cultivo o producción, para fines comerciales, de: café, té, caña de azúcar, caucho, plátanos, cacao, coco, maní, algodón, tabaco, fibras (sisal, yute y cáñamo), frutas cítricas, aceite de palma, quina y piña. Garantiza el derecho de asociación de empleadores y trabajadores<sup>43</sup>, así como también, la libertad de constitución, de afiliación, la autonomía sindical, el derecho de los sindicatos a no ser disueltos por vía administrativa, y la facultad de federarse y confederarse, entre otros.<sup>44</sup> Por último, también el artículo 2 se refiere a la libertad sindical, en cuanto establece que

---

<sup>42</sup> El país de matrícula debería reconocer plenamente las obligaciones que se derivan de la misma y ejercer efectivamente su jurisdicción y control para proteger la seguridad y bienestar de la gente de mar que preste servicios a bordo de los buques de su marina mercante, y debería especialmente: e) asegurar, mediante reglamentaciones o legislación, si no existieran ya disposiciones al respecto, la libertad sindical de la gente de mar a bordo de sus buques.

<sup>43</sup> Artículo 54. Se deberá garantizar, por medio de disposiciones apropiadas, el derecho de los empleadores y de los trabajadores a asociarse para cualquier fin lícito.

se deberá aplicar este Convenio a todos los trabajadores, sin distinción basada en la afiliación sindical.

**14) Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117):**

Estipula que uno de los fines de la política social deberá ser la eliminación de la discriminación entre los trabajadores fundada en la afiliación a un sindicato.

**15) Resolución sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles, 1970:**

Establece que las libertades civiles son esenciales para el ejercicio de la libertad sindical, especialmente, el derecho a la libertad y seguridad personal, libertad de opinión y expresión, el derecho de reunión, entre otros.<sup>45</sup>

**16) Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135):**

Señala que los representantes de los trabajadores de una empresa deberán gozar de una protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido en razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical; siempre que actúen de conformidad con las leyes, los contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor. Además, deberán disponer en la empresa de las facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones. Fue ratificado en Chile con fecha 13 de septiembre de 1999, promulgado por DS 649 de 26 de abril del 2000 y publicado en el Diario Oficial de 29 de julio de 2000.

**17) Recomendación sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 143):**

Este instrumento dispone que los representantes de los trabajadores en la empresa

---

<sup>45</sup> 1. Reconoce que los derechos conferidos a las organizaciones de trabajadores y de empleadores se basan en el respeto de las libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto internacional de derechos civiles y políticos, y que el concepto de derechos sindicales carece totalmente de sentido cuando no existen tales libertades civiles. 2. Hace especial hincapié en las libertades civiles que figuran a continuación, libertades que se definen en la Declaración Universal de Derechos Humanos y que son esenciales para el ejercicio normal de los derechos sindicales: a) el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona y a la protección contra la detención y la prisión arbitrarias; b) la libertad de opinión y de expresión y, en particular, de sostener opiniones sin ser molestado y de investigar y recibir información y opiniones, y difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión; c) el derecho de reunión; d) el derecho a proceso regular por tribunales independientes e imparciales; e) el derecho a la protección de la propiedad de las organizaciones sindicales.

deberán gozar de protección contra todo acto que pueda perjudicarlos. Además, deberán otorgarse en la empresa las facilidades necesarias para permitirles el desempeño de sus funciones.<sup>46</sup>

**18) Recomendación sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 145):**

En ella se aconseja reconocer la importancia de que existan organizaciones de empleadores y de trabajadores portuarios, establecidas conforme al Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.<sup>47</sup>

**19) Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141):**

Todas las categorías de trabajadores rurales, tanto si se trata de asalariados como de personas que trabajan por cuenta propia, tienen el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas, con la sola condición de observar sus estatutos.

Los principios de libertad sindical deberán respetarse plenamente; las organizaciones de trabajadores rurales deberán tener un carácter independiente y voluntario, y permanecer libres de toda injerencia, coerción o represión.

La política nacional deberá facilitar el establecimiento y la expansión, con carácter voluntario, de organizaciones de trabajadores rurales fuertes e independientes, como medio eficaz de asegurar la participación de estos trabajadores en el desarrollo económico y social. A la fecha, este Convenio no ha sido ratificado por nuestro país.

---

<sup>46</sup> 5. Los representantes de los trabajadores en la empresa deberían gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales representantes, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor.

9. 1) Deberían otorgarse en la empresa a los representantes de los trabajadores las facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones.

<sup>47</sup> 24. Con tal fin, debería reconocerse la importancia de que existan organizaciones de empleadores y de trabajadores portuarios, establecidas conforme a los principios del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, que puedan entablar libremente negociaciones y asegurar la ejecución de los acuerdos que se concluyan.

**20) Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149):**

Establece que los Estados deberán promover el desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales, puesto que estas desempeñan un rol en el desarrollo económico y social y particularmente, defienden los intereses de los trabajadores rurales<sup>48</sup>. Además, los Estados deberán garantizar que la legislación nacional no obstaculice el desarrollo de estas organizaciones.<sup>49</sup>

**21) Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151):**

Dispone que se garantizará igualdad de oportunidades y de trato a los trabajadores migrantes y sus familias en relación con los trabajadores nacionales, en lo relativo al ejercicio de los derechos sindicales.<sup>50</sup>

**22) Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm.151):**

Señala que los empleados públicos, tal y como los define el Convenio, gozarán de una protección adecuada contra los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo y sus organizaciones gozarán de una completa independencia respecto de las autoridades públicas, así como de una adecuada protección contra todo acto de injerencia de una autoridad pública en su constitución, funcionamiento o administración. Este convenio fue ratificado en Chile con fecha 17 de julio de 2000, promulgado por Decreto N° 1539 de 11 de septiembre del 2000, y publicado en Diario Oficial de 26 de diciembre de 2000.

**23) Recomendación sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 159):**

---

<sup>48</sup> 6. Para permitir que las organizaciones de trabajadores rurales desempeñen un papel en el desarrollo económico y social, los Estados Miembros deberían adoptar y poner en práctica una política de promoción de estas organizaciones (...)

<sup>49</sup> 8. 1) Los Estados Miembros deberían garantizar que la legislación nacional, dadas las circunstancias especiales del sector rural, no obstaculice el establecimiento y desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales.

<sup>50</sup> 2. Los trabajadores migrantes y los miembros de sus familias que se encuentren legalmente en el territorio de un Miembro deberían disfrutar de igualdad de oportunidades y de trato con los trabajadores nacionales en lo relativo a: g) afiliación a las organizaciones sindicales, ejercicio de los derechos sindicales y posibilidades de ocupar cargos en los sindicatos y en los organismos de relaciones profesionales, incluidos los órganos de representación de los trabajadores en las empresas.

Establece que la determinación de las organizaciones de empleados públicos a las que se les atribuirán derechos preferentes deberá realizarse en base a criterios objetivos y preestablecidos<sup>51</sup>. En el caso de negociación de las condiciones de empleo, las personas que negocian en nombre de la autoridad pública y los procedimientos para aplicar lo convenido, deberán preverse en la legislación nacional.<sup>52</sup>

**24) Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva, 1981 (núm. 154):**

Se deberá fomentar y posibilitar la negociación colectiva a todos los empleadores y trabajadores.

**25) Recomendación sobre el fomento de la negociación colectiva, 1981 (núm. 163):**

Dispone que se deberá facilitar el establecimiento y expansión de organizaciones de empleadores y trabajadores

**26) Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169):**

Los gobiernos deberán evitar cualquier discriminación entre los trabajadores pertenecientes a pueblos indígenas y tribales y los demás trabajadores, especialmente en relación con el derecho de asociación, sindicación y el de celebrar convenios colectivos con los empleadores.

**27) Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175):**

Se deberá asegurar que los trabajadores a tiempo parcial reciban la misma protección que tienen los trabajadores a tiempo completo, en lo relativo al derecho de sindicación, negociación colectiva y para actuar como representantes de los trabajadores.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> 1) En los países en que existan procedimientos para el reconocimiento de las organizaciones de empleados públicos con miras a determinar las organizaciones a las que han de atribuirse derechos preferentes o exclusivos a los efectos previstos en las partes III, IV o V del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, dicha determinación debería basarse en criterios objetivos y preestablecidos respecto del carácter representativo de esas organizaciones.

<sup>52</sup> 1) En caso de negociación de las condiciones de empleo de conformidad con la parte IV del Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978, las personas u órganos competentes para negociar en nombre de la autoridad pública, y los procedimientos para poner en práctica las condiciones de empleo convenidas, deberían preverse en la legislación nacional o por otros medios apropiados.

<sup>53</sup> Artículo 4. Deberán adoptarse medidas para asegurar que los trabajadores a tiempo parcial reciban la misma protección de que gozan los trabajadores a tiempo completo en situación comparable en lo relativo: a) al derecho

## **28) Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998:**

Consagra una regla de suma importancia, puesto que establece que todos los miembros de la OIT deberán respetar la libertad sindical, aun cuando no hayan ratificado los convenios mencionados anteriormente.<sup>54</sup>

A pesar del trabajo de la OIT, la creación del Comité de Libertad Sindical y la promulgación de todos estos Convenios, siguen existiendo retos en la aplicación del principio de la libertad sindical. 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.

### **3.4 Mecanismos de control de los convenios de la OIT.**

Los convenios de la OIT, entre ellos, los que garantizan la libertad sindical, están garantizados por un sistema de control que es único en el ámbito internacional y que contribuye a garantizar que los países apliquen los convenios que ratifican. La OIT examina regularmente la aplicación de las normas en los Estados Miembros y señala áreas en las que se podría mejorar su aplicación. Si existe algún problema en la aplicación de las normas, la OIT se dirige a asistir a los países, a través del diálogo social y de la asistencia técnica.

---

de sindicación, al derecho de negociación colectiva y al derecho de actuar en calidad de representantes de los trabajadores; b) a la seguridad y la salud en el trabajo; c) a la discriminación en materia de empleo y ocupación.

<sup>54</sup> La Conferencia Internacional del Trabajo,

2. 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, es decir (a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.

La OIT ha creado diversos mecanismos de control que permiten hacer un seguimiento de las medidas adoptadas para hacer efectivos los convenios y recomendaciones por ley y en la práctica, tras su aprobación por la Conferencia Internacional del Trabajo y su ratificación por los Estados. Estos sistemas se pueden clasificar en:

**1) Sistema de control periódico:**

Prevé el examen de las memorias que presentan periódicamente los Estados Miembros, sobre las medidas que han adoptado para poner en ejecución los convenios a los cuales se han adherido. El mecanismo de control periódico se basa en el examen de las memorias sobre la aplicación por ley y en la práctica que los Estados Miembros envían, así como en las observaciones a ese respecto remitidas por las organizaciones de trabajadores y de empleadores. Dos órganos de la OIT llevan a cabo dicho examen:

**i) La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones:**

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones se ocupa de todos los convenios de la OIT ratificados. Los gobiernos informan a intervalos regulares y la Comisión de Expertos formula todas las observaciones oportunas. Los casos más difíciles, lo que es válido para todos los convenios de la OIT, se remiten a la Comisión de Aplicación de Normas, de carácter tripartito, que se constituye anualmente durante la Conferencia Internacional del Trabajo, la cual puede invitar al gobierno interesado a debatir su situación en este foro público.<sup>55</sup>

**ii) La Comisión tripartita de Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Conferencia Internacional del Trabajo.**

BRONSTEIN señala que:

Conviene destacar a la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CEACR, por haber sido el primer órgano independiente creado por una organización internacional con objeto de examinar la manera como los Estados dan cumplimiento a sus obligaciones dimanantes de tratados que han ratificado.<sup>56</sup>

---

<sup>55</sup> SWEPSTON, L. Op. Cit., 195p.

<sup>56</sup> BRONSTEIN, Arturo Sergio. Derecho internacional de los derechos humanos y derecho del trabajo. Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social. II (2): 11p, 2014.

## 2) **Procedimientos especiales:**

A diferencia del mecanismo de control periódico, estos procedimientos se basan en la presentación de una reclamación o de una queja:

- i) Procedimiento de reclamación con respecto a la aplicación de convenios ratificados.
- ii) Procedimiento de queja con respecto a la aplicación de convenios ratificados.
- iii) Procedimiento especial de queja por violación de la libertad sindical por el Comité de Libertad Sindical.

SWEPSTON plantea:

Es posible invocar el procedimiento constitucional de queja para los convenios sobre libertad sindical, al igual que para todos los demás. Las reclamaciones efectuadas con arreglo al artículo 24 de la Constitución se suelen remitir al Comité de Libertad Sindical. También pueden presentarse quejas al amparo del artículo 26 de la Constitución, las cuales son examinadas por una comisión de encuesta convocada por el Consejo de Administración.<sup>57</sup>

Más allá de la labor normativa de la OIT, que por sí sola muestra hasta qué punto la libertad sindical es vital para la Organización, debe ponerse de relieve que, como resultado de negociaciones y acuerdos entre el Consejo de Administración de la OIT y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, se creó en 1950-1951 un procedimiento especial para la protección de la libertad sindical, que complementa los procedimientos generales de control de la aplicación de las normas de la OIT, y que está a cargo de dos órganos: la Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical y el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT.<sup>58</sup>

Este procedimiento especial permite que organizaciones de trabajadores o de empleadores presenten quejas, por violación de los derechos sindicales contra Estados (sean estos Miembros de la OIT o miembros de las Naciones Unidas que no lo sean de la OIT), así

---

<sup>57</sup> SWEPSTON, L. Op. Cit., 195p.

<sup>58</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta edición. Ginebra, 2006. 291p.

como también puede ser iniciado por el gobierno de un Estado Miembro contra el de otro Estado Miembro. Su particularidad e importancia, radica en que puede ponerse en marcha incluso cuando no se han ratificado convenios sobre libertad sindical y negociación colectiva.

**i) La Comisión de Investigación y de Conciliación en Materia de Libertad Sindical:**

Creada en 1950, está integrada por personalidades independientes y tiene por mandato examinar toda queja relativa a presuntas violaciones de los derechos sindicales que le someta el Consejo de Administración de la OIT. Aunque sea esencialmente un órgano de investigación está facultada para examinar con el gobierno interesado, las posibilidades de solucionar las dificultades por vía de acuerdo. Esta Comisión sólo precisa el consentimiento del gobierno interesado para intervenir cuando el país no ha ratificado los convenios relativos a la libertad sindical. El procedimiento que sigue es determinado caso por caso por la propia Comisión, incluyendo en general la audición de testigos y la visita al país interesado. Tratándose de un procedimiento que respeta las garantías procesales, orales y escritas clásicas, es relativamente largo y costoso y se ha utilizado en un número limitado de casos.<sup>59</sup>

Los primeros gobiernos contra los que se invocó este procedimiento no dieron su beneplácito, por lo cual la Comisión estuvo paralizada hasta 1964. Debido a ello, el Comité de Libertad Sindical, que no necesitaba ese consentimiento, pasó de ser un órgano cuya función se entendía al principio como un mecanismo de filtro al servicio de la Comisión a ser un órgano independiente que puede examinar las quejas, lo que hasta ahora ha hecho en casi 2.000 casos.<sup>60</sup>

**ii) Comité de Libertad Sindical:**

Es un órgano tripartito instituido en 1951 por el Consejo de Administración, compuesto por nueve miembros y sus suplentes, provenientes de los Grupos Gubernamental, de los Trabajadores y de los Empleadores del Consejo, y que cuenta además con un presidente independiente.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> *Ibíd.*

<sup>60</sup> SWEPTON, L. *Op. Cit.*, 195p.

<sup>61</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Quinta edición. Ginebra, 2006. 291p.

Se reúne tres veces al año. Pueden presentar quejas los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores que aleguen alguna vulneración del derecho a la libertad sindical.<sup>62</sup>

Éste puede examinar las quejas tanto si el país interesado ha ratificado como si no ha ratificado alguno de los convenios de la OIT sobre el tema de que se trate, ya que su autoridad se deriva directamente de la Constitución y, por consiguiente, pueden presentarse quejas contra cualquier Estado Miembro de la OIT. Si el gobierno en cuestión no ha ratificado los convenios pertinentes de la OIT, el propio Comité de Libertad Sindical efectúa el seguimiento de las medidas adoptadas con respecto a las quejas. Si los ha ratificado, la encargada del seguimiento es la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones.<sup>63</sup>

El Comité de Libertad Sindical también reúne sus propias decisiones en una Recopilación, que se publica periódicamente. Los asuntos figuran agrupados principio por principio, y se establecen orientaciones pormenorizadas sobre la base de lo decidido a lo largo de los años. Ambas publicaciones proporcionan en conjunto información detallada sobre la legislación y la práctica de la OIT en materia de libertad sindical y protección del derecho de sindicación.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> SWEPTON, L. Op. Cit., 195p.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

#### **4. La libertad sindical como derecho fundamental.**

##### **4.1 Concepto de derecho fundamental.**

El concepto de derecho humano o fundamental lo abordaremos desde las definiciones de los siguientes autores:

CEA los define como:

Derechos, libertades, igualdades o inviolabilidades que, desde la concepción, fluyen de la dignidad humana y que son intrínsecos de la naturaleza singularísima del titular de esa dignidad. Tales atributos, facultades o derechos públicos subjetivos son, y deben ser siempre, reconocidos y protegidos por el ordenamiento jurídico, permitiendo al titular exigir su cumplimiento con los deberes correlativos.<sup>65</sup>

La ONU, que se caracteriza por ser la mayor organización internacional existente y cuyo objetivo es la promoción y protección de los derechos humanos, plantea que “los derechos humanos son garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana”<sup>66</sup>.

VARGAS señala que estos son:

Atributos inherentes a toda persona humana que al ser reconocidos e incorporados a un instrumento internacional vinculante, establecen para los correspondientes Estados la obligación de respetarlos y garantizar su ejercicio y permiten a las personas destinatarias de esos derechos invocarlos frente al Estado en que se hallen.<sup>67</sup>

Existen diversas maneras de clasificar los derechos humanos, sin embargo, la clasificación más tradicional es la que postula la existencia de generaciones de derechos. Esta

---

<sup>65</sup> CEA EGAÑA, José Luis. Derecho Constitucional Chileno. Tomo I. Chile, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2002. 405p.

<sup>66</sup> OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo. Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2006. 1p.

<sup>67</sup> VARGAS CARREÑO, Edmundo. Derecho Internacional Público. De acuerdo a las normas y prácticas que rigen en el siglo XXI. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2007. 518p.

división fue inicialmente propuesta en 1979 por el jurista checo Karel Vasak en el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo, Francia.

Los derechos de primera generación fueron los primeros en ser reconocidos. Aquí podemos situar, entre otros, el derecho a la vida, a la seguridad personal, libertad de expresión, y la igualdad ante la ley. FRAGUAS señala:

Esencialmente son los derechos civiles y políticos, tales como el derecho a la vida, a la integridad o a la libertad. Están vinculados al principio de libertad y su característica fundamental viene determinada porque exigen de los poderes públicos su inhibición y no injerencia en la esfera privada. La primera generación surge con el Bill of Rights de los nuevos EEUU y la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de la Revolución francesa.<sup>68</sup>

Los derechos humanos de segunda generación están relacionados con la equidad y comenzaron a ser reconocidos tras la Primera Guerra Mundial. Podemos mencionar, a modo de ejemplo, el derecho a la salud, a la vivienda, a la educación, a la seguridad social, al trabajo y a la libertad sindical.

Incluyen a los llamados derechos económicos, sociales y culturales, están vinculados con el principio de igualdad y a diferencia de los anteriores, exigen para su realización una efectiva intervención de los poderes públicos, a través de prestaciones y servicios públicos.<sup>69</sup>

Los de tercera generación han ido incorporándose a las leyes a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI. Son de esta categoría el derecho a la autodeterminación, al desarrollo económico, libre desarrollo de la personalidad, etc.

Contemplan derechos heterogéneos, como el derecho a la paz, al medio ambiente o a las garantías frente a la manipulación genética, entre otros. Estos derechos se vinculan con

---

<sup>68</sup> FRAGUAS MADURGA, Lourdes. El concepto de derechos fundamentales y las generaciones de derechos. Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a Distancia en Calatayud. (21): 124p. 2015.

<sup>69</sup> *Ibíd.*

los valores relativos a la solidaridad e inciden en la vida de todos los seres humanos, por lo que precisan de la cooperación a escala universal para su realización.<sup>70</sup>

La libertad sindical se ha incluido dentro de los derechos de segunda generación. NOGUEIRA señala que:

Una perspectiva clásica de los derechos económicos, sociales y culturales plantea que ellos son relativos, en cuanto son de naturaleza prestacional y, por tanto, dependen de los recursos económicos del Estado para su realización, por lo que se presentan como normas programáticas o aspiraciones colectivas o fines plasmados en la norma constitucional, dependiendo de la situación específica de desarrollo relativa y situación económica de cada Estado, por tanto, tienen un carácter relativo, ya que la capacidad económica financiera de los países puede sufrir variaciones.<sup>71</sup>

Por último, la ONU ha optado por no clasificarlos en generaciones, y ha planteado que todos los derechos humanos, sean estos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales son universales, indivisibles, interdependientes y están interrelacionados entre sí.

#### **4.2 La libertad sindical como derecho fundamental.**

Históricamente, se ha situado a la libertad sindical dentro de los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, es necesario determinar los motivos que nos permiten aseverar que constituye efectivamente un derecho humano fundamental.

GAMONAL señala que “la libertad sindical es un derecho fundamental. No cabe duda de ello: se encuentra reconocida en las principales constituciones y tratados internacionales de derechos humanos”<sup>72</sup>.

Este autor también plantea:

...los derechos económicos, sociales y culturales son fundamentales e inherentes a la naturaleza del hombre, ya que están relacionados con las necesidades básicas de la

---

<sup>70</sup> *Ibíd.*

<sup>71</sup> NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano. *Revista de Estudios Constitucionales*, Núm. 2: 143-205, noviembre 2009.

<sup>72</sup> GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La libertad sindical en su laberinto: ¿cómo interpretar la ley N° 20.940? *Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social*. 4(4): 19p, 2016.

persona, a saber, de subsistencia, autorrealización, pertenencia y protección. En el caso del derecho a la sindicación y del derecho de huelga, las necesidades básicas satisfechas son la de pertenencia y protección, respectivamente.<sup>73</sup>

MIERES y SEPÚLVEDA postulan que:

...no cabe duda que la libertad sindical es al mismo tiempo un principio y un derecho fundamental. Como tal, pertenece a la categoría de los derechos sociales; siendo su inclusión en dicha categoría, el resultado del asentamiento en el ámbito social, política y jurídica, del hecho social del trabajo como condicionante de la persona en todas las manifestaciones de su vida. Se comprende de esta forma, como un derecho esencial a la naturaleza humana, concebido el individuo como un sujeto inmerso en la realidad contingente de carácter colectivo en la que se encuentra situado; verificándose el paso desde la formalidad enunciativa de los derechos individuales, al goce efectivo en el contexto de las condiciones culturales y materiales necesarias para poder ejercerlos.<sup>74</sup>

Consideramos que la libertad sindical constituye un derecho fundamental porque deriva de la libertad de asociación, que es una necesidad básica e inherente a todo ser humano. A pesar de ser un derecho “de segunda generación” y, por lo tanto, cuya realización depende de la suficiencia de recursos estatales, esta se encuentra íntimamente relacionado con derechos considerados de primera generación, y en muchas ocasiones, la libertad sindical constituye una garantía para el ejercicio de estos derechos. En este sentido, compartimos la opinión de NOGUEIRA, quien señala:

Los derechos fundamentales o humanos constituyen una unidad indisoluble porque protegen la misma dignidad del ser humano. Ello hace a tales derechos, intrínsecamente interrelacionados e indivisibles, todos contribuyen a la misma proyección y desarrollo del ser humano, tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales. Asimismo, no es posible considerar la participación activa e igual de todas las personas en la sociedad sin asegurar y garantizar los derechos sociales

---

<sup>73</sup> GAMONAL CONTRERAS, Sergio. La libertad sindical en el ordenamiento laboral chileno y los convenios 87 y 98 de la OIT. *Cuaderno Jurídico*. Núm. 14: 1-29, 2000.

<sup>74</sup> MIERES INOSTROZA, Jean Pierre y SEPULVEDA MORAN, Alejandra. La extensión de beneficios a la luz de la libertad sindical: regulación vigente y tratativa bajo el proyecto de reforma laboral. Memoria (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 2016. 360p.

fundamentales y un nivel básico de justicia material, los cuales constituyen condiciones esenciales de un auténtico Estado Constitucional Democrático.<sup>75</sup>

Por último, es un derecho humano porque su reconocimiento se ha generalizado en las Constituciones de casi todos los países del mundo, y, además, en los tratados, convenios y declaraciones internacionales.

---

<sup>75</sup> NOGUEIRA ALCALÁ, Humberto. Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano. Revista de Estudios Constitucionales. Núm. 2: 143-205, noviembre 2009.

## 5. La libertad sindical en el derecho internacional de los derechos humanos.

BRONSTEINS señala que “el derecho internacional de los derechos humanos está constituido por un conjunto de normas y procedimientos de derecho internacional que reconocen y garantizan derechos a cualquier persona en su calidad de ser humano.”<sup>76</sup>

En este sistema existen diversas normas jurídicas que consagran la libertad sindical como un derecho humano fundamental, y que se han ido gestando en diversos momentos históricos, principalmente, a partir de la Segunda Guerra Mundial.

En su artículo 23 número 4<sup>77</sup> la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>78</sup> consagra la libertad de constitución y de afiliación. En un comienzo este instrumento tuvo un carácter meramente declarativo, y, en consecuencia, no era vinculante para los Estados que la suscribieron. Sin embargo, SQUELLA<sup>79</sup> señala que:

...la Declaración Universal de los Derechos Humanos ha pasado a ser vinculante tanto por vía consuetudinaria como porque recoge o consagra normas llamadas de jus cogens, esto es, normas imperativas del derecho internacional.

Por otra parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre<sup>80</sup>, en su artículo 22<sup>81</sup> reconoce el derecho de asociación en términos amplios, incluyéndose en él, a las organizaciones sindicales. Al no constituir un tratado, no tenía el carácter de vinculante para los Estados.

Respecto a la eficacia jurídica de las Declaraciones, hay quienes consideran que, con el paso de los años han pasado a ser obligatorias, como expresión del derecho consuetudinario. Sin embargo, existe una parte de la doctrina que estima que, al no constituir estrictamente un tratado,

---

<sup>76</sup> BRONSTEIN, Arturo Sergio. Derecho internacional de los derechos humanos y derecho del trabajo. Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social. II (2): 11p, 2014.

<sup>77</sup> Artículo 23 (4): Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

<sup>78</sup> Adoptada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948.

<sup>79</sup> SQUELLA NARDUCCI, Agustín. Carácter de los derechos humanos y sistemas de protección. *En su: Introducción al Derecho*. Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 2011. pp.258-279.

<sup>80</sup> Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana Bogotá, Colombia, en 1948.

<sup>81</sup> Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

en los términos empleados en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, no serían vinculantes.

Dentro de los primeros tratados adoptados en materia de derechos humanos, debemos mencionar, además, los siguientes:

La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador, fue aprobada en el año 1947 por la Organización de los Estados Americanos, en Río de Janeiro, Brasil. Aunque este instrumento no es vinculante, en su artículo 26 reconoce el derecho de asociación de trabajadores y empleadores, quienes podrán constituir asociaciones profesionales o sindicatos. Se consagra además la facultad de estas organizaciones de federarse y confederarse y el derecho a obtener personalidad jurídica y a no ser disueltas sino en virtud de un procedimiento judicial. Por último, en el artículo 27<sup>82</sup> se reconoce el derecho a huelga, en términos amplios.

En el ámbito regional, también se encuentra el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, más conocido como la Convención Europea de Derechos Humanos. Fue adoptado por el Consejo de Europa, el 4 de noviembre de 1950 y entró en vigor en 1953. Este Convenio, en su artículo 11<sup>83</sup> establece el derecho de asociación, y específicamente, la libertad de constitución y de afiliación, así como también las circunstancias bajo las cuales estos derechos podrán ser restringidos, las cuales se caracterizan por ser bastante limitadas.

En esta área también se encuentra la Carta Social Europea, suscrita por los Gobiernos miembros del Consejo de Europa, con fecha 18 de octubre 1961. En su artículo 5 consagra la libertad sindical de manera tal, que establece que las partes se deben comprometer a que su legislación interna no menoscabe, de manera alguna, el ejercicio de este derecho.

---

<sup>82</sup> ARTÍCULO 27 Los trabajadores tienen derecho a la huelga. La Ley regula este derecho en cuanto a sus condiciones y ejercicio.

<sup>83</sup> ARTÍCULO 11: 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación, incluido el derecho a fundar, con otras, sindicatos y de afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses. 2. El ejercicio de estos derechos no podrá ser objeto de otras restricciones que aquellas que, previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos. El presente artículo no prohíbe que se impongan restricciones legítimas al ejercicio de estos derechos por los miembros de las fuerzas armadas, de la policía o de la Administración del Estado.

En el ámbito universal debemos señalar dos tratados de gran importancia: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor en marzo de 1976. En segundo lugar, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 16 de diciembre de 1966 y que entró en vigor el 3 de enero de 1976. Este Pacto fue suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969, y promulgado por decreto N°326, el 27 de mayo de 1989.

El primero de ellos establece en su artículo 22<sup>84</sup>, el derecho de asociación en términos amplios, y en particular, la libertad de constitución y de afiliación sindical. Luego se enumeran taxativamente las causales que se pueden invocar para restringir el ejercicio de este derecho, y, por último, se establece que no podrán esgrimirse estas causales como fundamento para incumplir las obligaciones estipuladas en el Convenio N° 87 de la OIT.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 8<sup>85</sup>, consagra la libertad de constitución y de afiliación sindical, estipula las restricciones que pueden imponerse al ejercicio de este derecho y advierte que no podrán esgrimirse estas restricciones como fundamento para incumplir las obligaciones estipuladas en el Convenio N° 87 de la OIT. Este artículo establece también el derecho de los sindicatos de federarse,

---

<sup>84</sup> Artículo 22: 1. 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. 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. 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.

<sup>85</sup> Artículo 8: 1. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: 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.

confederarse y afiliarse a organizaciones sindicales internacionales y consagra el derecho a huelga, aunque sujeto a la regulación de cada Estado.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965, y entró en vigor el 4 de enero de 1969. A pesar de que es uno de los principales tratados en materia de derechos humanos, se trata de una convención de menor importancia para los efectos de este estudio, puesto que reconoce la libertad sindical (libertad de constitución y afiliación) de manera incidental, a propósito de la prohibición de discriminación en el goce de ciertos derechos. Lo anterior queda de manifiesto en su artículo 5 letra e número ii.

El Reglamento (CEE) N° 1612/68 del Consejo de Europa, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad. En su artículo 8.1 establece, básicamente la igualdad de trato (y la abolición de toda discriminación) en el ejercicio de los derechos sindicales, respecto de aquellos trabajadores de un Estado miembro que esté empleado en el territorio de otro Estado miembro.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>86</sup>, que fue suscrita el 22 de noviembre de 1969 y entró en vigor el 18 de julio de 1978, constituye una de las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos. En su artículo 16<sup>87</sup> se reconoce de manera implícita la libertad sindical, al consagrar la libertad de asociación con fines laborales. También se hace referencia a las restricciones que pueden imponerse al ejercicio de este derecho.

Otro tratado celebrado al alero del Consejo de Europa, y que regula en forma escueta este derecho, es el Convenio Europeo relativo al Estatuto Jurídico del Trabajador Migrante, celebrado en Estrasburgo, el 24 de noviembre de 1977. Establece en su artículo 28, respecto al

---

<sup>86</sup> En Chile se ratificó en 1990, siendo promulgada por el decreto N° 873 en 1991.

<sup>87</sup> Artículo 16: 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.

ejercicio del derecho de sindicalización, que deberá ser reconocido a los trabajadores migrantes en las mismas condiciones que se les reconoce a los nacionales de un Estado.

Diecinueve años más tarde de la celebración del Pacto de San José de Costa Rica, se adoptaría el Protocolo Adicional a La Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo De San Salvador”. En su artículo 8, al referirse a los derechos sindicales, establece la libertad de constitución, afiliación y desafiliación, así como también se establecen las restricciones al ejercicio de este derecho. También consagra el derecho de los sindicatos de federarse, confederarse y afiliarse a organizaciones internacionales. La parte más relevante e innovadora de este artículo es el reconocimiento del derecho a huelga como parte de la libertad sindical.

Por último, se hará mención a la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 18 de diciembre de 1990. Esta Convención, en su artículo 26<sup>88</sup>, regula en forma amplia el derecho de los trabajadores migrantes a afiliarse y participar en las actividades de los sindicatos.

Numerosas declaraciones, convenios y/o tratados elevan a la libertad sindical a la categoría de derecho fundamental. Algunos de ellos la consagran en forma más amplia que otros, abarcando gran parte de su contenido (como aquellos que incluyen el derecho a huelga), mientras que otros simplemente se refieren a este derecho en términos generales.

Aquellos instrumentos que estipulan las restricciones o limitaciones al ejercicio de este derecho se refieren básicamente a: aquellas previstas por la ley nacional del Estado miembro, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás, para proteger la salud o la moral

---

<sup>88</sup> Artículo 26: 1. Los Estados Partes reconocerán el derecho de los trabajadores migratorios y sus familiares a: a) Participar en las reuniones y actividades de los sindicatos o de cualesquiera otras asociaciones establecidas conforme a la ley, con miras a proteger sus intereses económicos, sociales, culturales y de otra índole, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente; b) Afiliarse libremente a cualquier sindicato o a cualquiera de las asociaciones citadas, con sujeción solamente a las normas de la organización pertinente; c) Solicitar ayuda y asistencia de cualquier sindicato o de cualquiera de las asociaciones citadas. 2. El ejercicio de tales derechos sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o el orden público o para proteger los derechos y libertades de los demás.

públicas, etc. En este sentido, vemos que las restricciones son muy limitadas y deben ser objeto de interpretaciones restrictivas.

La importancia que tiene la consagración de la libertad sindical en estos instrumentos internacionales radica en la posibilidad de hacer exigible este derecho, a través de los mecanismos de protección y de promoción que contempla el derecho internacional de los derechos humanos. Estas herramientas, que pueden ser jurisdiccionales o no, han permitido que derechos como la libertad sindical, hayan pasado de ser normas meramente programáticas a convertirse en vinculantes, y cuyo cumplimiento puede ser exigido por su titular.

## **6. Comentarios**

Podemos concluir que la libertad sindical es un derecho fundamental, ya que se encuentra consagrado tanto en los tratados e instrumentos internacionales, como en la legislación interna de la mayoría de los Estados. También porque comprende derechos y libertades intrínsecas a la naturaleza y dignidad humana, y porque deriva directamente del derecho de asociación, que se encuentra reconocido como derecho humano en la mayoría de las Constituciones y tratados internacionales.

La libertad sindical puede ser definida como el derecho de los trabajadores y empleadores a sindicarse o no, y que comprende escoger libremente el sindicato al cual se quieren afiliar y la facultad de organizarse sin autorización previa. También implica, luego de constituido el sindicato, el derecho colectivo que tiene la organización para dirigir soberanamente su destino. Creemos que la libertad sindical debe ser definida desde un concepto amplio, que comprenda no solo el derecho de sindicación, sino que también un conjunto de libertades y derechos que ayudan a su plena realización, tales como la negociación colectiva, la huelga, el derecho a obtener personalidad jurídica, a constituir federaciones y confederaciones, derecho de los trabajadores a obtener fuero sindical, entre otros.

Como derecho fundamental, la libertad sindical se encuentra en el centro de los valores de la Organización Internacional del Trabajo, que es el organismo internacional tripartito más importante en materia laboral. Para lograr el ejercicio pleno y respeto universal de este derecho, la OIT ha promovido la promulgación de diversos convenios relativos a la libertad sindical, desde su fundación en 1919. Los más importantes son el Preámbulo de su Constitución, la Declaración de Filadelfia, el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, el Convenio sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública y el Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva. Para dotar de eficacia a estos instrumentos, la OIT ha creados dos mecanismos de control: el sistema de control periódico, en el cual los Estados miembros presentan memorias respecto de las medidas que han adoptado para ejecutar los convenios que han ratificado; y procedimientos especiales, basados en la presentación de reclamaciones o quejas.

La libertad sindical también ha sido reconocida en el derecho internacional de los derechos humanos, fundamentalmente a partir de la segunda guerra mundial. Con el paso del tiempo se han elaborado una serie de tratados y declaraciones internacionales, siendo las más relevantes la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Con el objetivo de permitir el ejercicio de la libertad sindical como derecho fundamental, nuestro país ha ratificado gran parte de los Convenios y tratados relativos a este derecho, y el legislador lo ha incluido tanto en la Constitución Política de la República, en su art. 19 numerales 15 y 19, como en el Código del Trabajo.

Si bien no existe discrepancia en cuanto a la naturaleza de derecho fundamental de la libertad sindical, el principal desafío es dotarlo de una real eficacia, reconociéndolo y garantizándolo en su concepción más amplia.

## CAPÍTULO SEGUNDO

### ORGANIZACIONES GREMIALES

#### 1. Concepto.

El término “gremio” proviene del latín “gremium”, lo que significa “regazo”, “seno”. El diccionario de la Real Academia Española lo define como:

1. m. Corporación formada por los maestros, oficiales y aprendices de una misma profesión u oficio, regida por ordenanzas o estatutos especiales.
2. m. Conjunto de personas que tienen un mismo ejercicio, profesión o estado social (...)<sup>89</sup>

En cuanto al concepto de organización o asociación gremial, existe una definición legal en el DL 2757 del año 1979, que establece normas sobre asociaciones gremiales. En su art. 1 dispone que “son asociaciones gremiales las organizaciones constituidas en conformidad a esta ley, que reúnan personas naturales, jurídicas, o ambas, con el objeto de promover la racionalización, desarrollo y protección de las actividades que les son comunes, en razón de su profesión, oficio o rama de la producción o de los servicios, y de las conexas a dichas actividades comunes.”

Si bien los gremios fueron el precedente de los sindicatos actuales, la principal diferencia entre un sindicato y una organización gremial es que el primero reúne a un grupo de trabajadores para proteger sus intereses y derechos frente a un empleador, normalmente mediante la suscripción de contratos colectivos de trabajo que se llevan a cabo durante una negociación colectiva; mientras que las organizaciones gremiales agrupan a personas que comparten una misma profesión u oficio (también pueden pertenecer a un mismo sector productivo, como el público) con el objetivo de mejorar sus condiciones y derechos relativos a su profesión.

De esta manera, el otro concepto que tenemos que definir es el de sindicato. La palabra sindicato tiene su origen en las palabras griegas “Syn” que significa “con” y “dike” que quiere

---

<sup>89</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. 23ª edición. Madrid, Real Academia Española, 2014. 1125p.

decir “justicia”. De ahí se deriva la palabra griega “Syndikos” y la latina “Sindicus”, cuyo significado general es según CASTILLO “persona que administra justicia y vela por los intereses de alguien.”<sup>90</sup>

La REAL ACADEMIA ESPAÑOLA lo define como “asociación de trabajadores para la defensa y promoción de sus intereses”<sup>91</sup>

PALOMEQUE y ÁLVAREZ DE LA ROSA señalan que “el sindicalismo es el cuerpo de ideologías, elaboración teórica, estrategias y acciones de luchas desarrolladas históricamente por sindicatos y sociedades de resistencia.”<sup>92</sup>

La ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, organismo especializado de las Naciones Unidas que se ocupa de los asuntos relativos al trabajo y las relaciones laborales, señala en el artículo 10 del Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, que “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.

A continuación, mencionaremos algunas definiciones que han elaborado los autores sobre este tipo de organizaciones. ALONSO define a los sindicatos como:

Toda asociación de empresarios o de trabajadores de carácter profesional y permanente, constituida con fines de representación y defensa de los intereses de la profesión, y singularmente para la regulación colectiva de las condiciones de trabajo.<sup>93</sup>

GARCÍA señala que el sindicato es:

Una asociación profesional que, sin perjuicio de las funciones de protección recíproca y amparo de sus miembros, se propone esencialmente, la reglamentación del oficio y el establecimiento del derecho normativo a que han de ajustar sus relaciones trabajadores

---

<sup>90</sup> CASTILLO APONTE, J. Administración de personal. Un enfoque hacia la calidad. 3ª edición. Bogotá, Colombia, 2012. 140p.

<sup>91</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. 23º edición. Madrid, Real Academia Española, 2014. 2016p.

<sup>92</sup> PALOMEQUE LÓPEZ, M. y ÁLVAREZ DE LA ROSA, M. Derecho del Trabajo, 9ª edición. Madrid, España. Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A. 2001, 73p.

<sup>93</sup> ALONSO GARCÍA, M. La Libertad de Sindicalización en el Derecho español del Trabajo. Madrid, España. Editorial Reus, 1977, 87p.

y obreros. Es en cierto sentido, una asociación para fuera. El régimen de la profesión es lo que más les interesa.<sup>94</sup>

## **2. Origen y evolución histórica de las asociaciones gremiales.**

### **2.1 Los gremios.**

Las organizaciones gremiales tienen su origen en los gremios surgidos en las ciudades medievales, a partir del siglo XII. Éstos reunían a artesanos y trabajadores de un mismo rubro y tenían por objeto proteger, asistir y profesionalizar a sus miembros para mantener o mejorar los estándares de calidad exigidos por el mismo gremio y así poder continuar perteneciendo a la asociación.

Los gremios funcionaban de una forma bastante particular dado el contexto histórico en que surgieron, ya que se presentaron como una forma de unión entre sus miembros, en donde existía asistencia mutua entre cada uno de ellos, protegiendo sus intereses comunes. Controlaban la cantidad de producto que había que producir para satisfacer a sus clientes y, además, para asegurar que todos los que formaban parte de la asociación percibieran ganancias similares, restringiendo la creación de nuevos talleres para no saturar la oferta. Asimismo, cada gremio se identificaba con un símbolo que lo diferenciaba del resto, indicando en él a qué oficio pertenecían.<sup>95</sup>

Los miembros de estas agrupaciones se estructuraban jerárquicamente en tres niveles: maestro, oficial y aprendiz. Los maestros tenían derecho a un taller y herramientas propios y establecer su sistema de comercio<sup>96</sup>. Para llegar a serlo, un oficial debía rendir una prueba, la que consistía en la confección de una obra que era evaluada por el maestro atendiendo a las habilidades y dominio del postulante en el oficio. Sin embargo, convertirse en un maestro no era una tarea sencilla, ya que los que ya lo eran y evaluaban a los oficiales eran muy exigentes a la hora de calificarlos, debido a lo proteccionistas y celosos que eran respecto de su oficio y así mantener el prestigio de su gremio y, volviendo a lo anterior, para que no hubiera competencia entre sus pares.

---

<sup>94</sup> GARCÍA OVIEDO, C. Tratado Elemental de Derecho Social. Sevilla, España, 1952. 566p.

<sup>95</sup> SANTIAGO, M. Historia de los Gremios Medievales, los Antiguos Sindicatos. RedHistoria. Madrid, 3 jun., 2016.

<sup>96</sup> *Ibíd.*

Luego se encontraban los oficiales. Éstos eran artesanos medianamente especializados (guiados por un maestro) quienes cobraban salario por su trabajo. La mayor aspiración de cada oficial era llegar a ser un maestro, debiendo aprobar el examen indicado en el párrafo anterior.

Por último, en la parte más baja del escalafón de los gremios, estaban los aprendices. El acceso era limitado a los cristianos y se trataba de un trabajo no remunerado de una duración aproximada de seis años. Este proceso terminaba sólo por tres causales: por transcurrir el tiempo convenido, por mutuo acuerdo o por la muerte de una de las partes<sup>97</sup>. En caso de que terminara por la primera causal, que es la natural, el aprendiz podía optar a ser un oficial en el mismo taller de su maestro, ahora percibiendo un salario por su trabajo realizado.

SANTIAGO señala:

Las funciones y obligaciones de los gremios eran muy variadas. Entre ellas destacan el abastecimiento de materiales o la supervisión del trabajo, de manera que no hubiese escasez de materiales o trabajo y estuviese igualado entre los miembros del gremio; también se llevaba a cabo una exhaustiva vigilancia de los contratos de los trabajadores, una forma de asegurarse de que lo que en ellos se estipulaba se estaba cumpliendo y por último, llevaban un control del número de talleres que había.

Los gremios no sólo se encargaban de las condiciones de trabajo, sino que además se preocupaban por la salud espiritual de sus miembros. Entre sus obligaciones figuraba el culto al Santo Patrón e incluso la fundación de hospitales en su honor. Además, debían cuidar de las viudas y huérfanos de los miembros del gremio que hubiesen fallecido, apoyándolos económicamente con las exequias de los funerales y el cuidado de sus almas.<sup>98</sup>

En cuanto a su organización, los gremios creaban ordenanzas internas para poder desarrollar sus funciones de la forma más adecuada posible (una especie de reglamento interno). En ellas, se indicaban las técnicas de trabajo, los instrumentos que debían utilizarse, días festivos, cuota que debían pagar los aprendices, la forma en que debían comercializar sus productos, entre otras normas reguladoras que en un principio podrían asimilarse derechos de los oficiales y aprendices, sin embargo, fueron creadas para no crear competencia y entregar un

---

<sup>97</sup> SANTIAGO, M. Op. Cit.

<sup>98</sup> SANTIAGO, M. Op. Cit.

producto de calidad: Estos estatutos establecían, entre otros, la jerarquía, las relaciones de trabajo, la prohibición de trabajo nocturno, la exigencia de descanso dominical y la prohibición de trabajo en el domicilio.

Los estatutos tenían como fin asegurar el monopolio de las Corporaciones de Oficios, porque el régimen corporativo era contrario a la autonomía individual y a la libertad de comercio e industria independientes. Los estatutos restaban libertad personal y profesional, aunque, devolvía en otros valores, moralidad que implantaba: lealtad en las transacciones y beneficios no exagerados<sup>99</sup>.

Normalmente todos los artesanos de un oficio determinado se establecían en una misma calle, denominándose esta, con el transcurso del tiempo, con el nombre del gremio al que pertenecían, permaneciendo con dicho nombre hasta el día de hoy. Un claro ejemplo de esto lo encontramos en pleno centro de Madrid, España, donde podemos encontrar las calles Cuchilleros, Botoneras, Latoneros, de Bordadores, Ribera de los Curtidores, de Yeseros, entre otros tantos que conservaron su denominación original.

La importancia de los gremios durante la Edad Media fue esencial, ya que lograron establecerse por toda Europa. Fueron el motor principal de la economía de esta época, hasta finales del siglo XV, para desaparecer finalmente con la Revolución Industrial. Esto, debido a que las normas de los gremios y el rígido control sobre la producción se hicieron opresivas al aparecer las primeras máquinas, ya que estas últimas motivaban la iniciativa personal del trabajo, cuestión que se contraponía con los principios de los gremios.

## **2.2 Edad Moderna.**

Anne Robert Jacques Turgot, político y economista francés, fue ministro del rey Luis XVI de Francia. Turgot, en el año 1776, crea una serie de edictos, entre ellos uno que suprime las corporaciones de oficios, es decir, los gremios. Estas asociaciones, según Turgot, limitaban la libertad del hombre a dedicarse al oficio que se le plazca<sup>100</sup>, lo que constituyó un antecedente de la proclamación de la libertad del trabajo.

---

<sup>99</sup> MACHICADO, J. Historia del Derecho del Trabajo. Sucre, Bolivia, USFX Universidad San Francisco Javier, 2010, 6p.

<sup>100</sup> MACHICADO, J. Op. Cit., 7p.

Además de Turgot, se promulgan el decreto de Allard, que prohíbe el derecho de organización profesional, y la ley Le Chapelier, que prohibió el derecho de restablecimiento de las corporaciones de oficios. Es así como terminaron de desaparecer, al menos legalmente, los gremios en la Edad Moderna, luego de su esplendor en el medioevo.

### **2.3 Revolución Francesa y Revolución Industrial.**

A partir de la segunda mitad del siglo XVIII en Inglaterra se comienza a vivir la Revolución Industrial, lo que permitió que el sindicalismo cobrara mayor relevancia. Esta constituyó un fenómeno complejo, puesto que produjo grandes transformaciones económicas, sociales, culturales y tecnológicas en la sociedad, que marcaron un antes y un después en el mundo entero.

Por un lado, en el ámbito demográfico, se vivió un crecimiento sostenido de la población, debido fundamentalmente a la caída de la tasa de mortalidad provocada por la mejora de las condiciones higiénicas, sanitarias y alimenticias. Este aumento fue un estímulo para el crecimiento económico, ya que proporcionó, a la vez, mano de obra en masa para las nuevas industrias y, por otro lado, produjo un incremento en la demanda interna de nuevos productos.

Otra consecuencia importante de carácter demográfico, fueron las migraciones de la población desde el campo hacia la ciudad, lo que ocasionó que el antiguo agricultor se convirtiera en obrero industrial, atraído por el sueño de una mejor vida

Este crecimiento descontrolado produjo en la clase obrera hacinamiento en sus viviendas, a su vez, problemas de higiene y de salud. Las extensas horas de trabajo, los bajos salarios, la carencia de conocimientos técnicos para operar maquinaria que generaba constantes accidentes, dieron cuenta de una situación a la que se llamó la Cuestión Social. Como contrapunto, el aumento de la tecnología incrementó a gran escala la producción en las industrias, lo que generó grandes ganancias para los empresarios dueños de éstas.

En paralelo, en 1789 se producía la Revolución Francesa, que con su lema “libertad, igualdad, fraternidad” trajo como consecuencia la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuyo primer artículo consagra la libertad de todos los hombres<sup>101</sup>. Tal

---

<sup>101</sup> Artículo I: “Los hombres nacen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales sólo pueden fundarse en la utilidad común.

acontecimiento creó una situación paradójica entre los dos procesos revolucionarios, ya que se cree que, dado que el hombre es libre, no debe agruparse, ni formar agrupaciones de obreros, pues ello atenta contra la libertad en general y en contra de la libertad de trabajo en particular. Por lo tanto, se mantuvo la prohibición de constituir cualquier tipo de organización gremial.

Los obreros no quedaron impertérritos, sino que, por el contrario, se organizaron clandestinamente para hacer frente a las adversas condiciones de trabajo y de vida en general, formando sociedades de resistencia, que eran verdaderos sindicatos, pero que al estar prohibidos, existían sólo de hecho. Éste fue el primer gran paso hacia el sindicalismo.

#### **2.4 Siglo XIX.**

Durante la primera mitad de este siglo, las agrupaciones obreras tomaron gran fuerza en toda Europa. Un claro ejemplo de esto se dio en el año 1824, cuando en Inglaterra, gracias a la presión social de los trabajadores, se derogan las Combination Acts, leyes que prohibían las organizaciones obreras.

Como consecuencia de este acontecimiento, en la década de 1830 se masificaron los movimientos sindicales, especialmente en Inglaterra y Francia, ahora agrupados (como los gremios medievales) según su oficio, y fuera de la clandestinidad. Esto, sumado a la abolición de la esclavitud en Gran Bretaña. En la segunda mitad del siglo, la aceptación por parte de los Estados de estas agrupaciones se expandió por toda Europa, al dejar de perseguirlas criminalmente y, en algunos casos, al permitirles de forma expresa como un derecho de los trabajadores.

En el año 1864 se funda en Londres la Asociación Internacional de Trabajadores (también llamada Primera Internacional de Trabajadores), constituyéndose como la primera organización sindical que agrupó a trabajadores de diferentes nacionalidades, en la que colaboraron pensadores como Karl Marx y Friedrich Engels. En 1868, con la incorporación de Mijail Bakunin, se produce una polarización dentro de los miembros de la organización, entre marxistas y los anarquistas. Tal fue la disputa, que en el año 1872 estos últimos fueron expulsados. Luego de un par de años, la Primera Internacional termina por disolverse en 1876.

Una década después, precisamente en el año 1889 se funda la Segunda Internacional, cuyo primer congreso se celebra en París. Este congreso declara al día 1º de Mayo como el Día

Internacional de los Trabajadores, en conmemoración de los 5 huelguistas muertos tres años antes en mayo de 1886 en Chicago. Desde entonces ha sido un día de movilización de todos los trabajadores del mundo. Esta agrupación de carácter socialista, no tuvo el nivel de adherencia de la Primera Internacional, debido a divergencias dentro del movimiento, principalmente entre los denominados marxistas ortodoxos y los marxistas revisionistas. Así, tras la Primera Guerra Mundial, la Segunda Internacional se disolvió al imponerse los sentimientos patrióticos de sus integrantes por sobre la solidaridad internacional.

## **2.5 Siglo XX y actualidad.**

En el año 1901, se crea en Dinamarca la Federación Sindical Internacional (fundada originalmente como Secretaría Internacional de Sindicatos). Esta agrupación, que en sus inicios reunió asociaciones provenientes de Alemania, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Gran Bretaña, Noruega y Suecia; fue una agrupación de centrales obreras de carácter internacional que se expandió alrededor de Europa. Dados sus orígenes y objetivos compartidos, fue considerada como la continuación del legado de la Segunda Internacional.

A la Federación se integró la American Federation of Labor de Estados Unidos en el año 1911<sup>102</sup>. A pesar de esta expansión intercontinental, debido a la influencia de la Primera Guerra Mundial, la Federación Sindical Internacional (también conocida por sus siglas como FSI) paralizó sus actividades. Al finalizar la guerra, la FSI reactivó sus funciones. Lejos del apogeo que vivió durante su primera década, la Federación disminuyó sus fuerzas al desafiliarse algunos de sus miembros, entre ellos, la misma American Federation of Labor. Continuó con su declive, ahondado por el estallido de la Segunda Guerra Mundial, disolviéndose finalmente en el año 1945.

GÓMEZ señala que de forma paralela a la FSI, luego del triunfo bolchevique en la revolución rusa, en el año 1921 en la naciente Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas se creó la Internacional Sindical Roja (ISR), agrupación que reunió a sindicatos que debían cumplir con las siguientes características

1. Sólo podían participar organizaciones sindicales comunistas;

---

<sup>102</sup> La American Federation of Labor fue una de las primeras federaciones de sindicatos en los Estados Unidos y la más grande de ese país en el siglo XX.

2. Deben ser partidarios de la «Dictadura del Proletariado».
3. Debían apoyar el programa de la III Internacional Comunista, para eso era necesario tener un representante de la Internacional Comunista en la directiva de la internacional sindical roja.
4. Debían ser partidarios de la lucha de clases.<sup>103</sup>

La idea principal de la ISR fue conformar un conglomerado junto con la Internacional Comunista para derrocar al capitalismo, destruir el Estado burgués y establecer la dictadura del proletariado. Sin embargo, fue la misma Comintern<sup>104</sup> quien la disolvió en 1937.

Durante la última década del siglo XIX y las primeras del siglo XX, se formaron en Europa otras organizaciones sindicales de carácter nacional: en Italia, la Confederazione Generale del Lavoro; en Francia, la Confederación General del Trabajo; y en los Países Bajos, la Federación Neerlandesa de Sindicatos. Éstas fueron las principales agrupaciones en el continente que, estando fuera de la Federación Sindical Internacional, de igual forma tuvieron gran importancia en sus respectivos países.

En 1919, finalizada la Primera Guerra Mundial, por medio del Tratado de Versalles se creó la Organización Internacional del Trabajo, cuya Constitución fue elaborada por una comisión de trabajo establecida por la Conferencia de Paz. Esta organización tripartita, que reúne representantes de gobiernos, empleadores y trabajadores, fue creada con la convicción de que la justicia social es un fundamento primordial de la paz.<sup>105</sup>

El preámbulo de la Constitución de la OIT establece que:

Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social;  
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 reglamentación de las

---

<sup>103</sup> GÓMEZ CERDA, J. Capítulo V (1900-1921). *En su*: Cronología del Sindicalismo Internacional (1801-2001). Santo Domingo, República Dominicana, 20-21pp.

<sup>104</sup> La Internacional Comunista, también llamada Tercera Internacional, Komintern o Comintern; fue una organización de partidos comunistas de carácter internacional.

<sup>105</sup> RODGERS, Gerry, LEE, Eddy, SWEPSTON, Lee y VAN DAELE, Jasmien. La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2009. 4p.

horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo, contratación de la mano de obra, lucha contra el desempleo, garantía de un salario vital adecuado, protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes del trabajo, protección de los niños, de los adolescentes y de las mujeres, pensiones de vejez y de invalidez, protección de los intereses de los trabajadores ocupados en el extranjero, reconocimiento del principio de salario igual por un trabajo de igual valor y del principio de libertad sindical, organización de la enseñanza profesional y técnica y otras medidas análogas;

Considerando que, si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países:

Las Altas Partes Contratantes, movidas por sentimientos de justicia y de humanidad y por el deseo de asegurar la paz permanente en el mundo, y a los efectos de alcanzar los objetivos expuestos en este preámbulo, convienen en la siguiente Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

La creación de este instrumento denota la intención de las partes de normar las condiciones de trabajo de sus ciudadanos a nivel mundial, garantizando así la paz social; y así ha quedado demostrado a través de los años, toda vez que el organismo sigue plenamente vigente en la actualidad, siendo la organización internacional referida al trabajo y los trabajadores más grande del mundo.

Debido a que la OIT es una organización tripartita, los trabajadores, desde su trinchera, siguieron organizándose en asociaciones internacionales. En 1945 en París, se creó la Federación Sindical Mundial (FSM). Conocida por ser la continuación de la Federación Sindical Internacional anteriormente mencionada, en sus inicios siguió con su tendencia comunista con el objetivo de vencer el capitalismo. Luego de la sangrienta Segunda Guerra Mundial, su inspiración se basó en construir la unidad de los trabajadores y de las naciones oprimidas del mundo, para conseguir los objetivos de la humanidad, los cuales se incluían en las Declaraciones. La unidad de los gobiernos mediante las Naciones Unidas no era suficiente.

La Federación Sindical Mundial actualmente sigue vigente

Durante sus primeros años de funcionamiento, algunos miembros de esta federación de tendencia socialdemócrata, debido a los conflictos que tenían con aquellos de tendencia marxista, se desafilieron para crear la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) en el año 1949. “Los objetivos fundamentales fueron declarados así: <<Pan, Libertad y Justicia. Pan: seguridad económica y justicia social para todos. Libertad: mediante la democracia económica y política. Paz: con libertad, justicia y dignidad para todos.>>”<sup>106</sup> Esta agrupación, que reunió afiliados en aproximadamente 150 países, fue la mayor a nivel mundial hasta su disolución en el año 2006, con más de 150 millones de afiliados.

De forma independiente, los trabajadores de orientación cristiana se organizaron en el año 1920 creando la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC) en los Países Bajos. Luego de varios años de funcionamiento, deciden abandonar, al menos de forma oficial, su ideología religiosa, adoptando el nombre de Confederación Mundial del Trabajo (CMT) en 1968. En aquella época dejaron de manifiesto que:

La Confederación Mundial del Trabajo es un movimiento internacional de organizaciones sindicales de trabajadores (...). Todo proceso económico debe ser concebido en función de las necesidades de las personas (...) con el fin de que el hombre no llegue a ser esclavo de sus propias obras. Los regímenes sociales, políticos y económicos que se edifican sobre el monopolio privado o público de la economía, o sobre minorías dominantes que se reservan las decisiones económicas, sociales y políticas que afectan a la sociedad entera, deben ser combatidos y destruidos. En consecuencia, la CMT condena todas las formas de capitalismo, así como el estatismo marxista, ya que unas y otras obstaculizan el advenimiento de una economía humana<sup>107</sup>.

Esta confederación se disolvió en el año 2006, al fusionarse con la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres para así formar la Confederación Sindical Internacional (CSI).

---

<sup>106</sup> ABAD, J. y RUBIO, R. Informe: Los sindicatos europeos y las organizaciones sindicales internacionales. Documentación Social Revista de estudios sociales y de sociología aplicada. (22): 169. Abril-junio 1976.

<sup>107</sup> ABAD, J. y RUBIO, R. op. Cit., 169p.

La Confederación Sindical Internacional, creada el 1 de noviembre de 2006 es la agrupación sindical internacional con más afiliados en el mundo. Sus propósitos fueron definidos por sus propios miembros:

El cometido fundamental de la CSI es promover y defender los derechos e intereses de los trabajadores impulsando la cooperación internacional entre sindicatos, organizando campañas mundiales y representándolos ante las principales instituciones mundiales.

Sus principales ámbitos de actividad incluyen los siguientes: derechos humanos y sindicales; economía, sociedad y lugares de trabajo; igualdad y lucha contra la discriminación; y solidaridad internacional.

La CSI defiende los principios de democracia e independencia sindical. Está regida por congresos mundiales que se llevan a cabo cada cuatro años, un Consejo General y un Buró Ejecutivo.

Las organizaciones regionales de la CSI son la Organización Regional Asia-Pacífico (CSI-AP), la Organización Regional africana (CSI-AF) y la Organización Regional de las Américas (CSA). Coopera además estrechamente con la Confederación Europea de Sindicatos, incluso a través del Consejo Regional Paneuropeo.

La CSI mantiene estrechas relaciones con las Federaciones Sindicales Internacionales y con la Comisión Sindical Consultiva ante la OCDE (TUAC). Desarrolla además una colaboración con la Organización Internacional del Trabajo y con varias otras agencias especializadas de la ONU.

La CSI es un socio activo de la Organización Internacional del Trabajo, asistiéndose ambos mutuamente. Es así como esta confederación ratificó el Pacto Mundial para el Empleo en el 2009, mismo año de su adopción.

En la actualidad, las principales organizaciones sindicales internacionales que se mantienen vigentes son la Confederación Sindical Internacional y la Federación Sindical Mundial: la primera, auto marginándose de alguna ideología política; y la segunda, manteniendo su naturaleza marxista que los ha caracterizado desde su creación (incluso desde sus predecesores, comenzando por la Primera Internacional).

### **3. Comentarios.**

Podemos concluir que las asociaciones gremiales son una agrupación de personas de carácter sectorial, es decir, trabajadores que pertenecen a una misma profesión u oficio, con el objetivo de mejorar sus condiciones y derechos relativos a su actividad profesional. Si bien estas agrupaciones han existido desde el siglo XII y son el antecedente de los sindicatos, se diferencian en que estos últimos reúnen, por regla general, a un grupo de trabajadores para defender sus derechos frente a un empleador en común.

El origen de las organizaciones gremiales se remonta a los gremios existentes en la Edad Media en Europa, que reunían a artesanos y trabajadores de un mismo rubro con el objetivo de protegerse y apoyarse mutuamente, y para mejorar los estándares de calidad de los productos que ofrecían.

Estas asociaciones fueron el motor principal de la economía durante el periodo, hasta que desaparecieron durante la Revolución Industrial. En Europa, paulatinamente se fueron prohibiendo las corporaciones de oficio a través de diferentes instrumentos legales.

Con el estallido de la Revolución Francesa se produjo un crecimiento descontrolado de la población, desencadenando un hacinamiento en las viviendas de la clase obrera y generando problemas de higiene y salud. Esto, sumado a las extensas jornadas de trabajo y bajos salarios, dieron cuenta de un problema al que se le denominó cuestión social.

Con el lema de la Revolución Francesa, se produjo una situación paradójica dado que la consigna era que el ser humano es libre y como es libre, asociarse atenta contra esta libertad, por lo que se mantuvieron prohibidas dichas agrupaciones. Sin embargo, los trabajadores desde la clandestinidad comenzaron a reunirse, a tal punto que en algunos países lograron derogar las prohibiciones de asociación, masificándose los movimientos sindicales y de manera cada vez más visible. Incluso en algunos países se permitieron de forma expresa las agrupaciones de trabajadores.

Ya en el siglo XX se conformaron agrupaciones internacionales de trabajadores, algunas de las cuales se encuentran vigentes hasta el día hoy.

En conclusión, desde los inicios de la historia de la humanidad las personas tienden naturalmente a asociarse entre sí, principalmente en torno a intereses comunes. Si bien, a lo largo de la historia las asociaciones de trabajadores muchas veces se han prohibido, el ser humano siempre encuentra la forma de asociarse, aunque sea en la clandestinidad, con la intención de obtener mejoras en sus condiciones laborales.

No hay que desconocer la fuerza que tienen estas asociaciones gremiales, ya que si no fuera por las luchas y movimientos sociales que han promovido, no se habría obtenido la consagración de derechos laborales que son básicos para todos los trabajadores, y que hoy son considerados como derechos mínimos e inherentes en toda relación laboral. Gracias a estas asociaciones es que hoy las relaciones laborales deben garantizar la dignidad de los trabajadores.

## CAPÍTULO TERCERO

### EXPERIENCIAS EN DERECHO COMPARADO

#### 1. Análisis de la regulación jurídica de la libertad sindical en la legislación latinoamericana.

##### 1.1 Argentina:

Del análisis del ordenamiento jurídico argentino, consideramos relevante destacar tres cuerpos normativos: la Constitución Nacional Argentina, la Ley de Asociaciones Sindicales N° 23.551 y la Ley de Convenciones Colectivas de Trabajo N° 14.250

##### a) Constitución Nacional Argentina<sup>108</sup>:

Se consagra la libertad de asociación en el artículo 14<sup>109</sup>. Esta garantía se ha mantenido a través de las reformas constitucionales más importantes que se han efectuado.

Actualmente, el art. 14 bis<sup>110</sup> de la Constitución reconoce a los sindicatos y gremios, sin embargo, condiciona el ejercicio de la libertad sindical de estas organizaciones, a la circunstancia de encontrarse inscritas en un registro especial. Se consagra también el derecho a huelga y se mencionan las facultades que tendrán los gremios. Por último, respecto a los funcionarios públicos, no se establece expresamente que se les excluye del ejercicio de este derecho.

---

<sup>108</sup> Aprobada con fecha 1 de mayo de 1853.

<sup>109</sup> Artículo 14o.- Todos los habitantes de la Confederación gozan de los siguientes derechos conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio, a saber: de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar a las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de su propiedad; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

<sup>110</sup> Artículo 14 bis.- El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial.

Queda garantizado a los gremios: concertar convenios colectivos de trabajo; recurrir a la conciliación y al arbitraje; el derecho de huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión sindical y las relacionadas con la estabilidad de su empleo.

El artículo 31<sup>111</sup> permite que los convenios internacionales que hayan sido ratificados se apliquen a la solución de un conflicto interno de relevancia jurídica. Esto reviste una particular importancia, puesto que Argentina ha ratificado los convenios 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación<sup>112</sup>, el convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva<sup>113</sup>, el convenio 151 sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública<sup>114</sup>, el convenio 135 sobre los representantes de los trabajadores, el convenio 154 sobre negociación colectiva<sup>115</sup> y el convenio 11 sobre el derecho de asociación (agricultura). BENESH señala que:

En 2006 una Corte Nacional de Apelaciones en Argentina usó el Convenio de Negociación Colectiva como fundamento para restablecer a un empleado de un sindicato que había sido despedido. En 2008, la Corte Suprema de Argentina, revisando el Derecho internacional, usó el Convenio de Libertad Sindical para invalidar la práctica en Argentina de otorgar “personería gremial” únicamente a un sindicato por área. Conforme a la corte, esta práctica estaba en conflicto tanto con los derechos garantizados bajo el artículo 14 de la Constitución como el derecho de libertad sindical reconocido bajo el Convenio de Libertad Sindical. Esta decisión de la Corte Suprema aún crea un importante precedente para decisiones obligatorias futuras.<sup>116</sup>

Por último, el artículo 75 número 22 de la Constitución Argentina otorga jerarquía suprallegal a estos convenios y tratados internacionales. Esta modificación fue incorporada con la reforma constitucional de 1994.

---

<sup>111</sup> Artículo 31.- Esta Constitución, las leyes de la Nación que en su consecuencia se dicten por el Congreso y los tratados con las potencias extranjeras son la ley suprema de la Nación; y las autoridades de cada provincia están obligadas a conformarse a ellas, no obstante cualquiera disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales, salvo para la provincia de Buenos Aires, los tratados ratificados después del Pacto de 11 de noviembre de 1859.

<sup>112</sup> Ratificado con fecha 18 de enero de 1960.

<sup>113</sup> Ratificado con fecha 24 de septiembre de 1956.

<sup>114</sup> Ratificado con fecha 21 de enero de 1987.

<sup>115</sup> Ratificado con fecha 29 de enero de 1953.

<sup>116</sup> BENESH, Melanie. Derechos inaccesibles. Los Convenios sobre las Normas Básicas del Trabajo en Argentina, Chile, México y Guatemala. Revista Jurídica de la Universidad Bernardo O’Higgins: Ars Boni et Aequi. Núm. 12-2: 11-49, diciembre 2016.

**b) Ley N° 23.551 de asociaciones sindicales<sup>117</sup>:**

Existen dos clases de asociaciones gremiales: aquellas que solo están inscritas y las que poseen personería gremial. Todos los sindicatos deben registrarse, pero sólo uno dentro de cada actividad y en el ámbito territorial que le corresponde, puede llegar a obtener personería gremial. En este sentido, solo el sindicato que obtiene personería gremial puede ejercer los derechos que le confiere la libertad sindical, como la negociación colectiva; mientras que a las organizaciones inscritas se les confieren menores facultades y posibilidades de acción. Esto se plasma en el artículo 31 de la Ley<sup>118</sup>, cuando enumera los “derechos exclusivos” que se les concederán a las asociaciones sindicales con personería gremial.

RADICIOTTI señala que:

La estructura sindical argentina vigente está compuesta por la Confederación General del Trabajo de la República Argentina (CGTRA), una asociación de 3er grado, con personería gremial desde 1946 y con zona de actuación en todo el país. La misma representa a trabajadores organizados en organismos con personería gremial correspondientes a cualquier actividad económica, ya sea productiva o de servicios.

A su vez, existen diversas conducciones paralelas, como el Movimiento de Trabajadores Argentinos (MTA) y la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). (...) La característica común que poseen estas entidades es la de no contar, hoy por hoy, con la autorización legal –personería gremial- para representar a los trabajadores a través de la negociación colectiva; siendo la negociación colectiva un instrumento fundamental para alcanzar un sinnúmero de propósitos.<sup>119</sup>

---

<sup>117</sup> Promulgada el 14 de abril de 1998.

<sup>118</sup> Artículo 31. — Son derechos exclusivos de la asociación sindical con personería gremial: a) Defender y representar ante el Estado y los empleadores los intereses individuales y colectivos de los trabajadores; b) Participar en instituciones de planificación y control de conformidades con lo que dispongan las normas respectivas; c) Intervenir en negociaciones colectivas y vigilar el cumplimiento de la normativa laboral y de seguridad social; d) Colaborar con el Estado en el estudio y solución de los problemas de los trabajadores; e) Constituir patrimonios de afectación que tendrán los mismos derechos que las cooperativas y mutualidades; f) Administrar sus propias obras sociales y, según el caso, participar en la administración de las creadas por ley o por convenciones colectivas de trabajo.

<sup>119</sup> RADICIOTTI, Luisina Paula. ¿Democracia sindical en Argentina? Un análisis sobre sus condiciones y posibilidades. NB - Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet). XV(18): 249-266, 2012.

Se debe complementar el artículo 31 de esta Ley, con los artículos 28 y 29, que estipulan que aquellos sindicatos que deseen obtener personería gremial por sobre otra asociación de similar naturaleza, deberán cumplir ciertos requisitos. BENESH postula:

Únicamente la organización gremial más representativa en un sector y región geográfica puede ser certificada como poseedora de personería gremial, lo que es un prerequisite para efectuar negociación colectiva. La personería gremial confiere a los sindicatos el derecho a negociar colectivamente, a obtener el pago de cuotas sindicales a través de deducciones salariales, y a protecciones especiales para los representantes sindicales.<sup>120</sup>

En el artículo 4 se enumeran los derechos sindicales de que gozarán los trabajadores. Se incluye tanto la libertad sindical positiva como la negativa, así como el derecho de elegir a sus representantes y ser elegidos, entre otros.<sup>121</sup>

En el artículo 5<sup>122</sup> se reconocen una serie de derechos a los sindicatos, entre los cuales se encuentran el derecho a la negociación colectiva y a la huelga, además de algunos ligados a

---

<sup>120</sup> BENESH, Melanie. Derechos inaccesibles. Los Convenios sobre las Normas Básicas del Trabajo en Argentina, Chile, México y Guatemala. *Revista Jurídica de la Universidad Bernardo O'Higgins: Ars Boni et Aequi*. Núm. 12-2: 11-49, diciembre 2016.

<sup>121</sup> Artículo 4° — Los trabajadores tienen los siguientes derechos sindicales:

- a) Constituir libremente y sin necesidad de autorización previa, asociaciones sindicales;
- b) Afiliarse a las ya constituidas, no afiliarse o desafiliarse;
- c) Reunirse y desarrollar actividades sindicales;
- d) Peticionar ante las autoridades y los empleadores;
- e) Participar en la vida interna de las asociaciones sindicales, elegir libremente a sus representantes, ser elegidos y postular candidatos.

<sup>122</sup> Artículo 5° — Las asociaciones sindicales tienen los siguientes derechos:

- a) Determinar su nombre, no pudiendo utilizar los ya adoptados ni aquellos que pudieran inducir a error o confusión;
- b) Determinar su objeto, ámbito de representación personal y de actuación territorial;
- c) Adoptar el tipo de organización que estimen apropiado, aprobar sus estatutos y constituir asociaciones de grado superior, afiliarse a las ya constituidas o desafiliarse;
- d) Formular su programa de acción, y realizar todas las actividades lícitas en defensa del interés de los trabajadores. En especial, ejercer el derecho a negociar colectivamente, el de participar, el de huelga y el de adoptar demás medidas legítimas de acción sindical.

la autonomía sindical. En el artículo 6<sup>123</sup> también se establece una cláusula de protección de esta autonomía, en contra de posibles injerencias de terceros.

Por último, se establece como autoridad de control al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el art. 58, quien interviene en la constitución de las asociaciones sindicales, llevando el registro pertinente.

**c) Ley N° 14.250 sobre convenciones colectivas de trabajo<sup>124</sup>:**

El artículo 1<sup>125</sup> de esta ley evidencia lo que hemos planteado con anterioridad: solo aquellas asociaciones sindicales de trabajadores con personería gremial tienen la capacidad para representar a los trabajadores en la celebración de convenciones colectivas de trabajo.

En relación con la libertad sindical en la administración pública, queremos destacar dos cuerpos normativos: la Ley N° 23.929 y la Ley N° 24.185.

**a) Ley N° 23.929<sup>126</sup> de negociación colectiva para los trabajadores docentes:**

Esta ley permite la existencia de asociaciones sindicales de trabajadores docentes que laboren en instituciones de educación estatal, y les concede a dichas organizaciones la facultad de negociar colectivamente con el Estado. Sin perjuicio de esto, establece que estas asociaciones sindicales se regirán por lo estatuido en la Ley N° 23.551, vale decir, existirán asociaciones simplemente inscritas y otras con personería gremial, según la representatividad que tengan.

**b) Ley N° 24.185<sup>127</sup> por la que se regulan los convenios colectivos para trabajadores del Estado:**

---

<sup>123</sup> Artículo 6° — Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona física o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente.

<sup>124</sup> Promulgada con fecha 13 de octubre de 1953 y publicada en el Boletín Oficial del 20 de octubre de 1953.

<sup>125</sup> Art. 1- Las convenciones colectivas de trabajo que se celebren entre una asociación profesional de empleadores, un empleador o un grupo de empleadores, y una asociación sindical de trabajadores con personería gremial, se rigen por las disposiciones de la presente ley. Sólo están excluidos de esta ley los trabajadores comprendidos en las Leyes N° 23.929 y N° 24.185, en tanto dichas normas regulan sus propios regímenes convencionales.

<sup>126</sup> Promulgada con fecha 22 de abril de 1991 y publicada en el Boletín Oficial con fecha 29 de abril de 1991.

<sup>127</sup> Promulgada con fecha 16 de diciembre de 1992 y publicada en el Boletín Oficial con fecha 21 de diciembre de 1992.

Autoriza la negociación colectiva entre la administración pública y sus empleados<sup>128</sup>. No obstante, en el artículo 3 se enumeran taxativamente una serie de sujetos que se encuentran excluidos de la aplicación de la Ley, entre los que se encuentran el personal militar y de seguridad de las Fuerzas Armadas, Gendarmería Nacional, Prefectura Naval, Policía Federal, Servicio Penitenciario Federal u Organismos asimilables. Por último, se establece una cláusula general de exclusión para aquellos sujetos que no se encuentran en la lista, pero que requieran un régimen particular por las especiales características de las actividades que desempeñen, cuando así lo resolviere el Poder Ejecutivo Nacional mediante resolución fundada.

Lo dispuesto en este cuerpo normativo debe complementarse con la Ley N° 25.164<sup>129</sup> marco para la regulación del empleo público nacional. BALBÍN señala que:

...la ley 24.185 había implementado mecanismos que tendían a desarrollar la negociación colectiva del sector público. Estos mecanismos fueron complementados con la ley 25.164, ley marco para la regulación del empleo público argentino, que señalaba que sus disposiciones podrán ser adecuadas para los sectores de la administración pública que presenten características particulares, por medio de la negociación colectiva sectorial. Al amparo de tal norma se celebró el primer convenio colectivo de trabajo general para la administración pública nacional, en el que se establecía una regulación específica de los distintos aspectos de la relación de empleo público con posibilidad de desarrollo articulado en ciertas administraciones.<sup>130</sup>

Lo más importante de la Ley N° 24.185 es que permite la pluralidad sindical en el ámbito de la administración pública. Esto se deduce fundamentalmente de los artículos 4 inciso 1<sup>131</sup> y 6<sup>132</sup> de la Ley, y de la Resolución 255/2003 del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad

---

<sup>128</sup> ARTICULO 1°-Las negociaciones colectivas que se celebren entre la Administración Pública Nacional y sus empleados, estarán regidas por las disposiciones de la presente ley.

<sup>129</sup> Promulgada con fecha 6 de octubre de 1999 y publicada en el Boletín Oficial con fecha 8 de octubre de 1999.

<sup>130</sup> BALBÍN TORRES, Edgardo. Unilateralismo y negociación colectiva en la administración pública. Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2005. 246p.

<sup>131</sup> ARTICULO 4°-La representación de los empleados públicos será ejercida por las asociaciones sindicales, uniones o federaciones con personería gremial y ámbito de actuación nacional de acuerdo con lo establecido en el Artículo 6.

<sup>132</sup> ARTICULO 6°-La negociación colectiva podrá realizarse dentro de un ámbito general o sectorial. Las partes articularán la negociación en los distintos niveles. Para cada negociación, general o sectorial, se integrará una comisión negociadora, en la que serán parte: los representantes del Estado empleador y de los empleados públicos que será coordinada por la autoridad administrativa del trabajo. En el caso de negociaciones en el ámbito sectorial,

Social, que establece fundamentalmente que, la personería gremial que se otorgue a asociaciones sindicales representativas del sector público no desplazará en el colectivo asignado, las personerías gremiales preexistentes.

Los efectos que ha generado la existencia de pluralidad sindical en la administración pública, se pueden resumir en que:

...luego de once años no se verifica que el movimiento sindical del sector público haya dado muestras de debilitamiento por la coexistencia de distintos actores sindicales, como asimismo no se verifica un aumento significativo de la conflictividad intersindical, ni tampoco se ha observado que el poder de negociación o de convocatoria de todas las entidades implicadas se haya visto disminuido o “atomizado”, argumento que suele ser utilizado como crítica a la pluralidad sindical.<sup>133</sup>

## **1.2 Ecuador:**

La base de la regulación jurídica de la libertad sindical ecuatoriana la encontramos en la Constitución Política y el Código de Trabajo.

### **a) Constitución de la República del Ecuador<sup>134</sup>:**

La Carta fundamental reconoce el derecho de asociación en el artículo 66 numeral 13.<sup>135</sup>

Se consagra el derecho de sindicación en el artículo 326 numeral 7<sup>136</sup> en términos amplios, puesto que se reconoce a toda clase de organizaciones de trabajadores y de empleadores. Se garantiza tanto la libertad sindical positiva como negativa. Además, en el

---

intervendrán conjuntamente las asociaciones con personería gremial que correspondan a dichos ámbitos y aquellas que en el orden nacional incluyan a este sector en su ámbito de actuación.

<sup>133</sup> JORNADA de la Red Latinoamericana de Investigación en Derecho del Trabajo (1º, 2015, Buenos Aires, Argentina). Crisis del modelo de sindicato único en Argentina: incorporación del modelo de pluralidad sindical a través de la jurisprudencia que modifica normas vigentes emanadas de la Ley 23.551. Argentina, Facultad de Derecho de la Universidad Católica Argentina, 2015. 19p.

<sup>134</sup> Ratificada con fecha 28 de septiembre de 2008.

<sup>135</sup> Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

13. El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.

<sup>136</sup> Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

7. Se garantizará el derecho y la libertad de organización de las personas trabajadoras, sin autorización previa. Este derecho comprende el de formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de organización, afiliarse a las de su elección y desafiliarse libremente. De igual forma, se garantizará la organización de los empleadores.

numeral 8 de este artículo, se establece el deber del Estado de fomentar la creación de este tipo de organizaciones.

En relación con la negociación colectiva, el numeral 13<sup>137</sup> del artículo 326 reconoce la facultad de los trabajadores y empleadores de contratar colectivamente.

El derecho a huelga se garantiza en el numeral 14<sup>138</sup> para los trabajadores y sindicatos, mientras que a los empleadores se le reconoce el derecho a paro. No obstante, se enumeran taxativamente aquellos servicios que, por ser considerados públicos no podrán paralizar, entre los cuales se encuentran los servicios públicos de educación, justicia y el transporte<sup>139</sup>.

Por último, en relación con la representación de los trabajadores del sector público, en el numeral 9<sup>140</sup> se establece que todo este sector laboral estará representado por una sola organización, es decir, solo se permite el sindicato único. No obstante, hay que aclarar que no todos los servidores públicos gozan del derecho de sindicación:

La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) del 12 de octubre de 2010 y la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) del 31 de marzo de 2011, no reconocen el derecho de los servidores públicos del sector de la educación a constituir organizaciones sindicales.<sup>141</sup>

---

<sup>137</sup> 13. Se garantizará la contratación colectiva entre personas trabajadoras y empleadoras, con las excepciones que establezca la ley.

<sup>138</sup> 14. Se reconocerá el derecho de las personas trabajadoras y sus organizaciones sindicales a la huelga. Los representantes gremiales gozarán de las garantías necesarias en estos casos. Las personas empleadoras tendrán derecho al paro de acuerdo con la ley.

<sup>139</sup> 15. Se prohíbe la paralización de los servicios públicos de salud y saneamiento ambiental, educación, justicia, bomberos, seguridad social, energía eléctrica, agua potable y alcantarillado, producción hidrocarburífera, procesamiento, transporte y distribución de combustibles, transportación pública, correos y telecomunicaciones. La ley establecerá límites que aseguren el funcionamiento de dichos servicios.

<sup>140</sup> Art. 326.- El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

9. Para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización.

<sup>141</sup> CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL. Informe sobre las violaciones de los derechos sindicales. Bélgica, 2014. 1p.

En el numeral 16 del artículo 326<sup>142</sup> se realiza una división de los trabajadores del sector público, y se estipula quiénes se registrarán por el Código del Trabajo y quiénes se someterán a las leyes que regulan la administración pública. Otra disposición constitucional que establece una diferenciación en este sector es el artículo 229, en la cual se establece que, los obreros públicos se registrarán por las disposiciones del Código del Trabajo.

El abogado CANESSA señala:

La Constitución de 2008 supone un avance en la plasmación del contenido de la libertad sindical respecto a su antecedente constitucional de 1998. (...) Es un modelo donde se plasman parcialmente los derechos esenciales de la libertad sindical pero restringido en su ejercicio. Se reconoce el derecho de sindicalización pero se impone la unicidad sindical en el sector público. Hay una ausencia en la protección de la libertad sindical ya sea con el fuero sindical o contra los actos antisindicales o los actos de injerencia. Expresamente no se menciona el derecho de negociación colectiva, se le desprende de la promoción del diálogo social y en la garantía de la contratación colectiva. Pero la Constitución otorga una reserva legal para exceptuar –o inclusive, prohibir– su ejercicio. Se reconoce el derecho de huelga, aunque se obliga a someter los conflictos de trabajo a los tribunales de conciliación y arbitraje, y se plasma un largo listado de actividades económicas donde los trabajadores no pueden ejercitar el derecho de huelga por considerarlos servicios públicos.<sup>143</sup>

Respecto a los convenios internacionales relativos a la libertad sindical, Ecuador ratificó el Convenio 87<sup>144</sup> y 98<sup>145</sup> de la OIT, el Convenio 11<sup>146</sup> sobre el derecho de asociación (agricultura) y el Convenio 141<sup>147</sup> sobre las organizaciones de trabajadores rurales. Esto es

---

<sup>142</sup> 16. En las instituciones del Estado y en las entidades de derecho privado en las que haya participación mayoritaria de recursos públicos, quienes cumplan actividades de representación, directivas, administrativas o profesionales, se sujetarán a las leyes que regulan la administración pública. Aquellos que no se incluyen en esta categorización estarán amparados por el Código del Trabajo.

<sup>143</sup> CANESSA MONTEJO, Miguel. La libertad sindical en Colombia, Ecuador y Perú. Panorama Laboral Normativo en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva en América Latina y Caribe: 66p.2016

<sup>144</sup> Ratificado con fecha 29 de mayo de 1967.

<sup>145</sup> Ratificado con fecha 28 de mayo de 1959.

<sup>146</sup> Ratificado con fecha 10 de marzo de 1969.

<sup>147</sup> Ratificado con fecha 26 de octubre de 1977.

importante desde el punto de vista de la jerarquía que la Constitución le otorga a esta clase de convenios y de la posibilidad de aplicarlos como norma en la resolución de un conflicto jurídico interno. El artículo 424 de la Carta fundamental establece que los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Ecuador, que establezcan derechos más favorables que los estatuidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier norma jurídica. Así también, el artículo 425 que establece la jerarquía de las normas jurídicas del Estado, sitúa a los tratados internacionales por debajo de la Constitución y por sobre las leyes. Por último, el artículo 417 establece que, tratándose de tratados de derechos humanos, se empleará el principio de aplicabilidad directa.

**b) Código del Trabajo<sup>148</sup>:**

El Código establece, respecto de los trabajadores del sector privado, la libertad de constitución, de afiliación y desafiliación de toda clase de trabajadores, así como también la facultad de los sindicatos de federarse y confederarse. En el artículo 440, queda en evidencia que la legislación permite la pluralidad sindical, tratándose de trabajadores del sector privado, regidos por este Código.

La Ley estipula que las asociaciones están bajo la protección del Estado, no obstante, dicha protección se encuentra condicionada a que los sindicatos se constituyan para cumplir ciertas finalidades<sup>149</sup>. Según el artículo 442, los sindicatos estarán dotados de personalidad jurídica propia por el hecho de constituirse conforme a la ley y constar en el registro que lleva la Dirección Regional del Trabajo.

En el caso de la administración pública, hay que recordar que la Constitución efectúa una distinción entre servidores y obreros públicos, siendo estos últimos los que se registrarán por el Código del Trabajo. CANESSA señala:

---

<sup>148</sup> Publicado el 16 de diciembre de 2005.

<sup>149</sup> Art. 441.- Protección del Estado.- Las asociaciones de trabajadores de toda clase están bajo la protección del Estado, siempre que persigan cualquiera de los siguientes fines: 1. La capacitación profesional; 2. La cultura y educación de carácter general o aplicada a la correspondiente rama del trabajo; 3. El apoyo mutuo mediante la formación de cooperativas o cajas de ahorro; y, 4. Los demás que entrañen el mejoramiento económico o social de los trabajadores y la defensa de los intereses de su clase.

De este modo, la clase obrera del sector público se rige por el CT y los servidores públicos por la Ley del organismo rector donde laboran. En este último caso, la mayoría de los servidores públicos se rigen por la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSE) y la Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP).<sup>150</sup>

Por lo tanto, en relación con los servidores públicos, la Ley LOSE establece en su artículo 23 letra f<sup>151</sup>, el derecho irrenunciable de asociación. Mientras que, tratándose de trabajadores del sector público, en el artículo 457 del Código del Trabajo<sup>152</sup>, se establece que podrán asociarse según las disposiciones de este cuerpo normativo. Hay que recordar que la Constitución solo permite la unicidad sindical en el caso del sector público.

Respecto a la negociación colectiva, el artículo 221 inciso 1 del Código establece que, en el sector privado el contrato colectivo solo podrá ser celebrado por el comité de empresa, y si este no existiere, se podrá celebrar con la asociación que cuente con el mayor número de trabajadores afiliados, y que concentren más del 50% de los trabajadores de la empresa.

Por el contrario, tratándose de la negociación colectiva en el sector público, solo los obreros cuentan con este derecho, y en este sentido, el contrato colectivo solo se podrá celebrar con un comité central único, que debe estar compuesto por más del 50% de los trabajadores.<sup>153</sup> Los servidores públicos (en general aquellos de libre designación y remoción, quienes ocupen cargos ejecutivos, de dirección, representación, gerencia, asesoría, de confianza, apoderados generales, consultores y los servidores públicos de carrera) no tienen derecho a negociar colectivamente, según lo dispuesto en el artículo de la LOEP. Tampoco cuentan con este

---

<sup>150</sup> CANESSA MONTEJO, Miguel. La libertad sindical en Colombia, Ecuador y Perú. Panorama Laboral Normativo en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva en América Latina y Caribe: 68p.2016

<sup>151</sup> Art. 23.- Derechos de las servidoras y los servidores públicos.- Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos: f) Asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria

<sup>152</sup> Art. 457.- Asociación de los trabajadores de las industrias del sector público.- Los trabajadores de las industrias del Estado, de los consejos provinciales, de las municipalidades y de las demás personas de derecho público podrán asociarse, de acuerdo con las prescripciones de este capítulo.

<sup>153</sup> Art. 221 inciso 2.- En las instituciones del Estado, entidades y empresas del sector público o en las del sector privado con finalidad social o pública, el contrato colectivo se suscribirá con un comité central único conformado por más del cincuenta por ciento de dichos trabajadores. En todo caso sus representantes no podrán exceder de quince principales y sus respectivos suplentes, quienes acreditarán la voluntad mayoritaria referida, con la presentación del documento en el que constarán los nombres y apellidos completos de los trabajadores, sus firmas o huellas digitales, número de cédula de ciudadanía o identidad y lugar de trabajo.

derecho, aquellos servidores públicos del sector de la educación, de acuerdo con lo estipulado por la LOES y LOEI.

En relación con el derecho a huelga de los trabajadores del sector privado, el art. 498 de la Ley establece que esta podrá ser declarada por el comité de empresa, o la mitad más uno de los trabajadores del establecimiento. Por lo tanto, solo puede declararse la huelga a nivel de empresa. En cambio, tratándose del sector público, solo aquellos obreros regidos por el Código del Trabajo podrán declararse en huelga. El art. 514 establece que solo podrán suspenderse las labores, transcurridos veinte días de declarada la huelga. Respecto a aquellos funcionarios que no pueden declararse en huelga se ha señalado que:

La Ley sobre el Servicio Civil y la Carrera Administrativa prevé la destitución de los funcionarios involucrados en la paralización de los servicios públicos, sin perjuicio de otras acciones legales que correspondan (Ley sobre el Servicio Civil y la Carrera Administrativa, Art. 26.g).<sup>154</sup>

Por último, el Código permite que los empleadores se declaren en paro, el cual se define como “la suspensión del trabajo acordada por un empleador o empleadores coligados”<sup>155</sup>.

### **1.3 Colombia:**

El marco jurídico de la libertad sindical en Colombia se encuentra recogido principalmente en la Constitución y en el Código Sustantivo del Trabajo.

#### **a) Constitución Política de Colombia<sup>156</sup>:**

Se consagra el derecho de asociación en términos amplios en el artículo 38<sup>157</sup>.

---

<sup>154</sup> CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL. Informe sobre las violaciones de los derechos sindicales. Bélgica, 2014. 1p.

<sup>155</sup> Art. 525.- Concepto de paro.- Paro es la suspensión del trabajo acordada por un empleador o empleadores coligados.

<sup>156</sup> Promulgada con fecha 4 de julio de 1991.

<sup>157</sup> Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

La libertad sindical se encuentra regulada en el artículo 39 de la Constitución<sup>158</sup>. Se reconoce este derecho tanto a trabajadores como empleadores, exceptuándose los miembros de la Fuerza Pública. Las organizaciones sindicales serán reconocidas por la mera inscripción del acta de constitución y los representantes de dichos sindicatos gozarán de fuero. La personería gremial solo podrá ser cancelada o suspendida judicialmente.

El derecho a la negociación colectiva se establece en el artículo 55<sup>159</sup>, y también se consagra la obligación del Estado de promover la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

El derecho a huelga se reconoce en el artículo 56, salvo en los servicios públicos esenciales, definidos por el legislador. Este artículo remite la reglamentación de la huelga a la ley.

Por último, Colombia ha ratificado los Convenios N° 87<sup>160</sup>, 98<sup>161</sup>, 151<sup>162</sup> y 154<sup>163</sup> de la OIT, así como también, el Convenio N° 11 sobre el derecho de asociación (agricultura). Lo relevante de la aprobación de estos instrumentos es su jerarquía y aplicabilidad en el orden jurídico interno colombiano. La Constitución establece en su artículo 93 incisos 1° y 2°, que estos tratados prevalecerán sobre el orden interno. Esta disposición se debe complementar con el artículo 53 inciso 4, en cuanto los convenios del trabajo que hayan sido ratificados forman parte de la legislación interna. Por lo tanto, los Convenios relativos a la libertad sindical,

---

<sup>158</sup> Artículo 39. Los trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución. La estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

La cancelación o la suspensión de la personería jurídica solo proceden por vía judicial.

Se reconoce a los representantes sindicales el fuero y las demás garantías necesarias para el cumplimiento de su gestión.

No gozan del derecho de asociación sindical los miembros de la Fuerza Pública.

<sup>159</sup> Artículo 55. Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.

Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

<sup>160</sup> Ratificado con fecha 16 de noviembre de 1976.

<sup>161</sup> Ratificado con fecha 16 de noviembre de 1976.

<sup>162</sup> Ratificado con fecha 8 de diciembre de 2000.

<sup>163</sup> Ratificado con fecha 8 de diciembre de 2000.

ratificados por Colombia, son vinculantes y pueden ser aplicados directamente en la resolución de un conflicto jurídico.

**b) Código Sustantivo del Trabajo:<sup>164</sup>**

El Código garantiza el derecho de asociación y huelga en su artículo 12.<sup>165</sup>

El artículo 353<sup>166</sup> consagra el derecho de los empleadores y trabajadores de constituir sindicatos, la libertad de afiliación y desafiliación sindical, y la autonomía sindical. También se facultad a los sindicatos a federarse y confederarse y se establece que estas organizaciones estarán bajo la supervisión y vigilancia del Gobierno, en lo relativo al orden público. Del numeral 3 de este artículo se deduce que se admite la pluralidad sindical.

El art. 364 establece que, la personería jurídica de estas organizaciones se obtiene por el solo hecho de su fundación.

El artículo 356 estipula que los sindicatos de trabajadores se clasifican en: i) de empresa o de base; ii) de industria o por rama de actividad económica; iii) gremiales; iv) de oficios varios.

La legislación colombiana<sup>167</sup> establece una distinción entre empleados públicos y trabajadores oficiales. CANESSA señala que:

---

<sup>164</sup> Adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950 y publicado en el Diario Oficial No 27.407 del 9 de septiembre de 1950.

<sup>165</sup> ARTICULO 12. DERECHOS DE ASOCIACION Y HUELGA. El Estado colombiano garantiza los derechos de asociación y huelga, en los términos prescritos por la Constitución Nacional y las leyes.

<sup>166</sup> ARTICULO 353. DERECHOS DE ASOCIACION. 1. De acuerdo con el artículo 12, el Estado garantiza a los empleadores, a los trabajadores y a todo el que ejerza una actividad independiente, el derecho de asociarse libremente en defensa de sus intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos, y a éstos el derecho de unirse o federarse entre sí.

2. Las asociaciones profesionales o sindicatos deben ajustarse, en el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus deberes, a las normas de este título, y están sometidos a la inspección y vigilancia del Gobierno en cuanto concierne al orden público y en particular en los casos que aquí se establecen.

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

<sup>167</sup> Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

Los empleados públicos son las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y sus dependencias. Los trabajadores oficiales son las personas que tienen un contrato de trabajo y prestan sus servicios en empresas industriales y comerciales del Estado, o son los propios estatutos de los establecimientos públicos que los califican dentro de este grupo.<sup>168</sup>

El artículo 414<sup>169</sup> del Código Sustantivo de Trabajo garantiza el derecho de asociación de los trabajadores oficiales, con excepción de la policía y del ejército. Tratándose de los empleados públicos estos también gozan del derecho de asociación, no obstante, sus funciones se encuentren restringidas. La Ley también permite la creación de sindicatos mixtos, es decir, conformados por trabajadores oficiales y por empleados públicos, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 414.

El Código contiene normas que protegen el ejercicio de la libertad sindical y a los trabajadores sindicalizados. El artículo 354 establece una multa bastante alta para quienes, atenten, de cualquier manera, contra la libertad sindical: de cinco a cien veces el salario mínimo

---

<sup>168</sup> CANESSA MONTEJO, Miguel. La libertad sindical en Colombia, Ecuador y Perú. Panorama Laboral Normativo en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva en América Latina y Caribe: 14p.2016

<sup>169</sup> ARTICULO 414. DERECHO DE ASOCIACION. El derecho de asociación en sindicatos se extiende a los trabajadores de todo servicio oficial, con excepción de los miembros del Ejército Nacional y de los cuerpos o fuerzas de policía de cualquier orden, pero los sindicatos de empleados públicos tienen sólo las siguientes funciones:

1. Estudiar las características de la respectiva profesión y las condiciones de trabajo de sus asociados.
2. Asesorar a sus miembros en la defensa de sus derechos como empleados públicos, especialmente los relacionados con la carrera administrativa.
3. Representar en juicio o ante las autoridades los intereses económicos comunes o generales de los agremiados, o de la profesión respectiva.
4. Presentar a los respectivos jefes de la administración memoriales respetuosos que contengan solicitudes que interesen a todos sus afiliados en general, o reclamaciones relativas al tratamiento de que haya sido objeto cualquiera de éstos en particular, o sugerencias encaminadas a mejorar la organización administrativa o los métodos de trabajo.
5. Promover la educación técnica y general de sus miembros.
6. Prestar socorro a sus afiliados en caso de desocupación, de enfermedad, invalidez o calamidad.
7. Promover la creación, el fomento o subvención de cooperativas, cajas de ahorro, de préstamos y de auxilios mutuos, escuelas, bibliotecas, institutos técnicos o de habilitación profesional, oficinas de colocación, hospitales, campos de experimentación o de deporte y demás organismos adecuados a los fines profesionales, culturales, de solidaridad y de previsión, contemplados en los estatutos.
8. Adquirir a cualquier título y poseer los bienes inmuebles y muebles que requieran para el ejercicio de sus actividades.

mensual más alto vigente, sin perjuicio de las sanciones penales. Otra forma de protección de la libertad sindical es la institución del fuero, el cual se regula en los artículos 405 a 413 del Código. También es importante mencionar que:

El Código de Procedimiento Laboral (...) estipula un procedimiento especial cuando el empleador solicita judicialmente el despido de un trabajador, la desmejora en sus condiciones de trabajo, o para trasladarlo a otro establecimiento de la misma empresa o a un municipio distinto, que se encuentra amparado por el fuero sindical. Dicho procedimiento está regulado en los artículos 113 al 118 del referido Código.<sup>170</sup>

Los servidores públicos también cuentan con la garantía del fuero sindical, según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 406 del Código.<sup>171</sup>

Respecto de la negociación colectiva de los trabajadores regidos por este Código, hay que remitirse al artículo 55 de la Constitución. Tratándose de los empleados públicos el artículo 416 del Código<sup>172</sup> establece serias limitaciones en el ejercicio de este derecho. Si bien no se prohíbe la negociación colectiva, se restringe la presentación de pliego de reclamos y la celebración de convenios colectivos. Esta disposición fue declarada exequible (de manera condicional) por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-1234 de 2005, y para hacer efectivo el derecho de negociación colectiva contemplado en el artículo 55 de la Constitución Política y de conformidad con los Convenios 151 y 154 de la OIT, hoy en día las organizaciones sindicales de empleados públicos podrán acudir a otros medios que garanticen la concertación en las condiciones de trabajo, a partir de la solicitud que al respecto formulen los sindicatos, mientras el Congreso de la República regula el procedimiento para el efecto.

---

<sup>170</sup> CANESSA MONTEJO, Miguel. La libertad sindical en Colombia, Ecuador y Perú. Panorama Laboral Normativo en materia de Libertad Sindical y Negociación Colectiva en América Latina y Caribe: 33p.2016

<sup>171</sup> ARTICULO 406. TRABAJADORES AMPARADOS POR EL FUERO SINDICAL. Están amparados por el fuero sindical: PARAGRAFO 1o. Gozan de la garantía del fuero sindical, en los términos de este artículo, los servidores públicos, exceptuando aquellos servidores que ejerzan jurisdicción, autoridad civil, política o cargos de dirección o administración.

<sup>172</sup> ARTICULO 416. LIMITACION DE LAS FUNCIONES. Los sindicatos de empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, pero los sindicatos de los demás trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los otros sindicatos de trabajadores, y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, (aún cuando no puedan declarar o hacer huelga).

CADENA señala que:

Los sindicatos de trabajadores oficiales tienen todas las atribuciones de los sindicatos de los empleados del sector privado y sus pliegos de peticiones se tramitarán en los mismos términos que los demás, aun cuando no puedan declarar o hacer huelga, en el caso de los que tengan a su cargo la prestación de servicios públicos esenciales definidos por el legislador, que valga decirlo, a la fecha no han sido definidos.<sup>173</sup>

La importancia de regular la negociación colectiva en la administración pública provocó la dictación del Decreto N° 160<sup>174</sup>, por el cual se reglamenta la Ley N° 411 de 1997 aprobatoria del Convenio 151 de la OIT, en lo relativo a los procedimientos de negociación y solución de controversias con las organizaciones de empleados públicos. Esta norma permite la pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, sin embargo, deberán coordinarse previamente para la integración de solicitudes en la negociación<sup>175</sup>. Las materias de negociación se restringen únicamente a las condiciones de empleo. Si bien esta norma constituye un avance en el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva de los empleados públicos, este derecho aún se encuentra limitado en relación con las demás categorías de trabajadores.

La huelga se define en el artículo 429<sup>176</sup> del Código Sustantivo de Trabajo, y se deduce, del artículo 417<sup>177</sup> de este Código, que solo podrán declarar la huelga los sindicatos y

---

<sup>173</sup> CADENA MORENO, Daisy del Pilar. Libertad sindical de los servidores públicos: caso colombiano. Tesis presentada como requisito parcial para optar por el título de Magíster en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Bogotá, Colombia. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, 2013. 183p.

<sup>174</sup> Promulgado con fecha 5 de febrero de 2014.

<sup>175</sup> Artículo 8°. Condiciones y requisitos para la comparecencia sindical a la negociación. Para la comparecencia sindical a la negociación se deben cumplir las siguientes condiciones y requisitos:

1. Dentro de la autonomía sindical, en caso de pluralidad de organizaciones sindicales de empleados públicos, éstas deberán realizar previamente actividades de coordinación para la integración de solicitudes, con el fin de concurrir en unidad de pliego y en unidad de integración de las comisiones negociadoras y asesoras.

<sup>176</sup> ARTICULO 429. DEFINICION DE HUELGA. Se entiende por huelga la suspensión colectiva temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus empleadores y previos los trámites establecidos en el presente título.

<sup>177</sup> ARTICULO 417. DERECHO DE FEDERACION.

1. Todos los sindicatos tienen, sin limitación alguna, la facultad de unirse o coaligarse en federaciones locales, regionales, nacionales, profesionales o industriales, y éstas en confederaciones. Las federaciones y confederaciones tienen derecho al reconocimiento de personería jurídica propia y las mismas atribuciones de los sindicatos, salvo

trabajadores agrupados, no así las federaciones y confederaciones. En relación con los trabajadores oficiales, el artículo 430<sup>178</sup> establece que se prohíbe la huelga en los servicios públicos. La CORTE CONSTITUCIONAL declaró exequible este artículo, siempre que se trate de servicios públicos esenciales, según lo dispuesto en el artículo 56 de la Constitución Política. Por lo tanto, la huelga se encuentra prohibida solo en el caso de servicios públicos que sean esenciales. Tratándose de los empleados públicos, la huelga se encuentra prohibida. La CORTE CONSTITUCIONAL ha señalado:

Obviamente, si los empleados públicos no pueden presentar pliegos de peticiones ni celebrar convenciones colectivas, tampoco pueden declarar ni hacer huelga, lo cual resulta apenas lógico si se tiene en cuenta el vínculo legal y reglamentario existente entre ellos y el Estado.<sup>179</sup>

---

la declaración de huelga, que compete privativamente, cuando la ley la autoriza, a los sindicatos respectivos o grupos de trabajadores directa o indirectamente interesados.

<sup>178</sup> ARTICULO 430. PROHIBICION DE HUELGA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS. De conformidad con la Constitución Nacional, está prohibida la huelga en los servicios públicos.

Para este efecto se considera como servicio público, toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas.

<sup>179</sup> Sentencia C-110 de 1994.

## 2. **Análisis de la regulación jurídica de la libertad sindical en la legislación europea.**

### 2.1 **España:**

El marco jurídico que regula la libertad sindical en España se compone principalmente por la Constitución Española y la Ley Orgánica 11/1985. Ya que la Constitución encarga a la ley la regulación del ejercicio del derecho a sindicación de los funcionarios públicos, realizaremos un análisis sucinto de dicha legislación.

#### a) **Constitución Española:**<sup>180</sup>

La Carta Fundamental garantiza el derecho de asociación en el artículo 22<sup>181</sup>. En su artículo 7<sup>182</sup> reconoce la importancia de las asociaciones de trabajadores y de empresarios, y garantiza la libertad para crear tales organizaciones, siempre dentro de un marco de respeto al ordenamiento jurídico español.

En el artículo 28<sup>183</sup> se consagra en forma amplia la libertad sindical, lo que comprende la libertad de constitución, afiliación y desafiliación. También se incluye el derecho de los sindicatos de federarse y confederarse. En el inciso 2 se reconoce el derecho a huelga.

---

<sup>180</sup> Publicada en: «BOE» núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

<sup>181</sup> Artículo 22: 1. Se reconoce el derecho de asociación.

2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.

3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.

4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.

5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar.

<sup>182</sup> Artículo 7: Los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Su creación y el ejercicio de su actividad son libres dentro del respeto a la Constitución y a la ley. Su estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos.

<sup>183</sup> Artículo 28: 1. Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados o a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos. La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos y a afiliarse al de su elección, así como el derecho de los sindicatos a formar confederaciones y a fundar organizaciones sindicales internacionales o a afiliarse a las mismas. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a un sindicato.

2. Se reconoce el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses. La ley que regule el ejercicio de este derecho establecerá las garantías precisas para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

En relación con los funcionarios públicos, se establece que la ley regulará las peculiaridades del ejercicio de este derecho. En este mismo sentido, se pronuncia el artículo 103 número 3. El citado artículo 28 señala que la ley podrá limitar o exceptuar del ejercicio de este derecho a las Fuerzas armadas, mientras que, el artículo 127 prohíbe derechamente a los Magistrados, Jueces y Fiscales pertenecer a un sindicato, lo que no excluye su posibilidad de formar asociaciones profesionales.

La negociación colectiva se consagra en el artículo 37<sup>184</sup>, en conjunto con el derecho de trabajadores y empleadores de adoptar medidas de conflicto colectivo.

España ha ratificado los convenios que regulan el ejercicio de la libertad sindical, tales como el N° 87<sup>185</sup>, 151<sup>186</sup>, 98<sup>187</sup>, 154<sup>188</sup>, 135<sup>189</sup>, 141<sup>190</sup> y el Convenio 11 sobre el derecho de asociación (agricultura). La jerarquía que la Constitución española le otorga a esta clase de instrumentos, podemos inferirla de los artículos 95 y 96. Por lo tanto, los tratados internacionales forman parte del ordenamiento jurídico interno, por lo que se pueden aplicar directamente a la solución de un conflicto de relevancia jurídica. Además, estos tratados tendrían rango infra constitucional.

Por último, la Constitución contempla mecanismos de protección o tutela de la libertad sindical:

- i) Cualquier ciudadano puede recabar la tutela de los derechos de huelga y sindicación recogidos en el artículo 28 de la Constitución española, ante los Tribunales

---

<sup>184</sup> Artículo 37: 1. La ley garantizará el derecho a la negociación colectiva laboral entre los representantes de los trabajadores y empresarios, así como la fuerza vinculante de los convenios.

2. Se reconoce el derecho de los trabajadores y empresarios a adoptar medidas de conflicto colectivo. La ley que regule el ejercicio de este derecho, sin perjuicio de las limitaciones que puedan establecer, incluirá las garantías precisas para asegurar el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad.

<sup>185</sup> Ratificado con fecha 20 de abril de 1977.

<sup>186</sup> Ratificado con fecha 18 de septiembre de 1984.

<sup>187</sup> Ratificado con fecha 20 de abril de 1977.

<sup>188</sup> Ratificado con fecha 11 de septiembre de 1985.

<sup>189</sup> Ratificado con fecha 21 de diciembre 1972.

<sup>190</sup> Ratificado con fecha 28 de abril de 1978.

ordinarios, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad.<sup>191</sup>

ii) Cualquier ciudadano puede acudir, tras el cumplimiento de los requisitos y tramitaciones establecidas para ello, al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional para la protección de los derechos de huelga y sindicación recogidos en el artículo 28 de la Constitución.<sup>192</sup>

**b) Ley Orgánica 11/1985 de Libertad Sindical<sup>193</sup>:**

En el artículo 1 de la Ley<sup>194</sup> se reconoce el derecho de sindicación para todos los trabajadores por cuenta ajena, con excepción de las Fuerzas Armadas e Institutos Armados de carácter militar. Considera trabajadores no solo a aquellos que son parte de una relación laboral, sino que también, a aquellos que son sujetos de una relación administrativa o estatutaria con la administración pública.

Otros sujetos que pueden ser titulares de este derecho, de acuerdo el artículo 3, son los trabajadores por cuenta propia que no tengan trabajadores a su servicio, los trabajadores en paro y los que hayan cesado en su actividad laboral, como consecuencia de su incapacidad o jubilación.

En el artículo 2<sup>195</sup> se efectúa un desglose del contenido de esta libertad, conteniéndose los derechos de constitución, de afiliación y desafiliación, autonomía sindical, el derecho de los

---

<sup>191</sup> Artículo 53: 2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30.

<sup>192</sup> Artículo 161: 1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca.

<sup>193</sup> Publicado en: «BOE» núm. 189, de 8 de agosto de 1985.

<sup>194</sup> Artículo primero.: 1. Todos los trabajadores tienen derecho a sindicarse libremente para la promoción y defensa de sus intereses económicos y sociales.

<sup>195</sup> Artículo segundo. 1. La libertad sindical comprende:

a) El derecho a fundar sindicatos sin autorización previa, así como el derecho a suspenderlos o a extinguirlos, por procedimientos democráticos.

b) El derecho del trabajador a afiliarse al sindicato de su elección con la sola condición de observar los estatutos del mismo o a separarse del que estuviese afiliado, no pudiendo nadie ser obligado a afiliarse a un sindicato.

sindicatos de federarse y confederarse, y el derecho a no ser disueltos administrativamente. Por último, se garantiza también el derecho a la negociación colectiva y a la huelga.

No obstante lo dispuesto en el artículo 6 se permite la pluralidad sindical. NAGATA señala:

...si bien el ordenamiento jurídico español jerarquiza al sindicato más representativo (les confiere al decir de la ley orgánica de libertad sindical 11/1985—reglamentaria del artículo 28 de su Constitución— “una singular posición jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical”), está permitida la actuación de una pluralidad de sindicatos representativos en cada uno de los ámbitos (estatal, autonómico) con iguales derechos, una vez cumplidos los requisitos legales para el reconocimiento estatal de ese carácter.<sup>196</sup>

En cuanto a los mecanismos de tutela de la libertad sindical, la Ley consagra en su artículo 13 un proceso de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona. Dicho procedimiento se encuentra reglamentado en los artículos 175 a 182 de la Ley de Procedimiento Laboral.<sup>197</sup>

La Constitución establece que la ley debe regular el ejercicio del derecho a sindicación de los funcionarios públicos, por lo tanto, analizaremos parte de dicha legislación:

---

c) El derecho de los afiliados a elegir libremente a sus representantes dentro de cada sindicato.

d) El derecho a la actividad sindical.

2. Las organizaciones sindicales en el ejercicio de la libertad sindical, tienen derecho a:

a) Redactar sus estatutos y reglamento, organizar su administración interna y sus actividades y formular su programa de acción.

b) Constituir federaciones, confederaciones y organizaciones internacionales, así como afiliarse a ellas y retirarse de las mismas.

c) No ser suspendidas ni disueltas sino mediante resolución firme de la Autoridad Judicial, fundada en incumplimiento grave de las Leyes.

d) El ejercicio de la actividad sindical en la empresa o fuera de ella, que comprenderá, en todo caso, el derecho a la negociación colectiva, al ejercicio del derecho de huelga, al planteamiento de conflictos individuales y colectivos y a la presentación de candidaturas para la elección de Comités de Empresa y Delegados de Personal, y de los correspondientes órganos de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en las normas correspondientes.

<sup>196</sup> NAGATA, Javier. El sindicato en el derecho comparado. Trabajo y Seguridad Social. Doctrina, jurisprudencia y legislación. 31:854-855, 2004.

<sup>197</sup> Publicado en: «BOE» núm. 86, de 11 de abril de 1995

**a) Ley del Estatuto Básico del Empleado Público<sup>198</sup>:**

En el artículo 14<sup>199</sup> se reconoce como derecho individual de los empleados públicos, la libre asociación profesional. En su siguiente artículo se reconocen como derechos individuales que se ejercen colectivamente: la libertad sindical, negociación colectiva y la huelga, siempre que se garantice el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.<sup>200</sup>

**b) Ley Orgánica 11/2007 reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil<sup>201</sup> y Ley Orgánica 9/2011 de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas <sup>202</sup>:**

La Ley 11/2007 prohíbe la sindicación y huelga de los miembros de la Guardia Civil en los artículos 11<sup>203</sup> y 12<sup>204</sup>, respectivamente. En cuanto a los miembros de las Fuerzas Armadas, la Ley 9/2011 también prohíbe el ejercicio del derecho de sindicación, la negociación colectiva y la huelga, en su artículo 7. No obstante, el art. 14 de esta ley les garantiza el derecho de asociación para la consecución de fines lícitos, no pudiendo llevar a cabo actividades sindicales.

## **2.2 Italia:**

En el modelo italiano, la libertad sindical se encuentra reglamentada principalmente en la Constitución y el Estatuto de los Trabajadores.

**a) Constitución Italiana - Costituzione della Repubblica Italiana<sup>205</sup>:**

---

<sup>198</sup> Publicado en: «BOE» núm. 261, de 31/10/2015.

<sup>199</sup> Artículo 14. Derechos individuales. Los empleados públicos tienen los siguientes derechos de carácter individual en correspondencia con la naturaleza jurídica de su relación de servicio:

p) A la libre asociación profesional.

<sup>200</sup> Artículo 15. Derechos individuales ejercidos colectivamente. Los empleados públicos tienen los siguientes derechos individuales que se ejercen de forma colectiva:

a) A la libertad sindical.

b) A la negociación colectiva y a la participación en la determinación de las condiciones de trabajo.

c) Al ejercicio de la huelga, con la garantía del mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad.

d) Al planteamiento de conflictos colectivos de trabajo, de acuerdo con la legislación aplicable en cada caso.

e) Al de reunión, en los términos establecidos en el artículo 46 de este Estatuto.

<sup>201</sup> Publicado en: «BOE» núm. 254, de 23/10/2007.

<sup>202</sup> Publicada en el «BOE» núm. 180, de 28 de julio de 2011.

<sup>203</sup> Artículo 11. Derecho de sindicación. Los Guardias Civiles no podrán ejercer el derecho de sindicación.

<sup>204</sup> Artículo 12. Derecho de huelga. Los Guardias Civiles no podrán ejercer el derecho de huelga ni realizar acciones sustitutivas o similares a la misma, ni aquellas otras concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.

<sup>205</sup> Promulgada el 27 de diciembre de 1947 y en vigor desde el 1 de enero de 1948.

Esta Carta Fundamental reconoce el derecho de asociación, en términos generales, en su artículo 18.<sup>206</sup>

El derecho de sindicación se garantiza en el artículo 39<sup>207</sup>, y se estipula que solo aquellas organizaciones sindicales que se encuentren registradas tendrán personalidad jurídica y, por ende, la facultad de celebrar convenios colectivos extensivos a todos los trabajadores. Sin embargo, esta disposición no se ha puesto en práctica porque nunca se ha regulado el registro de sindicatos. NORES señala que:

En todo caso, la falta de la actuación legislativa mencionada no ha impedido (...) el desarrollo de las asociaciones sindicales. La ausencia de una regulación específica ha sido determinante de su constitución como asociaciones no reconocidas, reguladas en los artículos 36 y siguientes del Código Civil.<sup>208</sup>

NAGATA plantea:

En esta abstención legislativa (...) influyó la resistencia de los sindicatos italianos por considerar al registro como restrictivo de la libertad sindical. Se rigen pues por las normas del Código Civil. Es por ello que las convenciones colectivas de trabajo en Italia —al no haberse reglamentado nunca la inscripción que faculta a los sindicatos a “estipular contratos colectivos de trabajo con eficacia obligatoria para todos los que pertenezcan a los gremios y categorías a que el contrato se refiere”— se regulan por las normas civiles, no tienen eficacia normativa, requieren que sus normas sean “incorporadas” a los contratos individuales y su eficacia es—en principio— personal limitada.<sup>209</sup>

---

<sup>206</sup> Art. 18 Los ciudadanos tendrán derecho a asociarse libremente, sin autorización, para fines que no estén prohibidos a los individuos por la ley penal. Estarán prohibidas las asociaciones secretas y las que persigan, incluso indirectamente, finalidades políticas mediante organizaciones de carácter militar.

<sup>207</sup> Art. 39 La organización sindical será libre. No se podrá imponer a los sindicatos otra obligación que la de registrarse ante departamentos locales o centrales, según lo que la ley disponga (...)

<sup>208</sup> NORES TORRES, Luis. La representación de los trabajadores en la empresa en Italia. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. (43):107-119, 2003.

<sup>209</sup> NAGATA, Javier. El sindicato en el derecho comparado. Trabajo y Seguridad Social. Doctrina, jurisprudencia y legislación. 31:854-855, 2004.

Por lo tanto, los sindicatos pueden constituirse libremente (como asociaciones de hecho) y celebrar contratos colectivos que se rigen por el derecho privado. Su principal limitación es que estos convenios no tendrán efecto erga omnes, sino que solo tendrán eficacia respecto de las partes que lo celebran.

Del artículo 39 podemos concluir que se permite la pluralidad de organizaciones sindicales. No obstante, no todos los sindicatos cuentan con las mismas facultades, ya que la ley contempla la figura del sindicato más representativo.

CASTELLI señala que el uso del término organización sindical “ha facilitado la extensión del reconocimiento de la garantía constitucional a cualquier tipo de formación incluso cuando no organizada en la forma típica del sindicato-asociación (coaliciones espontáneas), incluso cuando no estructurada en forma estable y duradera (coaliciones temporales).”<sup>210</sup>

El derecho a huelga se consagra en el artículo 40 de la Constitución.<sup>211</sup>

Por último, Italia ha ratificado los Convenios N° 87<sup>212</sup>, 98<sup>213</sup>, 151<sup>214</sup>, 11<sup>215</sup>, 135<sup>216</sup> y 141<sup>217</sup> de la OIT. Sin embargo, no existe disposición constitucional expresa en la cual se mencione la jerarquía que tienen dichos instrumentos dentro del ordenamiento jurídico interno, y su aplicabilidad. El artículo 10 inciso 1<sup>218</sup> señala que el ordenamiento jurídico se debe ajustar a las normas del derecho internacional generalmente reconocidas. De esta manera, podemos concluir que los convenios internacionales tienen jerarquía supralegal, “es decir, se consideran

---

<sup>210</sup> CASTELLI, Nunzia. El modelo sindical italiano de representación en el lugar de trabajo. En: Foro de representación en el lugar de trabajo (2017). Red Eurolatinoamericana de análisis de trabajo y sindicalismo. 2015. 27p.

<sup>211</sup> Art. 40. El derecho de huelga se ejercerá en el ámbito de las leyes que lo regulen.

<sup>212</sup> Ratificado con fecha 13 de mayo de 1958.

<sup>213</sup> Ratificado con fecha 13 de mayo de 1958.

<sup>214</sup> Ratificado con fecha 28 de febrero de 1985.

<sup>215</sup> Ratificado con fecha 8 de septiembre de 1924.

<sup>216</sup> Ratificado con fecha 23 de junio de 1981.

<sup>217</sup> Ratificado con fecha 18 de octubre de 1979

<sup>218</sup> Art. 10 El ordenamiento jurídico italiano se ajustará a las normas del derecho internacional generalmente reconocidas.

superiores a las leyes internas pero no a la Constitución”<sup>219</sup> y pueden aplicarse en la resolución de un conflicto jurídico.

**b) Estatuto de los trabajadores - Statuto dei Lavoratori<sup>220</sup>:**

Debido a la escasa regulación de la libertad sindical, los sindicatos han optado por regirse por las disposiciones de la legislación civil. No obstante, en el artículo 14 se consagra el derecho de asociación y la libertad sindical de los trabajadores. Este reconocimiento también se hace extensivo a la generalidad de los funcionarios públicos. CASTELLI plantea que:

Las únicas limitaciones expresas a la libertad sindical en este sector afectan a colectivos específicos de trabajadores públicos, pertenecientes a la organización militar o a las fuerzas de policía nacional. Mientras que a los primeros se prohíbe expresamente tanto la constitución y/o adhesión a asociaciones de carácter sindical, como el ejercicio del derecho de huelga (ley n. 382/1978 de 11 de julio), a los segundos se les reconoce el derecho de constitución y adhesión a sindicatos siempre y cuando se trate de sindicatos constituidos, dirigidos y representados exclusivamente de sujetos pertenecientes al Cuerpo de la Policía Nacional. A los sindicatos así conformados se les prohíbe además la adhesión a otras organizaciones representativas de otras categorías de trabajadores, distintas de la Policía.<sup>221</sup>

Los autores ACCARDO, DE MATTEIS Y MAMMONE señalan:

Si bien la ley 121 de 1 de abril de 1981 también garantiza la libertad de afiliación y actividad sindical a la policía italiana, no le garantiza el derecho a la huelga y a aquellas actividades sindicales que pudieran comprometer la seguridad pública (sección 84).<sup>222</sup>

---

<sup>219</sup> DE LOS SANTOS, Miguel Ángel. Derechos humanos: compromisos internacionales, obligaciones nacionales. *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, 1(12): 249-277, julio-diciembre 2008.

<sup>220</sup> Ley 300 de 20 de mayo de 1970.

<sup>221</sup> CASTELLI, Nunzia. El modelo sindical italiano de representación en el lugar de trabajo. En: Foro de representación en el lugar de trabajo (2017). Red Eurolatinoamericana de análisis de trabajo y sindicalismo. 2015. 27p.

<sup>222</sup> ACCARDO, Paola y DE MATTEIS, Aldo y MAMMONE, Giovanni. Perfil de Derecho Laboral nacional: Italia. *En su: Perfiles nacionales de derecho del trabajo*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.

A pesar de que la legislación italiana contempla la figura del sindicato más representativo, al cual se le otorgan mayores prerrogativas, aún no se ha precisado con claridad los criterios para determinar dicha representatividad.

En relación con la negociación colectiva en el sector privado, GÓMEZ y PONS señalan que:

Bajo la ley, los empresarios y los trabajadores no están obligados a negociar ni a concluir/firmar acuerdos, y se deja libertad a las partes en cuanto a su organización y estructura (las asociaciones empresariales y los sindicatos se reconocen como organizaciones de facto, pero sin personalidad jurídica).<sup>223</sup>

Por el contrario, la negociación colectiva del sector público se encuentra exhaustivamente regulada:

El proceso de reconocimiento formal de la negociación colectiva en el sector público culmina en 1983 con la promulgación de la Ley marco de empleo público. A partir de este momento se articula un acuerdo nacional en cada una de las ocho áreas principales del sector público: universidad, escuela, investigación, correos y telecomunicaciones, entidades paraestatales, autonomías locales, sanidad y Estado. Mediante la negociación colectiva se regulan aquellos aspectos no sometidos a reserva legislativa, por ejemplo: la organización del trabajo, la definición de las plantillas, el establecimiento de servicios sociales y otros derechos de los trabajadores.<sup>224</sup>

El derecho a huelga de los trabajadores del sector privado aún no se encuentra regulado, de manera general, por el ordenamiento jurídico.

Por el contrario, tratándose de los funcionarios públicos, la ley 146/1990 reglamenta el ejercicio del derecho de huelga y servicios mínimos en el sector público, estableciendo una lista no exhaustiva de los servicios públicos que se consideran esenciales, exigiendo un plazo de preaviso de 10 días, y regulando la «precettazione» (notificación legal que puede suspender el

---

<sup>223</sup> GÓMEZ, Sandalio y PONS, María. Las relaciones laborales en Italia. Barcelona, División de Investigación IESE, Universidad de Navarra, 1994. 8p.

<sup>224</sup> *Ibíd.* 27p

ejercicio del derecho).<sup>225</sup> No obstante este reconocimiento general, el cuerpo de policía y el personal militar no podrán declararse en huelga.

Por último, el Estatuto contempla un mecanismo de protección de la libertad sindical en su artículo 28:

La secc. 28 de la ley 300 de 1970 (Estatuto de los Trabajadores) dispone que si el empleador incurre en un comportamiento encaminado a obstaculizar o limitar el ejercicio de la libertad de asociación y de actividades sindicales o el derecho a la huelga, los órganos locales de los sindicatos nacionales correspondientes pueden exigir que el juez (en cuya jurisdicción haya tenido lugar la conducta antisindical denunciada) ordene al empleador que cese y desista de esta conducta ilegal y que enmiende las posibles ofensas o que obvie los efectos que de ella se deriven.<sup>226</sup>

---

<sup>225</sup> *Ibíd.* 12p.

<sup>226</sup> ACCARDO, Paola y DE MATTEIS, Aldo y MAMMONE, Giovanni. Perfil de Derecho Laboral nacional: Italia. *En su:* Perfiles nacionales de derecho del trabajo. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo.

### **3. Comentarios.**

Podemos concluir que tanto Argentina, Ecuador, Colombia, Italia y España han reconocido la libertad sindical en su concepción amplia, es decir, comprendiendo el derecho de sindicación, afiliación, desafiliación, negociación colectiva y huelga para los trabajadores del sector privado, tanto en sus Constituciones como en leyes laborales especiales.

Otro rasgo en común es que todos estos Estados han ratificado los principales convenios de la OIT relativos a la libertad sindical, tales como los Convenios 87, 98, 151 y 154.

En el ámbito latinoamericano se reconoce en términos generales el derecho de asociación de los funcionarios públicos, pero no en términos absolutos, ya que determinadas categorías de trabajadores se encuentran privados del ejercicio de este derecho, tales como los miembros de las fuerzas armadas, y en el caso de Ecuador, el sector de la educación. Respecto a la negociación colectiva, también se reconoce como regla general, pero se exceptúan ciertos sectores del servicio público. En cuanto a la huelga, esta se encuentra mucho más restringida en estos países.

En Europa, tanto en España como en Italia se reconoce el derecho de asociación y la libertad sindical en términos amplios para los trabajadores del sector privado, comprendiéndose el derecho a negociar colectivamente y de huelga. Estos derechos también se reconocen respecto de los funcionarios públicos, pero con ciertas limitaciones. Por ejemplo, no se permite la sindicación de las fuerzas armadas o de los funcionarios de la guardia civil, y en relación con el derecho de huelga, este se permite siempre que se mantengan los servicios públicos esenciales.

Ambos Estados han ratificado los convenios más importantes en materia de libertad sindical, tales como el Convenio 87, 98, 151 y 154 de la OIT, y ambos han establecido mecanismos jurisdiccionales de protección de este derecho.

En conclusión, consideramos que, si bien nuestro país se encuentra en similares condiciones a los países analizados en relación con la libertad sindical de los trabajadores del

sector privado, creemos que se encuentra al debe tratándose de los funcionarios públicos, puesto que ni siquiera se garantiza el derecho de sindicación en un sentido restringido, ya que la ley 19.296 solo permite las asociaciones de funcionarios, que técnicamente no son sindicatos. Además, tampoco se les permite negociar colectivamente con su empleador, ni declarar la huelga en el caso de que la negociación fracase. Consideramos que el ordenamiento jurídico italiano es un buen modelo a seguir para nuestro país, ya que regula exhaustivamente la libertad sindical de los funcionarios públicos en su sentido más amplio.

## CAPÍTULO CUARTO

### LIBERTAD SINDICAL Y ASOCIACIONES GREMIALES EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CHILENA.

#### I ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS ASOCIACIONES GREMIALES EN CHILE.

##### 1. Concepto de administración pública.

##### 1.1 Origen etimológico de “administración”.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española señala que la voz “administración” tiene su origen en el latín “administratio, -ōnis”. Así, la define como:

1. f. Acción y efecto de administrar.
2. f. Cargo o actividad del administrador.
3. f. Oficina o despacho del administrador.
4. f. Conjunto de los organismos de gobierno de una nación o de una entidad política inferior (...).<sup>227</sup>

El término administrar, que proviene del latín “administrāre” es definido como: “1. tr. Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan. 2. tr. Dirigir una institución (...). 4. tr. Desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad.”<sup>228</sup>

El jurista italiano GIANNINI señala que administración se forma por la contracción de “ad manus trahere”, lo que hace alusión a la idea de manejo o gestión.<sup>229</sup>

##### 1.2 El concepto de administración pública.

MIR plantea que el concepto de administración pública es polisémico, ya que es utilizado, por un lado, para aludir a una actividad o función, que consiste en la administración o

---

<sup>227</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. 23° edición. Madrid, Real Academia Española, 2014. 45p.

<sup>228</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la lengua española. 23° edición. Madrid, Real Academia Española, 2014. 46p.

<sup>229</sup> GIANNINI, M. Lezioni di Diritto Amministrativo: vol.I. 1950, p.4.

gestión de una serie de asuntos públicos. Y por otro, para hacer referencia a la organización de carácter burocrático integrada por el Poder Ejecutivo.<sup>230</sup>

PANTOJA señala que, en Chile, la expresión “Administración del Estado” tuvo un origen jurisprudencial. La Constitución Política de la República del año 1925 restringía el alcance del concepto Administración Pública solamente al conjunto de autoridades y organismos integrantes de la persona jurídica Estado, dejando de lado a las instituciones semifiscales y a las empresas del Estado. Por ello, la jurisprudencia se tomó la atribución de suplir este vacío incorporando un nuevo concepto donde pudieran abarcar todas estas instituciones antes señaladas: Administración del Estado. Esto abarca la concepción más amplia que se tiene de Estado: es decir, a todas las personas jurídico-administrativas que lo integran: al Estado mismo, a los gobiernos regionales, a las municipalidades y a los servicios descentralizados”.<sup>231</sup>

Con la entrada en vigencia de la Constitución de 1980, se denominó al párrafo tercero del capítulo IV como “Bases Generales de la Administración del Estado”, y luego, en su art. 38 se estableció que “una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública”. Lo anterior hizo entender a la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCGBAE) que ambas expresiones son sinónimas<sup>232</sup>. Esto fue zanjado por el TRIBUNAL CONSTITUCIONAL en su fallo Rol N° 39

---

<sup>230</sup> MIR PUIGPELAT, O. El Concepto de Derecho Administrativo desde una Perspectiva Lingüística y Constitucional. Revista de Administración Pública. (162): 47-87, 2003.

<sup>231</sup> PANTOJA BAUZÁ, R. El Derecho Administrativo. Concepto, características, sistematización, prospección. Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2010. pp. 37-39.

<sup>232</sup> El art. 1° de la LOCGBAE establece: El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes.

La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley.

del año 1986<sup>233</sup> en el cual establece que ambas expresiones son sinónimas, debiendo entenderse en su sentido más amplio y genérico.<sup>234</sup>

En el año 2002, el MINISTERIO DEL INTERIOR de nuestro país publicó un Diccionario de Administración Pública Chilena. En este, se define administración como un “proceso social orientado al logro de un fin determinado, mediante la planificación, organización, dirección, coordinación, y control de los recursos disponibles.”<sup>235</sup>

El Ministerio concluye que no existe consenso sobre el concepto de administración pública y propone definiciones desde sus distintas concepciones:

- ...-Concepción orgánica: conjunto de organismos o instituciones creados por el Estado para satisfacer las necesidades públicas. Mecanismo que el gobierno utiliza para la ejecución práctica de sus planes y programas.
- Actividad: actividad que el Estado realiza para atender y satisfacer las necesidades públicas y dar cumplimiento a los fines públicos, a través del conjunto de organismos o instituciones que componen el poder ejecutivo.<sup>236</sup>

## **2. Siglo XIX: ausencia de regulación legal de la actividad sindical en la administración pública y primeros movimientos gremiales y obreros en Chile.**

En Chile, los primeros movimientos de organización obrera se iniciaron en la segunda mitad del siglo XIX, cuando los artesanos se reunieron de forma independiente a través de las

---

<sup>233</sup> 5° del fallo Rol N° 39 de 1986 del TC:

Que, a juicio del Tribunal, el artículo 38 de la Carta Fundamental emplea ambas expresiones como sinónimas y en su sentido más amplio y genérico, porque no resulta justificado pensar que el Constituyente encargara a una ley orgánica constitucional la regulación de la organización básica de sólo una parte o sector de la Administración del Estado y excluyera a otra, ya que la razón para entregar esta materia a una ley de este rango es la misma en uno y otro caso, no resultando lógico, entonces, en términos generales, someterlas a normas legales de distinta naturaleza, habida consideración que donde existe la misma razón debe existir la misma disposición. A igual conclusión conlleva, además, el espíritu del Constituyente al consagrar en nuestra normativa jurídica las leyes orgánicas constitucionales como un todo armónico y sistemático cuyo objeto es desarrollar los preceptos de la Carta Fundamental en determinadas materias, puesto que tales características se pierden si se resolviera que la organización básica de la Administración Pública, "stricto sensu", queda entregada a una ley de esta naturaleza y el resto de los servicios y organismos que integran la Administración del Estado fuera propia de una ley ordinaria o común.

<sup>234</sup> PANTOJA BAUZÁ, R. El Derecho Administrativo. Concepto, características, sistematización, prospección. Santiago, Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2010. pp. 39.

<sup>235</sup>OLMO, Andreina. Diccionario de Administración Pública Chilena. 2ª ed. Santiago, Chile, LOM Ediciones, 2002. 14p.

<sup>236</sup> *Ibíd.*, p.16.

mutuales de socorro mutuo.<sup>237</sup> Estas sociedades reunían dinero a través de la cotización de sus afiliados con el objetivo de cubrir gastos de salud de sus miembros. Esto se produjo como consecuencia de la industrialización y el sistema económico liberal que dieron paso a lo que fue conocido como la “cuestión social”, expresión que da cuenta de las precarias condiciones económicas, sociales y laborales de la clase trabajadora.

A los artesanos se unieron distintos movimientos, debido a la agudización de los problemas sociales de la época. Lo que se produjo fue un despertar de la sociedad, que comenzó a cuestionar las insuficientes condiciones en que se desarrollaban las relaciones laborales, el alto costo de la vida, el monopolio de las pulperías, y la mala calidad de las viviendas, en que la mayor parte de la población obrera habitaba en campamentos y conventillos. Esto, sumado a la política liberal del Estado de no intervenir en la economía por regla general.

Estos movimientos se expandieron hacia los trabajadores de los sectores de mayor productividad de nuestro país en aquel siglo: la actividad minera y la de transporte, debido a la crisis que fue empeorando en la última década del siglo XIX. A raíz de esto, se constituyeron nuevas organizaciones llamadas Sociedades de Resistencia o Mancomunales. Éstas, además de tener un objetivo de ayuda recíproca entre sus afiliados, como lo hacían las mutuales, “combinaron la auto-defensa y la ayuda mutua con el enfrentamiento y la lucha con sus patrones.”<sup>238</sup>

GONZÁLEZ señala que:

El orden social liberal, imperante en Chile, más o menos, desde la organización definitiva de la República, con la Constitución de 1833 y sobre todo, con la dictación del Código Civil en 1853, desconocía la asociatividad como concepto válido de organización, desconfiaba de los grupos intermedios y situaba al Estado en un rol de prescindencia respecto de los funciones proteccionales de los órdenes sociales más débiles.<sup>239</sup>

---

<sup>237</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. FOCH CTCH CUT. Las Centrales Unitarias en la historia del sindicalismo chileno. Santiago, ECO Educación y Comunicaciones, 1988. 15p.

<sup>238</sup> GARCÉS, M. y MILOS, P. Op. Cit., p. 16.

<sup>239</sup> GONZÁLEZ DURÁN, F. CLOTARIO BLEST, LA ANEF Y LA FORMACIÓN DE LA CUT. Antecedentes para una Historia Sindical (1943-1953). Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2009. 13p.

### **3. Siglo XX: Grandes hitos en el desarrollo de las asociaciones gremiales.**

A comienzos del siglo XX, nuestro país se vio sumergido en una profunda crisis social que comenzó con el gobierno de Germán Riesco (1901-1906), periodo en que se desarrollaron la Huelga Portuaria de Valparaíso en 1903, en la que se buscaba mejoras salariales y disminución de la jornada laboral y la llamada “Huelga de la carne” de Santiago (1905), en la que se protestó por el alza en el impuesto a la carne proveniente de Argentina. Para culminar en 1907, durante el gobierno de Pedro Montt, con la trágica Matanza de la Escuela de Santa María de Iquique, donde fueron asesinados centenares de trabajadores del salitre, chilenos y extranjeros a manos del Ejército.

#### **3.1 La Federación Obrera de Chile (FOCH).**

Un hito importante de este periodo fue la creación de la Gran Federación Obrera de Chile en septiembre del año 1909, la que comenzó a funcionar con un objetivo mutualista y de intervención amistosa con los patrones de sus afiliados. Durante este primer periodo, se acordó agrupar a toda clase obrera sin distinción. Sin embargo, una década después de su fundación, se transformó en una asociación sindical revolucionaria, momento en que cambió de nombre a Federación Obrera de Chile (FOCH). GARCÉS y MILOS plantean:

Una crisis salitrera, sumada a los efectos del fin de la Primera Guerra Mundial, agudizaron los problemas de subsistencia (como producto del alza en los precios de productos alimenticios), al tiempo que afectaron el empleo de los obreros del salitre que comenzaron a emigrar hacia Santiago y la zona central. Un incremento en las huelgas sectoriales (panificadores en Concepción, tabacaleros en Santiago, los cerveceros a lo largo del país, etc.) terminaron de configurar un cuadro de descontento que permitió a la FOCH, junto a diversas organizaciones sociales y políticas, constituir la Asamblea Obrera de Alimentación Nacional (A.O.A.N) (...).

En la Convención de diciembre de 1919, donde participaron 68 Consejos Federales y bajo la presidencia de Luis Emilio Recabarren, la balanza se inclinó en favor de las postura [sic] revolucionarias. Se simplificó, entonces el nombre, por el de “Federación Obrera de Chile” (FOCH), y cambió el emblema por una bandera roja, y se modificó la

declaración de principios para precisar las reivindicaciones inmediatas y los propósitos estratégicos del movimiento obrero.<sup>240</sup>

Durante este nuevo periodo, la FOCH dividió en dos su programa: uno que buscaba mínimos, el que trataba de seguir la lucha por salarios justos, trabajo digno y rebaja de precios de insumos necesarios para subsistir, y, por otro lado, un programa máximo, en el cual se estableció más bien una declaración de principios cuyo principal objetivo era la “abolición del sistema de explotación”.

Con la llegada de Arturo Alessandri al gobierno, la FOCH tuvo aún más participación en los movimientos sociales, al tener al presidente de la República como una especie de aliado debido a su discurso de candidatura. Meses antes de su llegada al poder, la FOCH se unió a la llamada “huelga larga” de los mineros de carbón en lo que hoy es la octava región de nuestro país. Se formó una Junta de Conciliación propuesta por el Intendente de Concepción, en la cual las Compañías cedieron y decidieron negociar. Esto dio como resultado un aumento de las remuneraciones y se reconoció la existencia de las asociaciones obreras, entre otras resoluciones en favor de los trabajadores mineros.<sup>241</sup>

Con Alessandri instalado en el poder, las promesas de reformas tardaron en llegar y el apoyo a las protestas protagonizadas por estos movimientos se transformaron en respaldo hacia la represión ejercida por el Ejército. Esto produjo el quiebre entre el presidente y la Federación, radicalizando esta última su discurso revolucionario y generándose una ruptura con el Partido Demócrata y la integración a la Internacional de Sindicatos Rojos (federación sindical internacional comunista).

No fue sino hasta el llamado “Ruido de Sables” en septiembre de 1924, cuando un grupo de jóvenes militares desafiaron al Congreso para que este último aprobara leyes laborales y sociales entre las que se encuentra la Ley N°4057 sobre Organización Sindical.

Fue así como la FOCH volvió a tener acercamientos con el “Alessandrismo” y con los militares, conformándose una Asamblea Constituyente de Obreros e Intelectuales con el objetivo de modificar la Constitución de 1833. Los principios rectores que se establecieron en

---

<sup>240</sup> GARCÉS, M. y MILOS, P. Op. Cit., pp. 20-23.

<sup>241</sup> *Ibíd.*, p. 29.

esta asamblea como pilares fundamentales de una nueva constitución se refieren, entre otros, a la separación del Estado de la Iglesia; a fomentar la economía en pos del mejoramiento la sociedad; de la socialización de las tierras; la gratuidad en la educación. Sin embargo, estos principios no fueron plasmados en la Constitución de 1925, ya que Alessandri le otorgó esta tarea a un número reducido de “expertos”, rompiendo lazos definitivamente con la FOCH.

GONZÁLEZ señala que:

El Código del Trabajo de 1924, si bien supuso un enorme avance para obreros y empleados particulares respecto de su situación pre-legislativa, no significó, respecto de los funcionarios públicos, ninguna mejoría sustancial a la situación en que se encontraban con anterioridad a dicha fecha. Los funcionarios fueron expresamente excluidos del derecho a sindicalizarse, reconocido a los demás trabajadores: “no podrán sindicalizarse, ni pertenecer a sindicato alguno, los empleados y obreros que prestan sus servicios al Estado, a las Municipalidades o que pertenezcan a empresas fiscales”. Los trabajadores del sector público permanecieron, por tanto, en un estadio asociativo menor, si se quiere, al de sus compañeros del sector privado, industrial o minero que avanzaron rápidamente a tasas significativas de sindicalización.<sup>242</sup>

Durante la dictadura de Carlos Ibáñez del Campo, la FOCH (aliada con el Partido Comunista) fue fuertemente restringida por el gobierno. La represión recayó sobre todo en este Partido, al cual se le clausuró la prensa y se encarcelaron a sus miembros. A raíz de esto, sus militantes adoptaron una postura aún más radical adhiriéndose de forma directa a la III Internacional, lo que los alejó de la Federación, debilitándose esta aún más. En 1936, la FOCH se reincorpora a un proceso de reunificación sindical, fundándose la Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH).<sup>243</sup>

### **3.2 La Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH).**

En el segundo mandato presidencial de Arturo Alessandri, se produjo un crecimiento explosivo del sindicalismo legal y, en consecuencia, un aumento de las huelgas. El proceso unitario se vio incentivado por las políticas económicas liberales del gobierno, tanto así, que las

---

<sup>242</sup> GONZÁLEZ DURÁN, F. Op. Cit., p. 41.

<sup>243</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., p.45.

distintas fuerzas obreras lograron reunirse en una central única de trabajadores: la CTCH, luego de la huelga ferroviaria de 1935, que terminó con cerca de 500 trabajadores detenidos; y otra huelga del mismo sector productivo, el año siguiente.<sup>244</sup>

La irrupción del Frente Popular en la política nacional fue otro factor que fortaleció la unión sindical de los distintos movimientos existentes en la época, quienes buscaban una alternativa de oposición al gobierno de Alessandri dirigido por las organizaciones sociales. La situación económica y social que se vivía en el país (respecto del derecho a alimentación, el mal estado del comercio y la industria, el derecho a vivienda, etc.) fue lo que enmarcó su declaración de principios.

Esta nueva Confederación, que agrupó principalmente a la antigua FOCH, la CNS (Confederación Nacional de Sindicatos, de tendencia socialista) y la CGT (Confederación General del Trabajo, de orientación anarquista), tuvo que aunar distintas formas de afrontar los problemas sociales vividos en aquel entonces, cediendo cada agrupación para poder tomar una postura unitaria, eligiendo como camino el sindicalismo legal. Además, en 1937 se une de manera formal al Frente Popular, con el objetivo de lanzar un candidato único a la presidencia de 1938: Pedro Aguirre Cerda.<sup>245</sup>

Luego de la victoria presidencial del Frente, la CTCH perdió fuerza en su discurso, moderando sus propias demandas y adhiriéndose al programa de gobierno, confiando ciegamente en él, siendo solidario con los vaivenes políticos de la alianza, actuando como un partido político más y perdiendo total autonomía. A tal punto llegó esta situación, que la Confederación se dividió entre “inconformistas” y “colaboracionistas” con el gobierno. Con la llegada de Juan Antonio Ríos al poder, quien se alejó aún más de los sectores populares, se produjo un quiebre mayor entre el Frente y la CTCH, que se agudizó cuando obreros salitreros se fueron a huelga y el gobierno la declaró ilegal. Esto finalizó con una división de la CTCH, en una comunista y otra socialista.

### **3.3 La Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF).**

---

<sup>244</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., pp.53-54.

<sup>245</sup> *Ibíd.*, p. 77.

En el año 1939, durante el gobierno de Pedro Aguirre Cerda, se forma la primera Federación de funcionarios públicos, denominada Federación de Trabajadores del Estado, bajo el alero legal de no conformarse como un sindicato (cuestión prohibida expresamente por el Código del Trabajo para los funcionarios públicos), sino como una asociación, al amparo del derecho fundamental garantizado en la Constitución Política de la República.

El 15 de mayo de 1943 se acordó la refundación de esta Federación bajo el nombre de Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), cuyo primer presidente fue Clotario Blest Riffo.

De esta Federación de Trabajadores del Estado formaron parte:

La Asociación de Empleados Sanitarios de la Dirección General de Sanidad. Comité de Empleados de Identificación y Pasaportes. Asociación de Empleados y Obreros del Instituto Bacteriológico. La Asociación Única de Obreros de Pavimentación de Comunas Rurales. La Asociación de Obreros del Alcantarillado Fiscal. La Asociación de La Caja de Previsión y Retiro de Los Ferrocarriles del Estado. La Asociación de la Caja de Colonización Agrícola. La Asociación de la Caja del Seguro Obligatorio. El Sindicato de Empleados Secundarios de La Caja del Seguro Obligatorio. El Sindicato de Practicantes de La Caja de Seguro Obligatorio. La Asociación de Empleados Secundarios de la Administración Pública. La Asociación del Personal de Aprovisionamiento del Estado. La Asociación del Personal del Registro Civil. La Asociación Obrera del Ministerio de Agricultura. Y la Asociación de Alcantarillado Fiscal de Santiago.<sup>246</sup>

Esta nueva agrupación se diferenció radicalmente de otras federaciones o confederaciones por su marcado contenido gremial, distanciándose, por ejemplo, de la CTCH, que tenía un fuerte carácter político partidista. Por lo tanto, lo crucial en esta asociación eran sus miembros y no su orientación política.

Conformaron sus estatutos, en donde se consagraron sus objetivos, principios y organizaron su actuar. En su preámbulo se estableció:

---

<sup>246</sup> GONZÁLEZ DURÁN, F. Op. Cit., pp.50-53.

La ANEF es la central máxima de los funcionarios civiles del Estado, que aspira a mejorar sus condiciones de vida y de trabajo, a defender sus legítimos intereses y a perfeccionar el sistema administrativo de la Nación, mediante un sentido social moderno y un desempeño eficiente y ágil.

Nada hace suponer que la Agrupación nació con fines de reforma social, política o económica más amplios que la estricta reivindicación gremial. Las referencias a los “temas país”, como la defensa del ordenamiento democrático, son escasas. La democracia es caracterizada como “el único régimen idóneo para el pleno desarrollo del ser humano”, y constituye la declaración política más fuerte que realiza la agrupación en sus Estatutos. La democracia aparece intrínsecamente unida a los conceptos de libertad del individuo y bienestar general de la población, en lo que parece ser un rasgo común a las preocupaciones sindicales de la época.<sup>247</sup>

Dos años después de la fundación de la ANEF entra en vigencia la Ley N°8.282 “Estatuto Orgánico de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado”, siendo el primer Estatuto Administrativo que rigió en nuestro país. Éste reguló los derechos y obligaciones de los funcionarios públicos, terminando con años de desprotección laboral a esta clase de empleados.

La división de la CTCH no le fue indiferente a la incipiente ANEF. Principalmente, porque la agrupación había comenzado a trabajar en conjunto con la CTCH con el objetivo de formar un Comando Único de Trabajadores Civiles del Estado y, en último término, una Central que agrupase a diversos movimientos, que denominaron CENADECO (Central Nacional de Defensa de Los Consumidores).<sup>248</sup>

En el año 1948, la ANEF en conjunto con otras agrupaciones tales como la Asociación de Empleados Semifiscales (ANES), la Federación de Educadores de Chile (FEDECH), la organización nacional de los ferroviarios, los empleados municipales, entre otros, se unieron a la Confederación de Empleados Particulares de Chile (CEPCH) para crear la Junta Nacional de Empleados de Chile (JUNECH), con Clotario Blest como primer presidente.

---

<sup>247</sup> *Ibíd.*, p. 59.

<sup>248</sup> GONZÁLEZ DURÁN, F. *Op. Cit.*, p. 88.

GARCÉS y MILOS señalan que:

El gobierno presenta al Congreso un proyecto de ley de estabilización de precios, sueldos y salarios como medio de contrarrestar [sic] el problema de la inflación. Este proyecto encontró una férrea oposición en la JUNECH quien apoyó una huelga de protesta convocada por la CEPCH. Este proyecto llevaba al término del sistema legal de reajuste anual para los empleados particulares, ponía fin a la negociación colectiva de los empleados del sector privado y suspendía los aumentos salariales a los trabajadores del Estado (...).

El 1° de mayo de 1952, durante la celebración del día de los trabajadores, se anuncia la formación de una Comisión Nacional de Unidad Sindical que integraba a todas las organizaciones antes mencionadas, además del Movimiento de Unidad Sindical formado por el Partido Sindicalista Popular y grupos ibañistas. La CNUS fue construyendo las bases de unidad que concluyeron en la convocatoria al Congreso Constituyente de la Central Única de Trabajadores, CUT, en febrero de 1953.<sup>249</sup>

Actualmente la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales es la asociación gremial más grande del sector público en nuestro país, funcionando como una confederación, ya que reúne alrededor de 180 asociaciones de funcionarios públicos como afiliados.

### **3.4 Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile (ASEMUCH).**

En el año 1946, en la ciudad de Viña del Mar, 162 funcionarios municipales deciden constituir la Asociación Nacional de Empleados Municipales de Chile, con Armando Verdugo como su primer presidente provisorio. Esta fue la primera agrupación conformada por empleados municipales con el objetivo de comenzar un camino gremial. A lo largo de su historia ha luchado por reformas previsionales, por la regulación del porcentaje de presupuesto que las municipalidades destinaban a sueldos, entre otras cosas. Su presidente asistió al XI Congreso Central de los Sindicatos Soviéticos en representación de la CUT, en el año 1959 y fue parte de la Confederación Latinoamericana de Trabajadores del Estado.

---

<sup>249</sup> GARCÉS, M. y MILOS, P. Op. Cit., pp. 93-95.

En 1996, la asociación adecua sus estatutos a la recién promulgada Ley N° 19.296, pasando a denominarse Confederación Nacional de Funcionarios Municipales de Chile, manteniendo su acrónimo ASEMUCH.

### **3.5 Central Única de Trabajadores (CUT).**

En el año 1952, con la elección de Carlos Ibáñez del Campo como presidente de la República, las fuerzas sindicales se unieron a tal punto, que confluyeron a través de la Comisión Nacional de Unidad Sindical, que realizó el Congreso Constituyente de la Central Única de Trabajadores en febrero de 1953, en el que participaron 952 organizaciones locales y nacionales.<sup>250</sup>

La CUT adopta la huelga como su principal arma de lucha, considerando que su deber es apoyar cualquier lucha justa que tenga como finalidad mejorar la situación de los trabajadores y exigir el respeto de sus derechos.<sup>251</sup>

En efecto, esta organización sindical, a lo largo de su historia, agrupó a diversas asociaciones en todo el país tanto del sector privado como del público, llegando a ser la central sindical más grande en Chile. Su nivel de injerencia en los movimientos sociales de la época era tal, que fue capaz de convocar desde su creación hasta 1970, a una huelga general por año en promedio.<sup>252</sup>

La influencia de la CUT en el país no solo se hizo presente en el ámbito laboral y económico, sino también en el político: durante las décadas 50' y 60' se incrementó notablemente la masa electoral de los partidos de izquierda (cabe señalar que la CUT estaba dirigida mayoritariamente por miembros de los partidos Socialista y Comunista), y se constató que en las provincias de mayor desarrollo sindical la izquierda obtenía sus más altas votaciones. Esta álgida politización se tradujo en enfrentamientos internos entre esta mayoría y otros miembros de la organización que seguían una corriente antisistema: los anarcosindicalistas. Esto se tradujo, en 1961, en la renuncia de su presidente, Clotario Blest.<sup>253</sup> La gama de tendencias

---

<sup>250</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., pp.98-100.

<sup>251</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., p. 102

<sup>252</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., p. 106.

<sup>253</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., pp. 110-111.

políticas incluyó un miembro más: el demócratacristiano, que tenía una influencia mínima, pero existía, cuestión que no había sucedido con las organizaciones sindicales de décadas anteriores.

Con el paso de los años, y gracias al trabajo que se inició con las primeras organizaciones sindicales a principios del siglo XX, la tasa de sindicación pasó de un 2,7% en los años 20, a casi un 30% en los años 60, del total de trabajadores del país. Esto también se vio reflejado en el incremento de sindicatos agrícolas.<sup>254</sup>

Con la llegada de Frei Montalva a la presidencia en el año 1964, la Democracia Cristiana impulsó centrales sindicales alternativas a la CUT, como el Comando Nacional de Trabajadores, el Movimiento de Trabajadores de Chile y la Unión de Trabajadores de Chile. Ninguna de ellas logró alcanzar la fuerza suficiente, ya que la mayoría de los partidarios demócratacristianos permanecieron en las filas de la CUT.<sup>255</sup>

En el año 1968 se realiza el Quinto Congreso General, en el cual se condenó la política salarial del gobierno. Se propuso profundizar la reforma agraria, nacionalizar empresas imperialistas y monopólicas y otorgar participación en la dirección a trabajadores en empresas estatales. Todas estas propuestas se vieron recogidas por el programa de gobierno de la Unidad Popular, en la candidatura presidencial de Salvador Allende, y luego directamente en su mandato. La CUT lo estimó coincidente con sus propios objetivos, por lo que se transformó en un aliado más del presidente. Además de las proposiciones planteadas en el Quinto Congreso, se llevaron a cabo una serie de reformas y acciones en pos de los trabajadores que elevaron su calidad de vida y que se vieron reflejados en el aumento del empleo, el mayor nivel de consumo popular, mejorías en servicios de vivienda, salud, educación y seguridad social. Una de las metas más importantes para la organización también se llevó a cabo: a través de un convenio con el gobierno, se hizo realidad la participación de trabajadores en la administración de las empresas del área social y las mixtas donde el Estado fuera socio mayoritario.<sup>256</sup>

Todo lo que se había logrado durante décadas por la CUT y sus predecesores se vio violentamente truncado por el golpe de estado del año 1973. La Central Única de Trabajadores

---

<sup>254</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., p. 114.

<sup>255</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., pp.116.

<sup>256</sup> GARCÉS, M y MILOS, P. Op. Cit., pp. 116-118.

fue disuelta por el régimen militar a través del Decreto Ley N° 12 del Ministerio de Justicia.<sup>257</sup> Sus representantes fueron reprimidos, la legislación laboral fue derogada y reemplazada por el Decreto Ley 198.<sup>258</sup>

### **3.6 Confederación Nacional de Salud Municipal (CONFUSAM).**

Durante el régimen militar se produjeron importantes cambios constitucionales, reglamentarios, económicos, sociales y en general, en todo ámbito. Los consultorios del país dejaron de ser dependientes de los servicios de salud y fueron traspasados a las municipalidades. Esto significó que el personal contratado se regiría por las normas del Código del Trabajo, perdiendo éstos su calidad de funcionarios públicos.

En la década del 80' comenzaron a crearse los primeros sindicatos de trabajadores de consultorios, organizándose para confluir en un proyecto unitario de este gremio, el que concluyó con la creación de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de Atención Primaria de Salud Municipalizada, conocida como CONFUSAM.

En un comienzo, la meta principal y última de la CONFUSAM era regresar los servicios de atención primaria de salud a las dependencias del Ministerio de Salud, lucha que abandonaron a los pocos años al constatar la inviabilidad de este retorno. El foco cambió hacia la necesidad de crear un estatuto administrativo propio del sector, que les otorgara seguridad en cuanto a

---

<sup>257</sup> Artículo 1°- CANCELASE [sic] la personalidad jurídica de la Central Unica de Trabajadores (CUT), por haberse transformado en un organismo de carácter político, bajo la influencia de tendencias foráneas y ajenas al sentir nacional, prohibiéndose en consecuencia su existencia y toda organización y acción, propaganda de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, que revelen, directa o indirectamente su funcionamiento.

<sup>258</sup> La Junta de Gobierno de la República de Chile, considerando:

- 1.- Que es espíritu del Gobierno garantizar el ejercicio de la actividad sindical de los trabajadores y empleadores en conformidad a la legislación vigente;
- 2.- Que existen directivas sindicales que se encuentran vencidas o acéfalas total o parcialmente y que han estado suspendidas las licencias o permisos sindicales, circunstancias ambas que han impedido a las organizaciones sindicales desarrollar sus actividades normalmente;
- 3.- Que la situación de grave crisis moral, administrativa y económica con que el Gobierno ha recibido el país impide llegar de inmediato a la plena normalización de la actividad sindical; más aún si se considera que se encuentran en estudio tanto la Reforma de la Constitución Política del Estado como la del propio Código del Trabajo y su legislación complementaria, a luz de las cuales deberá establecerse las nuevas normas de dicha actividad;
- 4.- Que se hace necesario, en consecuencia, conciliar el espíritu del Gobierno con la situación de estado de guerra que vive el país, dictando normas transitorias que establezcan un sistema automático de provisión de las directivas y regulen el ejercicio de las franquicias o licencias sindicales.

estabilidad laboral y una carrera funcionaria. En 1995 entra en vigencia la Ley N° 19.378 “Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal”.

### **3.7 La Central Unitaria de Trabajadores (CUT).**

Luego de 15 años de haberse disuelto por decreto ley, la antigua CUT se reorganiza para constituirse nuevamente bajo el nombre de Central Unitaria de Trabajadores en el año 1988. Para sus miembros, ésta no se considera como una organización distinta a la antigua CUT, sino como la continuación de la que se originó en el año 1953, a pesar de su cambio de nombre y la forma de llevar a cabo sus objetivos, que pueden distar de cómo se llevaban a cabo en la Central Única.

Pese a haber realizado su Congreso Nacional Constituyente en 1988, no fue sino hasta el año 1992 cuando obtuvo su personalidad jurídica<sup>259</sup>. En sus estatutos fijaron sus objetivos y fines, los cuales se actualizaron durante el año 2017, entre los cuales podemos mencionar: promover la organización de todos los trabajadores chilenos, defender y representar los intereses de los trabajadores y propiciar cambios políticos, sociales, culturales y económicos que beneficien a los trabajadores. Actualmente, la CUT es la central sindical más grande de Chile, integrando a agrupaciones del sector privado y público, entre otros, a organizaciones como la ANEF y la CONFUSAM.

---

<sup>259</sup> El art. 1° del Estatuto de la CUT establece: “El Congreso Nacional Constituyente de los Trabajadores de Chile, reunidos los días 20 y 21 del mes de agosto de 1988, en la localidad de Punta de Tralca, resolvió fundar la Central Unitaria de Trabajadores, entidad que agrupa en su seno a trabajadores manuales e intelectuales, sea que realicen su trabajo en forma dependiente o independiente siempre que en este último caso vivan de su propio trabajo sin discriminación de sexo, raza, religión, nacionalidad, ideas filosóficas, militancia u opinión política, quienes aceptan su declaración de principios, su programa y plataforma de lucha, los acuerdos de sus congresos y demás resoluciones que emanen de los órganos de la organización, democráticamente acordados.

## II NORMAS REGULADORAS DE LA ACTIVIDAD SINDICAL DE TRABAJADORES DEL SECTOR PRIVADO: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGISLACIÓN VIGENTE.

### 1. Leyes dictadas con anterioridad a 1924<sup>260</sup>.

El primer hito relevante durante el siglo XIX fue la reforma constitucional de 1874, que modificó el artículo 12 de la Constitución de 1833, y pasó a reconocer expresamente el derecho de asociación.<sup>261</sup>

A inicios del siglo XX, existían organizaciones de trabajadores y conflictos colectivos en diversos sectores de la economía, sin embargo, no existía una regulación específica que reglamentara manifestaciones como la huelga o la negociación colectiva. ROJAS señala que:

Si bien en Chile en la etapa previa de la dictación de las Leyes Sociales no se dictaron normas especiales para prohibir estas manifestaciones de las relaciones colectivas, como sí ocurrió en otros sistemas, el Estado, en base a la misma ideología liberal que sostiene su posición de no intervención en las relaciones laborales, desconoce legitimidad a la actuación de la organización de los trabajadores –sea sindicato u otra– y ello, obviamente, supone la de la acción concertada como es la huelga. Sin embargo, no se dictaron normas especiales para prohibir estas organizaciones, sino que al considerarlas como atentatorias contra el orden público se aplicaron las normas del Código Penal que sancionaba a las organizaciones cuyo fin era “turbar gravemente la tranquilidad pública” y “que se formasen con el objeto de atentar contra el orden social”<sup>262</sup>.

---

<sup>260</sup> El orden que seguiremos se basa en el análisis realizado por Héctor Humeres Noguer, en su libro “Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo I.”, específicamente, el capítulo IV.

<sup>261</sup> Art. 12. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

6.º El derecho de reunirse sin permiso previo i sin armas.

Las reuniones que se tengan en las plazas, calles i otros lugares de uso público serán siempre rejidas por las disposiciones de policía.

El derecho de asociarse sin permiso previo.

El derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interés público o privado, no tiene otra limitación que la de proceder en su ejercicio en términos respetuosos i convenientes.

La libertad de enseñanza.

<sup>262</sup> ROJAS MIÑO, Irene. El modelo normativo del sindicato en las leyes sociales de 1924. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* [Sección historia del derecho patrio chileno]. Núm. 38: 305-330, agosto 2016.

En consecuencia, las leyes dictadas durante esta época son escasas y deben entenderse dentro del contexto histórico en el que fueron promulgadas. HUMERES plantea:

En el año 1921, el presidente Arturo Alessandri Palma envió al Congreso un proyecto de Código del Trabajo y de Previsión Social, el que nunca fue despachado, compuesto de 4 libros y 620 artículos, con contenido social, redactado por el entonces Director del Trabajo, Moisés Poblete Troncoso. El 8 de septiembre de 1924, con ocasión del movimiento revolucionario producido en esos días, se promulgaron diversas leyes en forma apresurada (“ruido de sables”), que no eran sino títulos aprobados por las comisiones parlamentarias del proyecto del Código del Trabajo enviado en 1921 por el presidente Alessandri.<sup>263</sup>

Revisaremos tres de estas leyes que regulan, en mayor o menor medida, la figura del sindicato.

**i) Ley N° 4057, publicada en el D.O. con fecha 29 de septiembre de 1924, sobre derecho a sindicación de obreros y empleados:**

Esta ley distingue dos tipos de sindicatos: el sindicato industrial y el sindicato profesional. Tal diferenciación se realiza como consecuencia lógica de la distinción entre el contrato de trabajo para obreros (regulado en la Ley N° 4.053) y contrato de los empleados particulares (regido por la Ley N° 4.059).

Respecto de la primera clase de sindicatos, la ley enumera su objeto o fines en el artículo 2, el cual establece básicamente 1) celebrar contratos colectivos de trabajo con el empleador, 2) representar a los obreros en el ejercicio de sus contratos de trabajo, 3) representar a los obreros en los conflictos colectivos y 4) atender a los fines de mutualidad y asociación que escogieren los asociados. 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.

---

<sup>263</sup> HUMERES NOGUER, Héctor. Legislación del trabajo en Chile. *En su: Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Tomo I. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2009. Pp. 73-90.

La libertad de federarse y confederarse fue establecida de manera restringida en el artículo 14<sup>264</sup> de la ley.

Las facultades del sindicato profesional se encontraban reguladas principalmente en el artículo 37 y las podemos resumir de la siguiente manera: 1) celebrar contratos colectivos de trabajo, 2) representar a sus miembros en los contratos colectivos de trabajo y 3) representar ante los poderes públicos y autoridad administrativa los intereses económicos comunes a la profesión de los asociados. Podemos señalar que estas facultades son similares a las establecidas para los sindicatos industriales. Sin embargo, una gran diferencia entre ambas clases de sindicatos radica en que, en las asociaciones profesionales no se requería que los empleados pertenecieran a una misma empresa, sino que bastaba con que desempeñaran una misma profesión, industria o trabajo.

En la ley se reconoce expresamente la facultad de constituir asociaciones de patronos y asociaciones mixtas, es decir, permite la existencia de asociaciones de patronos y empleados.

Respecto a la libertad de federarse y confederarse, esta fue establecida en el art. 35 en términos más amplios que en el caso de los sindicatos industriales, puesto que se permitió su constitución para el estudio, desarrollo y defensa de los intereses económicos comunes y, además, se les concedió el derecho a la obtención de personalidad jurídica.

La autonomía sindical se encontraba limitada, puesto que, si bien estas asociaciones se regían principalmente por sus propios estatutos, existían aspectos que debían ser regulados por la propia ley<sup>265</sup>. Además, los artículos 41 y 42 establecían que la disolución de los sindicatos podía ser ejercida por la autoridad administrativa, lo cual también restringe la autonomía sindical de sus asociados.

---

<sup>264</sup> Art. 14. Solo se permitirán las reuniones o confederaciones de dos o más sindicatos industriales, para fines de asistencia sanitaria, de retiro obrero y constitución de cooperativas.

<sup>265</sup> Art. 27. La organización y funcionamiento de los sindicatos profesionales, se regirán por los estatutos de la sociedad en todo lo que no estuviere determinado por esta ley.

Se entenderán, además, aplicables a los sindicatos profesionales, en cuanto no fueren compatibles con su objeto y con las disposiciones de la presente ley, los preceptos legales en vigor relativos a las corporaciones de derecho privado.

Pero el sindicato no podrá parecer en juicio sino cuando se trate de los intereses económicos comunes o jenerales de la asociación.

**ii) Decreto 2148, publicado en el diario oficial con fecha 31 de diciembre de 1928. Reglamento para la aplicación de la Ley N° 4.057 sobre Organización Sindical.**

Este Reglamento se dictó con ocasión de las dificultades que presentó la aplicación de la Ley N° 4.057.

En su artículo 1 se enumeran de manera taxativa los tipos de organizaciones sindicales que se pueden constituir. Como novedad, se reconoce expresamente la facultad de constituir sindicatos de independientes.<sup>266</sup>

El artículo 3 del reglamento<sup>267</sup> nos da luces acerca de los fines de los sindicatos y cuáles son los límites en su accionar.

Las disposiciones contenidas en el Párrafo III (Del Control de los Sindicatos) del Título Primero del Reglamento, están manifiestamente dirigidas a limitar fuertemente la autonomía sindical de los asociados. Entre estas normas podemos citar: 1) sujeción de los sindicatos al control de la autoridad administrativa, 2) obligación de los sindicatos de comunicar a la Secretaría de Bienestar Social, todos los cambios que se produzcan en su marcha y 3) prohibición de constituir sindicatos a ciertas personas consideradas subversivas o peligrosas.

**iii) Ley N° 4056, publicada en el D.O. con fecha 1 de diciembre de 1924, sobre conflictos entre el capital y el trabajo.**

Este cuerpo normativo contempla la conciliación como un trámite obligatorio y previo a la huelga.<sup>268</sup> En este sentido, frente a un posible conflicto colectivo se establece la obligación de los trabajadores de constituir una delegación, la cual debía acercarse al jefe o representante patronal presentando por escrito una petición, quedando este obligado a recibir a la delegación

---

<sup>266</sup> Artículo 1.o-Los Sindicatos pueden ser de patrones, de empleados, de obreros, mixtos, y de personas que ejerzan cualquiera profesión u oficio independiente, sea éste intelectual o manual.

<sup>267</sup> Art. 3.o-Los Sindicatos, constituidos en conformidad a las disposiciones de la ley y del presente Reglamento, 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.

<sup>268</sup> Artículo 1.o En toda empresa de minas, canteras, salitreras, fábricas, manufacturas, talleres o establecimientos comerciales, que registren más de diez obreros, no podrá interrumpirse intempestivamente el trabajo, ya sea de parte de los patrones o empleadores, ya de parte de los obreros, antes de que se hayan agotado los procedimientos de conciliación previstos en la presente ley.

Llámase patrón o empleador la persona natural o jurídica que directamente contrata uno o más obreros, para la ejecución de un trabajo o la explotación de una industria, ya sea que se trate de un trabajo o industria propio o ajeno.

dentro de las 24 horas siguientes a dicha petición. 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, según dispone el art. 7.

Se establece la imposibilidad de suspender de su trabajo al obrero, desde que se suscite algún conflicto, “a menos que atente contra los bienes o propiedades de la empresa, o incite al público a abstenerse de consumir los productos que elabore” (artículo 9 de la ley). Además, se entrega una definición del cierre de fábricas (lock-out) en el artículo 39.<sup>269</sup>

Respecto de las juntas de conciliación, el art. 15 establece que se encontraban compuestas por representantes de los empleadores y de los trabajadores, lo cual resulta provechoso en el sentido de lograr una solución satisfactoria para ambas partes. Si la conciliación fracasaba total o parcialmente, quedaba disponible la instancia de arbitraje, según dispone el art. 41. Si fracasaban tanto la conciliación como el arbitraje, procedía la intervención del sindicato en el conflicto colectivo y la declaración de huelga. En relación con la procedencia de esta, en el artículo 52 de la ley se enumeran taxativamente las circunstancias que permiten su declaración<sup>270</sup>.

Por último, el párrafo VI de la ley contempla los “delitos contra la libertad del trabajo”, y que podríamos catalogar como prácticas atentatorias contra la libertad y autonomía sindical.

## **2. Leyes dictadas con posterioridad a 1924 y antes de la dictación del Código del Trabajo de 1931.**

---

<sup>269</sup> Art. 39. Para los efectos de esta ley, se entiende por "cierre de fábricas"-(lock-out)-, 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.

<sup>270</sup> Art. 52. Fracasadas todas las gestiones de arreglo, el Sindicato podrá declarar la huelga, siempre que concurren las circunstancias siguientes:

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

2.o Que en votación 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 votación se hará en forma de plebiscito, en las condiciones que determine el reglamento de esta ley; y

3.o Comprobación de haberse llenado las solemnidades y circunstancias exigidas por esta ley y su reglamento, por medio de un delegado o representante que designe la Junta Permanente de Conciliación, que, por su ubicación, corresponda.

Con este objeto, la mesa directiva del Sindicato comunicará a la Junta Permanente de Conciliación respectiva, con dos días de anticipación, a lo menos, la convocatoria a plebiscito.

La omisión de cualquiera de estas formalidades acarreará la nulidad absoluta del pronunciamiento.

Durante este periodo se dictaron varios Decretos Leyes en materia laboral, sin embargo, sólo la Constitución de 1925 se refiere, en cierta medida, a la libertad sindical.

## **2.1 Constitución Política de 1925.**

Si bien la Constitución no contempló expresamente el derecho a sindicación, sí mantuvo el reconocimiento que hacía la Carta Fundamental de 1833 (tras la reforma de 1874) del derecho de asociación. Esta consagración se realiza en el Capítulo III, de las Garantías Constitucionales<sup>271</sup>. THAYER plantea que:

La norma escrita no consagra aún el derecho de asociación sindical en forma específica, pero en el N° 3° del mismo artículo se contempla en forma amplia y general “el derecho de asociarse sin permiso previo y en conformidad a la Ley”. Este derecho general de asociarse en conformidad a la ley no era aún reconocido en el texto primigenio de 1833, ecos, quizá, de la vieja Ley Le Chapelier de 1791. Entró a regir junto con las reformas de 13 de agosto de 1874, artículo 12, bajo Errázuriz Zañartu (1871-1876).<sup>272</sup>

## **3. El Código del Trabajo de 1931 y sus leyes complementarias.**

### **3.1 El Código del Trabajo de 1931.**

El Código del trabajo de 1931 no fue sino una sistematización de las leyes laborales vigentes a la época. ROJAS señala que:

Tuvo su origen en las Leyes Sociales de 1924 y cuya vigencia se prolongó hasta el año 1973, en el que con ocasión del golpe militar se suspende la aplicación de parte de su normativa, siendo derogado en su totalidad hacia fines de la década de los años setenta con la entrada en vigencia de los textos legales del siguiente modelo normativo, el del Plan Laboral.<sup>273</sup>

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

---

<sup>271</sup> Art. 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República:

5.o El derecho de asociarse sin permiso previo y en conformidad a la ley

<sup>272</sup> THAYER ARTEAGA, William. Libertad de Trabajo y Libertad Sindical en la Constitución Chilena. Revista de Derecho Universidad Finis Terrae. Núm. 1: 117-145, 2014.

<sup>273</sup> ROJAS MIÑO, Irene. El modelo normativo del sindicato en las leyes sociales de 1924. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos [Sección historia del derecho patrio chileno]. XXXVIII: pp. 305-330. 2016.

En primer lugar, en el Libro I, se mantiene la distinción entre el contrato para obreros (título II) y el contrato para empleados (título IV).

El Libro III (de las organizaciones sociales) mantiene casi en su totalidad la regulación de la Ley N° 4.057, continuando con la distinción entre sindicato industrial y sindicato profesional.<sup>274</sup> En general, en este libro se regulan la constitución de ambas clases de sindicatos, sus finalidades, su disolución, los requisitos que debe cumplir el directorio, su patrimonio, multas por infracciones a la ley, etc.

Las finalidades que se establecen respecto a los sindicatos industriales son mucho más amplias que las establecidas para los sindicatos profesionales. Entre estas finalidades adicionales podemos mencionar: la organización de mutualidades, instalación de escuelas industriales o profesionales y bibliotecas populares y organización de cooperativas.

Respecto de la facultad de federarse y confederarse, esta se mantuvo consagrada de manera más amplia para los sindicatos de empleados<sup>275</sup>.

Por último, en el art. 574 se declara la derogación expresa de las Leyes N° 4057 y 4056.

### **3.2 Leyes complementarias del Código del Trabajo.**

Con posterioridad a la promulgación Código del Trabajo, se dictaron numerosas leyes que vinieron a modificarlo y/o a establecer más beneficios para los trabajadores. Entre las que se refieren a la libertad sindical, podemos mencionar las siguientes:

#### **i) Ley N° 7295, publicada en el D.O. con fecha 22 de octubre de 1942.**

Esta ley garantizaba un sueldo mínimo para los empleados particulares. Este debía ser fijado por las Comisiones Mixtas de Sueldos, que se componían por dos empleadores, el intendente y dos empleados. Estos últimos serían designados libremente por los sindicatos y organizaciones profesionales de empleados.

---

<sup>274</sup> Art. 363. Los Sindicatos pueden ser de patronos, de empleados, de obreros, mixtos o y de personas que ejerzan profesión u oficio independiente.

Los Sindicatos son Industriales o Profesionales.

<sup>275</sup> Art. 411. Los Sindicatos Profesionales, que tengan por base un mismo oficio o profesión, podrán constituir uniones o confederaciones para el estudio, desarrollo y legítima defensa de los intereses comunes.

Estas uniones o confederaciones deberán obtener la personalidad jurídica en la forma y condiciones establecidas para los Sindicatos Profesionales que las constituyen y tendrán los mismos derechos de éstos; pero, no podrán asumir la representación de los Sindicatos adheridos mientras no obtengan la citada personalidad jurídica.

**ii) La Ley N° 16.625, publicada en el D.O. con fecha 29 de abril de 1967, de Sindicación campesina.**

Su importancia histórica radica en que, por primera vez, se consagra el concepto de libertad sindical, el cual fue tema a nivel mundial como consecuencia de la adopción del Convenio N° 87 de la OIT, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 1948.

Esta ley en su artículo 1 consagra en términos amplios, la libertad de constitución, de afiliación y desafiliación de los sindicatos, además de la facultad de estos para federarse y confederarse que había sido prohibida con anterioridad por la Ley N° 8.811.

El artículo 19 de la Ley prohíbe sujetar el empleo del trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato, y perjudicar al trabajador con motivo de su afiliación sindical.

**4. Ley N° 17.398 modifica la Constitución Política de 1925<sup>276</sup>.**

Tras esta reforma constitucional, se reconoce por primera vez y de forma expresa, el derecho a sindicación, y de manera independiente a la libertad de asociación. Esta modificación sustituye el artículo 10 número 14<sup>277</sup> de la Constitución de 1925 y consagra, en resumidas cuentas: la libertad de trabajo, derecho a sindicalizarse, derecho a huelga y libertad de los sindicatos para federarse y confederarse.

A partir de esta modificación no se enumeran taxativamente los propósitos que pueden tener los sindicatos, sino que, por el contrario, se consagra la libertad de los sindicatos para cumplir sus propios fines.

---

<sup>276</sup> Publicada en el D.O. con fecha 9 de enero de 1971.

<sup>277</sup> 8) Sustitúyese el N° 14° del artículo 10 por el siguiente:

"14°.-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;"

## 5. **Leyes dictadas a partir de la entrada en vigencia del Plan Laboral de 1978.**

YÁÑEZ, CAAMAÑO Y UGARTE plantean que:

El Plan Laboral de 1978 (D.L. No 2.758) estableció un régimen de negociación colectiva sobrerregulado, con limitaciones y prohibiciones relativas a los sindicatos, a la negociación colectiva y a la huelga, dejando la función sindical a un aspecto puramente reivindicativo remuneracional. Dichas limitaciones y prohibiciones se han intentado morigerar a través de las leyes No 19.069 y No 19.759, dictadas en democracia, pero que han sido insuficientes para promover la libertad sindical de una manera deseable, y no altera en su esencia el modelo del Plan Laboral.<sup>278</sup>

A continuación, mencionaremos las normas que afectaron las relaciones colectivas de trabajo a partir del año 1973:

**i) Decreto Ley N° 198, publicado en el D.O. con fecha 29 de diciembre de 1973, establece normas transitorias relativas a la actividad sindical.**

Fue dictada con el objetivo de regularizar la actividad sindical en el contexto de crisis en el que se encontraba el país. En general, sus disposiciones tienden a limitar la autonomía sindical.

**ii) Decreto Ley N° 2376 de 1978, establece normas sobre organización y elección de las directivas sindicales.**

Su propósito fue normalizar la actividad sindical en el país, sin embargo, importante es destacar que, el art. 2 elimina la diferenciación entre sindicatos industriales y sindicatos profesionales, pasando a existir solo una clase de sindicatos: el sindicato de trabajadores, al cual pueden afiliarse los trabajadores sin distinción basada en el tipo de labor que desempeñen en la empresa.

**iii) Decreto Ley N° 2756, publicado en el D.O. con fecha 3 de julio de 1979, establece normas sobre organización sindical**

---

<sup>278</sup> YÁÑEZ MONJE, Patricio Eduardo. CAAMAÑO ROJO, Eduardo y UGARTE CATALDO, José Luis. Negociación Colectiva y Libertad Sindical. Un enfoque Crítico. Santiago: LegalPublishing, 110 pp. Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. 1(1): 163-188, 2010.

Esta norma restringe la negociación colectiva únicamente a los sindicatos de empresa; se enumeran taxativamente los fines que pueden tener las organizaciones sindicales, entre los cuales podemos mencionar: representar a los trabajadores, canalizar sus inquietudes, velar por el cumplimiento de las leyes sobre seguridad social o del trabajo, promover la educación gremial y constituir mutualidades a beneficio de sus asociados; establece que los sindicatos se registrarán por la ley, su reglamento y los estatutos (según el orden en que se enumeran, consideramos que se le dio primacía a la ley por sobre los estatutos del sindicato); se regulan en forma amplia las federaciones y confederaciones, en el título VIII; y, por último, se reconocen los sindicatos interempresa y de trabajadores de la construcción.

**iv) Decreto Ley N° 2758, publicado en el D.O. con fecha 6 de julio de 1979, establece normas sobre negociación colectiva.**

Se fija el contenido y alcance de la negociación colectiva. Este decreto prohíbe la negociación colectiva entre empleadores y trabajadores de distintas empresas<sup>279</sup>, lo que se contradice totalmente con la aceptación de sindicatos interempresa que se había efectuado en el DL 2756.

Se impide negociar colectivamente a las federaciones y confederaciones, lo que tampoco se condice con la facultad que tienen los sindicatos de asociarse a estas organizaciones.<sup>280</sup>

Este decreto estableció un amplio catálogo de prácticas desleales del empleador con sus respectivas sanciones, con el objeto de proteger la libertad sindical de los trabajadores y su derecho a negociar colectivamente.

Por último, se regulan exhaustivamente los requisitos de la huelga y el lock-out, en los artículos 49 a 65.

---

<sup>279</sup> Artículo 4°.- Queda absolutamente prohibida la negociación de un empleador o más, con trabajadores de más de una empresa, sea por el procedimiento de negociación que señala esta ley o en cualquiera otra forma.

<sup>280</sup> Artículo 7°.- Las federaciones y confederaciones no podrán negociar colectivamente, aun cuando agrupen a trabajadores de una misma empresa.

Otras leyes que se dictaron en este período fueron: el Decreto Ley N° 2544 de 1979, que fija normas sobre reuniones sindicales y gremiales, el Decreto Ley N° 2545 de 1979, que fija normas sobre cotización y recaudación de cuotas sindicales y gremiales, y el Decreto Ley N° 2755 de 1979, que fija normas constitucionales en materia laboral.

**v) Constitución Política de 1980.**

El constituyente de 1980 estableció la libertad sindical en el artículo 19 N° 19<sup>281</sup>. Se consagra la libertad de constitución y afiliación, así como también la libertad sindical negativa. Sin embargo, no se pronunció respecto de la facultad de los sindicatos de federarse y confederarse.

Tanto la huelga como la negociación colectiva se consagraron en el artículo 19 número 16<sup>282</sup>. A pesar de que la huelga forma parte del contenido esencial de la libertad sindical, el constituyente no la consagró como un derecho, a diferencia de la Constitución de 1925 tras la reforma de la Ley N° 17.398, sino que sólo estableció los casos en que la huelga se encuentra prohibida. De esta regulación también se advierte el interés del constituyente en prohibir a los sindicatos el desarrollo de actividades políticas.

FIGUEROA y RICCIULI<sup>283</sup> han señalado otros derechos reconocidos en la Constitución de 1980, que se relacionan de alguna manera o facilitan el ejercicio de la libertad sindical: la

---

<sup>281</sup> 19° 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.

<sup>282</sup> 16° La libertad de trabajo y su protección.

...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.

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

<sup>283</sup> FIGUEROA CERDA, Sebastián Ignacio y RICCIULLI ORLOFF, Martín Alberto. Antecedentes sobre organizaciones sindicales y libertad sindical en Chile y análisis de un régimen jurídico aplicable a la responsabilidad

libertad de emitir opinión y de informar (art. 19 N°12); el derecho a reunirse pacíficamente (Art. 19 N° 13); los arts. 39 a 45 que regulan los estados de excepción constitucional que limitan principalmente el derecho de reunión, y eventualmente el derecho de asociación y de sindicación; derecho de asociación (Art.19 N°15) que fue el antecedente histórico de la libertad sindical hasta antes de la reforma constitucional de 1971; el art. 23 en cuanto limita al ámbito de acción de los cuerpos intermedios; el art. 57 N°7 que establece la imposibilidad de las personas que desempeñan un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal, para ser candidatos a diputados o senadores; el art. 9 que establece como sanción especial para el responsable del delito de terrorismo, la inhabilidad por quince años para ejercer la función de dirigente sindical y el inciso 2° del Art. 5, el cual fue incorporado en 1989<sup>284</sup>, en virtud de la Ley N° 18.825, por cuanto se deben respetar y promover los derechos garantizados por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. En este sentido, se amplía el catálogo de derechos fundamentales.

**vi) Ley N° 18.620, publicada en el D.O. con fecha 6 de julio de 1987, aprueba Código del Trabajo.**

CAAMAÑO afirma que:

Es así, que si se examina desde una perspectiva general la legislación de la época, es posible inferir que ella asumía una concepción restrictiva de las facultades inherentes a la noción de libertad sindical y se traducía en una exclusión del ámbito funcional de la libertad sindical, es decir, el ejercicio de la actividad sindical en defensa de los intereses colectivos de los trabajadores, poniendo el acento, básicamente, en las facultades de constituir, organizar, afiliarse y desafiliarse de una organización sindical. Por lo anterior, se tendía a asociar la libertad sindical de manera exclusiva con el derecho de sindicación, lo que coincidía, a su vez, con la estructura normativa adoptada por nuestra Constitución

---

de los directores sindicales. Memoria (Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Santiago, Chile. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 2012. Pp. 269.

<sup>284</sup> Artículo 5°.- La soberanía reside esencialmente en la Nación. Su ejercicio se realiza por el pueblo a través del plebiscito y de elecciones periódicas y, también, por las autoridades que esta Constitución establece. Ningún sector del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio.

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.

Política de la República (CPR) y una lectura meramente formalista y no finalista de sus disposiciones, en razón de que el texto constitucional consagra separadamente el derecho de sindicación (artículo 19 N° 19) del derecho a negociar colectivamente (artículo 19 N° 16 inciso 5) y asume un reconocimiento negativo y limitado del derecho a huelga (artículo 19 N° 16 inciso 6).<sup>285</sup>

## **6. El retorno a la democracia.**

### **6.1 Ley N° 19.049 sobre centrales sindicales<sup>286</sup>.**

Este cuerpo normativo reconoce el derecho de constituir centrales sindicales, las cuales se encuentran definidas en el artículo 2<sup>287</sup>. Podemos decir que se trata de una organización de carácter nacional, cuyo fin es representar los intereses generales de los trabajadores que la componen, los que pueden ser tanto del sector privado como del sector público, además de incluirse los pensionados.

Se da primacía a la autonomía de las centrales para que estas determinen sus objetivos<sup>288</sup>, sin perjuicio que en el artículo 9 se enumeren algunas de estas finalidades.

---

<sup>285</sup> CAAMAÑO ROJO, Eduardo. El reconocimiento de la libertad sindical y los grupos de trabajadores en la negociación colectiva. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Vol. XXX: 465p, 2008.

<sup>286</sup> Publicada en el D.O. con fecha 19 de febrero de 1991

<sup>287</sup> Artículo 2°.- Se entiende por central sindical 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.

Ninguna organización podrá estar afiliada a más de una central sindical nacional simultáneamente. La afiliación de una confederación o federación a una central sindical supondrá la de sus organizaciones miembros.

<sup>288</sup> Artículo 3°.- Los objetivos, estructura, funcionamiento y administración de las centrales sindicales serán reguladas por sus estatutos en conformidad a la ley.

Con todo, los estatutos deberán contemplar que la aprobación y reforma de los mismos, así como la elección del cuerpo directivo, deberán hacerse ante un ministro de fe, en votación secreta, garantizando la adecuada participación de las minorías. Los representantes de las organizaciones afiliadas votarán en proporción al número de sus asociados. La duración del directorio no podrá exceder de cuatro años.

Los estatutos deberán, también, contemplar un mecanismo que permita la remoción de todos los miembros del directorio de la central, en los términos señalados en el artículo 232 del Código del Trabajo.

## **6.2 Ley N° 19.069 establece normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva<sup>289</sup>.**

Esta ley mantiene en gran medida la regulación vigente respecto a las organizaciones sindicales. Sin embargo, vuelve a incorporar una serie de prácticas desleales o anti sindicales en el capítulo VIII, que habían sido derogadas en virtud del Plan Laboral, en 1978. Esto nos parece relevante en la medida que contribuye al resguardo de la libertad sindical.

## **6.3 Ley N° 19.759 modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica<sup>290</sup>.**

Esta norma se encargó de ajustar a los Convenios de la OIT y las disposiciones del Código del Trabajo. Al respecto, CAAMAÑO señala que:

Es así, entonces, como la Ley N° 19.759, en concordancia con los postulados esenciales consagrados en los principales instrumentos internacionales de la OIT en materia sindical y de negociación colectiva, persigue profundizar los cambios normativos en el Derecho Colectivo del Trabajo iniciados con el retorno a la democracia en nuestro país, con miras a alcanzar un reconocimiento más pleno y efectivo de la libertad sindical. De esta manera se continúa modificando el modelo de relaciones colectivas implementado por el Gobierno Militar, el cual buscaba derechamente reafirmar el sistema de economía de libre mercado mediante la preeminencia de los intereses empresariales, limitando fuertemente los principios inherentes a la libertad sindical para efectos de no introducir elementos que distorsionaran el mercado de trabajo.<sup>291</sup>

## **6.4 La reforma procesal de la Ley N° 20.087 que sustituye el procedimiento laboral contemplado en el libro V del Código del Trabajo<sup>292</sup>.**

Esta reforma crea un procedimiento de tutela laboral, que se encuentra reglamentado en los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, y que en la actualidad se encuentra

---

<sup>289</sup> Publicada en el D.O. con fecha 30 de julio de 1991.

<sup>290</sup> Publicada en el D.O. con fecha 5 de octubre de 2001.

<sup>291</sup> CAAMAÑO ROJO, Eduardo. La tutela jurisdiccional de la libertad sindical. *Revista de Derecho*. 19(1): 77-104, julio 2006.

<sup>292</sup> Publicada en el D.O. con fecha 3 de enero de 2006.

plenamente vigente. Este procedimiento tiene por objeto otorgar protección a los trabajadores en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales, entre los cuales se encuentra la libertad sindical.

## **7. Eficacia de los Convenios N° 87, 98 y 151 de la OIT.**

La discusión surge como consecuencia de la reforma del año 1989 al artículo 5 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA, la cual establece en su inciso segundo:

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.

Los problemas se generan en la aplicación de esta norma en casos de relevancia jurídica, así como también en su interpretación. NOVOA y THAYER señalan:

Con lo expuesto podemos concluir que, según la más racional inteligencia del artículo 5° inciso 2° de nuestra Constitución, las disposiciones contenidas en los tratados internacionales que garanticen derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana prevalecen sobre la legislación interna desde su vigencia, a diferencia de las normas de los mismos tratados que no garantizan tales derechos, las cuales ordinariamente envuelven la obligación de adecuar la legislación interna a la obligación internacional. No obstante, si en un caso sub lite el juez estimare que no hay adecuación pendiente y que el Estado se ha obligado a darle vigencia in actum y debe optar entre una norma de ley interna y otra del tratado, esta prevalece (Convención de Viena, *pacta sunt servanda*). Si la colisión se produjere con un precepto constitucional, prima este, sin perjuicio de la eventual obligación de modificarlo.<sup>293</sup>

Se concluye que la tesis de estos autores consiste principalmente en estimar que solo los “derechos humanos esenciales” de estos Convenios se entienden integrados al referido artículo 5 inciso 2.

---

<sup>293</sup> THAYER, William y NOVOA FUENZALIDA, Patricio. Vigencia y aplicación en Chile de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo. *En su:* Manual de Derecho del Trabajo. Tomo II. Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 2011. Pp. 125-142.

PALOMO manifiesta que:

Por nuestra parte, en atención a que consideramos que los Convenios configuran efectivamente el contenido esencial de los derechos que consagran, estimamos que sus normas son, en general, autoejecutables, vale decir, que se bastan por si mismas para generar imperio en su ámbito de aplicación, y en estricto sentido no requieren de una determinación legislativa interna.<sup>294</sup>

#### **8. Ley N° 20.940, moderniza el sistema de relaciones laborales, introduciendo modificaciones al Código del Trabajo.<sup>295</sup>**

Esta Ley amplía la cobertura de la negociación colectiva respecto de trabajadores que anteriormente se encontraban excluidos, como los aprendices en las grandes empresas y los trabajadores que se desempeñan en una obra o faena transitoria que tenga una duración superior a 12 meses, según el art. 365 de la Ley.<sup>296</sup>

Modifica el derecho de información de los sindicatos, en cuanto el art. 315 de la Ley<sup>297</sup> dispone la obligación del empleador de proporcionar, periódicamente, información financiera necesaria para la negociación colectiva.

Respecto de la titularidad sindical, se reconoce que el sindicato no es el único sujeto que puede ejercer la negociación colectiva. En este sentido, el fallo del Tribunal Constitucional admite la existencia de grupos negociadores que pueden coexistir con los sindicatos, no obstante la ley no establece un procedimiento para que dichos grupos puedan llevar a cabo la negociación.

---

<sup>294</sup> PALOMO VÉLEZ, Rodrigo. Recensiones y comentarios: Sindicato y empresa ante la ley chilena y la OIT (William Thayer Arteaga). *Revista Ius et Praxis*. 13 (1): pp. 475-482, 2007.

<sup>295</sup> Publicada en el D.O. con fecha 8 de septiembre de 2016.

<sup>296</sup> Artículo 365.- Procedimiento especial de negociación. Los trabajadores eventuales, de temporada y de obra o faena transitoria, sólo podrán negociar colectivamente conforme a lo dispuesto en el artículo 314 o a las disposiciones previstas en este Capítulo.

Las empresas estarán obligadas a negociar conforme al procedimiento regulado en este Capítulo sólo en el caso que la obra o faena transitoria tenga una duración superior a doce meses. Con todo, los trabajadores sujetos a esta negociación no gozarán de las prerrogativas de los artículos 309 y 345.

<sup>297</sup> Artículo 315.- Derecho de información periódica en las grandes empresas. Las grandes empresas deberán entregar anualmente a los sindicatos de empresa constituidos en ellas, el balance general, el estado de resultados y los estados financieros auditados, si los tuvieren, dentro del plazo de treinta días contado desde que estos documentos se encuentren disponibles (...)

En relación con la extensión de beneficios del instrumento colectivo, el sindicato y el empleador conjuntamente podrán acordar aplicar estos beneficios a aquellos trabajadores sin afiliación sindical.

La ley establece el último contrato colectivo vigente como piso para la negociación colectiva. Excepcionalmente, cuando no exista instrumento colectivo vigente, la respuesta del empleador constituirá el piso de negociación, la que no podrá contener beneficios inferiores a los que de manera regular se hayan otorgado a los trabajadores que represente el sindicato.

Se establece un nuevo procedimiento para la determinación de los servicios mínimos y equipos de emergencia que se deberán prestar y procurar durante la huelga, sin que estos afecten el derecho a huelga en su esencia.<sup>298</sup>

La ley aumenta el catálogo de conductas calificadas como prácticas antisindicales, así como también las multas asociadas a ellas.

Por primera vez, en materia de género la ley establece que el cuerpo directivo del sindicato deberá estar integrado por un número de directoras no inferior a 1/3 total de sus integrantes o por la proporción de directoras que corresponda al porcentaje de afiliación de trabajadoras en el total de afiliados, en el caso de ser menor.

Se consagra expresamente el derecho a huelga en el artículo 345 inciso 1 de la ley y se prohíbe el reemplazo interno y externo de los trabajadores durante su desarrollo.<sup>299</sup> Por otra parte, se reconoce el derecho de los no huelguistas a seguir prestando servicios en la empresa, y se define como práctica antisindical de las organizaciones sindicales, el impedir durante la

---

<sup>298</sup> Artículo 359.- Servicios mínimos y equipos de emergencia. Sin afectar el derecho a huelga en su esencia, durante esta la comisión negociadora sindical estará obligada a proveer el personal destinado a atender los servicios mínimos estrictamente necesarios para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes, así como garantizar la prestación de servicios de utilidad pública, la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y para garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios. En esta determinación se deberán considerar los requerimientos vinculados con el tamaño y características de la empresa, establecimiento o faena.

<sup>299</sup> Artículo 345.- Derecho a huelga. La huelga es un derecho que debe ser ejercido colectivamente por los trabajadores. Se prohíbe el reemplazo de los trabajadores en huelga.

huelga, por medio de la fuerza, el ingreso a la empresa del personal directivo o de trabajadores no involucrados en ella.

Finalmente, la empresa sólo podrá extender los beneficios acordados en un contrato colectivo, a los trabajadores no afiliados a la organización sindical, con previo acuerdo del sindicato respectivo. Lo anterior podría derivar en un incentivo a la sindicalización.

### **III NORMAS REGULADORAS DE LA ACTIVIDAD SINDICAL DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: EVOLUCIÓN HISTÓRICA Y LEGISLACIÓN VIGENTE.**

#### **1. Primeras normas que regularon la libertad de asociación en el sector público.**

**1.1 Constitución Política de la República de 1925:** en su artículo 10 N° 5, estableció el derecho a asociarse sin permiso previo.<sup>300</sup>

**1.2 Ley N° 8.282, Estatuto Administrativo de 1945:** este primer Estatuto Administrativo no establece de forma expresa el derecho de asociación de sus funcionarios. Sin embargo, se desprende su tolerancia al permitir la deducción de sus remuneraciones para el pago de cuotas de las Asociaciones a las que pertenecen.<sup>301</sup>

**1.3 DFL N° 256, Estatuto Administrativo de 1953:** al igual que la Ley N° 8.282, tampoco consagra expresamente el derecho de asociarse, pero se infiere de la redacción de su artículo 25, en casi los mismos términos que su antecesor.<sup>302</sup>

**1.4 DFL N° 338, Estatuto administrativo de 1960:** este estatuto fue el primero en nuestro país que recogió las necesidades propias de los funcionarios públicos de forma sistematizada. Luego de años de lucha, se logró contar con un estatuto particular para los trabajadores de este sector, quienes tenían (y tienen) necesidades distintas a la de los trabajadores del sector privado. Sin perjuicio del Estatuto Administrativo de 1945, éste fue reivindicado por las asociaciones de trabajadores de la época. Este cuerpo normativo dispuso un título aparte para los profesionales de la educación que se desempeñan en la administración pública, estableciéndose el estatuto docente dentro del estatuto administrativo.

---

<sup>300</sup>“Art. 10. La Constitución asegura a todos los habitantes de la República: 5.º El derecho de asociarse sin permiso previo y en conformidad a la ley”.

<sup>301</sup> Inciso segundo del artículo 20: Sólo se deducirán de las remuneraciones las cantidades correspondientes al pago de impuestos, cuotas de previsión y otros descuentos establecidos por la Ley, y las cuotas regulares establecidas en los Estatutos de las Asociaciones, compuestas exclusivamente por funcionarios de la Administración, que tengan personalidad jurídica.

<sup>302</sup> Inciso segundo del artículo 25: Sólo se deducirán de las remuneraciones las cantidades correspondientes al pago de impuestos, cuotas de previsión y otros descuentos establecidos expresamente por las leyes, y las cuotas regulares establecidas en los Estatutos de las Asociaciones con personalidad jurídica, compuestas exclusivamente por funcionarios públicos.

En su título preliminar establece a quiénes resultarán aplicables los preceptos del cuerpo normativo, dejando fuera a los trabajadores del Poder Judicial<sup>303</sup>, quienes sí fueron incluidos luego en el presente Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834) y en la Ley N° 19.296 que veremos más adelante.

Este derogado estatuto dispone los requisitos para ingresar a la Administración<sup>304</sup> en su título primero, y en su título segundo consagra una serie de derechos de los que se es beneficiario por el hecho de ser funcionario de la administración pública.

En su título tercero establece las obligaciones y prohibiciones a las que están afectos este tipo de empleados. Se prohíbe expresamente la sindicación, proscribiendo cualquier tipo de asociación de tipo político o que busquen interrumpir el normal funcionamiento de sus labores.<sup>305</sup>

Luego de varias reformas, se consagra de manera incipiente el derecho a asociarse. Esto se deduce de la introducción de un inciso en el artículo 100 del Estatuto, en el que se establece que los dirigentes nacionales de la ANEF y de las Asociaciones de Funcionarios de la Administración Civil del Estado, tendrán inamovilidad en sus cargos durante la duración del mismo y hasta por 6 meses después. En este mismo sentido, la Ley N° 15.984, de 1964, incluye como jornada laboral de los funcionarios de la administración pública, las labores de representación gremial.

AWAD y CASTRO señalan que:

Producto de las modificaciones al Estatuto Administrativo, contenidas principalmente en las Leyes N° 15.077, de 1962, la Ley N° 15.364, de 1963, la Ley N° 15.984, de 1964, y la Ley N° 17.594 de 1972, se reconoció un conjunto de derechos a los dirigentes gremiales nacionales: derecho a la inamovilidad en el cargo, derecho a la estabilidad en

---

<sup>303</sup> “Artículo 1°.- Las relaciones jurídicas que vinculan al Estado con los funcionarios se regularán por las normas que contiene el presente Estatuto Administrativo.

No obstante este Estatuto no se aplicará al Poder Judicial, al personal dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, al de Carabineros de Chile, al personal de las Municipalidades de las empresas del Estado y al regido por la ley N° 10.223, salvo lo dispuesto en el Título final.

<sup>304</sup> Art. 9 y ss.

<sup>305</sup> “Artículo 166°.- Los empleados y obreros que presten sus servicios al Estado no podrán sindicarse ni pertenecer a sindicato alguno, ni formar brigadas, equipos o grupos funcionales de carácter esencialmente político. Tampoco podrán declararse en huelga, suspender o interrumpir total o parcialmente sus labores en cualquier forma, ni realizar acto alguno que perturbe el normal funcionamiento del servicio a que pertenezcan”.

las funciones que se estaban desempeñando a la fecha de la elección, derecho al resguardo en las calificaciones, en el sentido de no ser calificados a menos que lo solicitaran, es decir, mantenían la calificación anterior y derecho a dedicarse a las labores gremiales dentro de la jornada de trabajo, las que se consideraban como horas de trabajo normal y no tenían límites.

A todo este conjunto de derechos se les llamó “fuero gremial”, y sólo benefició a los dirigentes nacionales, no a los regionales, provinciales ni comunales. Estas leyes que incorporaron estos derechos y que reconocieron la existencia de las Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, fueron interpretadas favorablemente por la Contraloría General de La República, que elaboró así una jurisprudencia en torno al “fuero gremial” que ha sido la base del desarrollo del principio de la participación, vía [sic] las Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, en el Chile de los funcionarios públicos<sup>306</sup>.

## **2. Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.**

Esta ley, que vino a reemplazar al DFL 338, se promulgó en el año 1989, durante los últimos meses del Gobierno Militar. Esta buscaba reflejar fielmente el mandato erigido por la nueva Constitución Política de la República de 1980 y por la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE), según lo dispuesto en el mensaje presidencial de Augusto Pinochet.<sup>307</sup>

Este Estatuto no excluye a los funcionarios del Poder Judicial; sin embargo, no lo hace de forma expresa, sino que se remite a lo establecido por la LOCBGAE, siendo el único cambio

---

<sup>306</sup> AWAD, Eduardo y CASTRO, Alejandro. La Ley 19.296, de 1994, sobre asociaciones de funcionarios públicos ante la jurisprudencia. Memoria para optar al grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago. Universidad de Chile, Facultad de Derecho, 2001. p. 10.

<sup>307</sup> “...El proyecto procura reflejar fielmente el mandato constitucional en orden a garantizar la carrera funcionaria, mediante la aplicación de principios técnicos y profesionales y asegurar tanto el ingreso a ella, como la capacitación y perfeccionamiento de integrantes, desarrollando todos y cada uno de los aspectos que con ese fin se requieren”.

sustancial en cuanto al ámbito de aplicación, respecto del anterior Estatuto Administrativo.<sup>308</sup>

309

Posee una estructura parecida a la de su antecesora, constando de 7 títulos que corresponden, en orden correlativo a: Normas Generales, Carrera Funcionaria, Obligaciones Funcionarias, Derechos de los Funcionarios, Responsabilidad Administrativa, Cesación de Funciones, y el título final. Respecto del título tercero, sobre las obligaciones funcionarias, se prohíbe nuevamente y de forma expresa toda organización de carácter sindical y su participación en huelgas.<sup>310</sup>

Además, como derogó el DFL 338 de 1960, se perdieron las garantías que se les otorgaron a los dirigentes gremiales a través del llamado fuero gremial, perdiéndose así, todo lo que se logró durante años de lucha, desde los inicios del siglo XX.

### **3. Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado: análisis comparativo con el Código del Trabajo.**

La idea principal de este proyecto de ley fue reglamentar el derecho de asociación de los trabajadores del sector público, reconocido por la Constitución Política de la República, en el sentido que esta garantía pueda efectivamente operar. Asimismo, el hecho de fortalecer las organizaciones asociativas y sindicales conduce a relaciones laborales más armónicas, y esto se logra equiparando la legislación del sector público con la del privado (en lo que fuera procedente).<sup>311</sup>

#### **3.1 Disposiciones Generales.**

---

<sup>308</sup> Artículo 1° del Estatuto Administrativo.- “Las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios, Intendencias, Gobernaciones y de los servicios públicos centralizados y descentralizados creados para el cumplimiento de la función administrativa, se regularán por las normas del presente Estatuto Administrativo, con las excepciones que establece el inciso segundo del artículo 21 (actual 18) de la ley N°18.575”.

<sup>309</sup> Inciso segundo del artículo 18 de la LOCBGAE.- “Las normas del presente Título no se aplicarán a la Contraloría General de la República, al Banco Central, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, a las Municipalidades, al Consejo Nacional de Televisión y a las empresas públicas creadas por ley, órganos que se regirán por las normas constitucionales pertinentes y por sus respectivas leyes orgánicas constitucionales o de quórum calificado, según corresponda.

<sup>310</sup> Artículo 84.- El funcionario estará afecto a las siguientes prohibiciones: i) Organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado; dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades, totales o parciales, en la retención indebida de personas o bienes, y en otros actos que perturben el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado”.

<sup>311</sup> Awad, Eduardo y Castro, Alejandro. Op. Cit. pp. 20-21.

Esta ley norma el derecho a constituir libremente asociaciones de funcionarios a los trabajadores de la administración del Estado. En su art.1 se hace extensiva para todos los trabajadores del sector público, con excepción de las Fuerzas Armadas de Orden y Seguridad Pública, los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, y de empresas del Estado en las que esté permitido por ley constituir sindicatos, quienes se registrarán por lo dispuesto en el Código del Trabajo.<sup>312</sup>

El art. 2 establece que estas asociaciones pueden ser nacionales, regionales, provinciales o comunales. Asimismo, podrán constituir federaciones y confederaciones, además de constituir y afiliarse a organizaciones internacionales. El Código del Trabajo norma las características de las organizaciones sindicales, otorgándole los mismos derechos en cuanto a la posibilidad de conformar federaciones y confederaciones, además de constituir y afiliarse a organizaciones sindicales internacionales.<sup>313</sup>

El art. 3 de la ley rescata la autonomía de la voluntad como principio rector del derecho de afiliación, ya que establece que su integración será voluntaria, personal e indelegable. Asimismo, nadie podrá ser obligado a afiliarse o desafilarse de una organización específica para desempeñar un empleo o actividad. Además, se prohíbe estar afiliado a más de una asociación. El Código del Trabajo lo establece en los mismos términos, en su art. 214.

El artículo 5° de la ley prohíbe el condicionamiento de empleo a un trabajador a la afiliación o desafilación de una asociación, así como también impide dificultar su afiliación y, por último, perjudicar de cualquier forma al trabajador con motivo de su afiliación o desafilación a alguna asociación. El Código del Trabajo, en su art. 215, establece una norma idéntica para los trabajadores sujetos a su régimen.

### **3.1.1 Finalidades principales de las asociaciones de funcionarios públicos.**

El art. 7 de la Ley establece que estas asociaciones tienen como fines principales, entre

---

<sup>312</sup> El artículo 212 del Código del Trabajo dispone: “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”.

<sup>313</sup> Artículo 213 del Código del Trabajo: “Las organizaciones sindicales tienen el derecho de constituir federaciones, confederaciones y centrales y afiliarse y desafilarse de ellas. Asimismo, todas las organizaciones sindicales indicadas en el inciso precedente, tienen el derecho de constituir organizaciones internacionales de trabajadores, afiliarse y desafilarse de ellas en la forma que prescriban los respectivos estatutos y las normas, usos y prácticas del derecho internacional”.

otros: promover el mejoramiento económico y condiciones de vida y de trabajo de sus afiliados; procurar el perfeccionamiento de sus asociados, tanto espiritual como material; denunciar ante las autoridades competentes cualquier incumplimiento de estas normas y las del Estatuto Administrativo; dar a conocer a la autoridad sus criterios sobre políticas relativas al personal y a la carrera funcionaria; y representar a sus afiliados en los organismos y entidades en las que la ley les concede participación y ante la Contraloría General de la República a través del recurso de reclamación.

En contraste, el Código del Trabajo en su artículo 220 plantea objetivos específicos distintos a los de esta ley, entre los cuales podemos mencionar: representar a sus afiliados en las instancias de las negociaciones colectivas de las que son parte y de instrumentos colectivos de trabajo; representar a sus afiliados en el ejercicio de sus derechos emanados de sus contratos individuales de trabajo, cuando sean requeridos; y actuar como parte en juicios y reclamaciones, ya sean éstos de carácter judicial o administrativo. Las finalidades generales coinciden con las de la Ley.

### **3.2 Constitución de asociaciones.**

Según la Ley, la constitución de una nueva asociación se debe realizar mediante una asamblea que cumpla con los quórum de los artículos 13. Según el art. 8 de la Ley, esta asamblea debe celebrarse ante un ministro de fe y mediante votación secreta se aprobarán los estatutos y se elegirá su directorio. El Código del Trabajo, por otro lado, establece que la constitución de un sindicato se efectuará en una asamblea que reúna los quórum de los artículos 227 y 228 y también deberá celebrarse ante un ministro de fe. Sin embargo, en los incisos siguientes se verifica una gran diferencia con la Ley N° 19.296: el artículo 221 del Código del Trabajo otorga fuero laboral a los trabajadores que concurran a la constitución de un sindicato desde los diez días anteriores a la celebración de la respectiva asamblea constitutiva y hasta treinta días después de realizada, cuestión no consagrada en la Ley respecto de los funcionarios públicos.

Desde el momento en que se realice la asamblea constitutiva, los miembros del directorio gozarán del fuero establecido en el artículo 25, esto es, hasta 6 meses después de haber cesado su mandato, siempre que la cesación no se haya producido por censura, destitución ratificada por la Contraloría General de la República, y disolución de la asociación mediante las siguientes causales: haber incumplido gravemente las disposiciones legales o reglamentarias

o haber estado en receso durante un periodo superior a un año, ambas mediando dolo o culpa.<sup>314</sup>

En cuanto al sector privado, el Código del Trabajo establece que desde el momento en que se realice la asamblea constitutiva del sindicato, los directores comprendidos en el inciso tercero del artículo 235 gozarán de fuero hasta 6 meses luego de haber cesado su cargo, con excepciones similares establecidas por el artículo 25 de la Ley N° 19.296.<sup>315</sup>

### **3.3 Estatutos.**

La el art. 14 de la Ley establece que la asociación se registrá por esta misma, su reglamento y los estatutos que apruebe. Estos últimos deberán contemplar los requisitos de afiliación y desafiliación de sus miembros; sus derechos; nombre y domicilio de la asociación y su carácter. El Código del Trabajo, en su art. 231, establece que el estatuto del sindicato deberá, al igual que las asociaciones gremiales, contemplar los requisitos de afiliación y desafiliación de sus afiliados, además de los requisitos para ser dirigente sindical, los mecanismos de modificación del estatuto, fusión del sindicato, y el régimen disciplinario interno.

### **3.4 Directorio.**

La representación que inviste tanto el directorio de una asociación de funcionarios como la de un sindicato, es la judicial y extrajudicial, con las facultades referidas en el artículo 8° del Código de Procedimiento Civil.

En la siguiente tabla se indicará el número de directores según la cantidad de afiliados a una asociación gremial y a un sindicato:

---

<sup>314</sup> Artículo 11.- Desde el momento en que se realice la asamblea constitutiva, los miembros de la directiva de la asociación gozarán del fuero a que se refiere el artículo 25.

No obstante, cesará dicho fuero si no se efectuare el depósito del acta constitutiva dentro del plazo establecido en el artículo 9°.

<sup>315</sup> “Artículo 224 del Código del Trabajo: Desde el momento en que se realice la asamblea constitutiva, los miembros de la directiva sindical mencionada en el inciso tercero del artículo 235 gozarán del fuero a que se refiere el artículo 243.

No obstante, cesará dicho fuero si no se efectuare el depósito del acta constitutiva dentro del plazo establecido en el artículo 222”.

<b>Cantidad de afiliados</b>	<b>Asociaciones Gremiales</b>	<b>Sindicatos</b>
Menos de 25	Un director (presidente)	Un director (presidente)
25 - 249	Tres directores	Según estatutos (tres mayorías con fuero)
250 - 999	Cinco directores	Según estatutos (cinco mayorías con fuero)
1000 - 2999	Siete directores	Según estatutos (siete mayorías con fuero)
Más de 3000	Nueve directores	Según estatutos (nueve mayorías con fuero)

Tratándose de asociaciones de funcionarios públicos, el art. 17 establece el número de directores, el que no podrá ser modificado por los estatutos. El Código del Trabajo, en su art. 235 establece que los estatutos de los sindicatos pueden definir la cantidad de directores (con excepción en los que posean una cantidad inferior a 25 afiliados, los deberán elegir un solo director). Sin perjuicio de lo anterior, es preciso señalar que sólo gozarán de fuero y de permisos y licencias establecidos para los directores, las mayorías relativas más altas señaladas en la tabla anterior, gozando de similares prerrogativas que los directores de asociaciones de funcionarios públicos.

Respecto de los requisitos para ser director, tanto la Ley en su art. 18 como el Código del Trabajo en su art. 236, otorgan a los estatutos de cada asociación y sindicato la facultad de elegirlos. Sin perjuicio de aquello, la Ley ordena contemplar en los estatutos dos requisitos específicos: no haber sido condenado a pena aflictiva y tener una antigüedad mínima de seis meses como afiliado.

En cuanto a los permisos para ausentarse de sus labores con objeto de cumplir sus funciones como dirigentes, el art. 31 de la Ley establece que los directores de asociaciones de funcionarios públicos tienen el derecho a: no menos de 22 horas cada director de una asociación nacional; no menos de 11 horas cada director de una asociación regional, provincial o comunal o como base uno o más establecimientos de salud. Además, podrá excederse de esta cantidad si los directores son citados por autoridades públicas. Respecto de los directores regidos por el

Código del Trabajo, el art. 249 obliga a los empleadores a otorgar las horas necesarias para que puedan cumplir con sus labores sindicales, que no podrán ser inferiores a seis horas por cada director, ni a ocho respecto de sindicatos con más de 250 afiliados. Al igual que en el caso de los directores de asociaciones de funcionarios públicos, estas horas podrán extenderse si los directores sindicales son citados por autoridades públicas.

Sin perjuicio de los permisos descritos en el párrafo anterior, los directores de asociaciones de funcionarios públicos también gozarán de los siguientes: podrán excusarse de cumplir su obligación de prestar servicios durante la jornada completa o media jornada en el lugar que lo desempeñan normalmente por un periodo no menor a seis meses y hasta la totalidad del tiempo que dure su mandato. Todo lo anterior debe realizarse con acuerdo de la asamblea respectiva de conformidad a sus estatutos.

Además, estos directores podrán hacer uso de hasta cinco días hábiles al año para realizar actividades que estimen necesarias o indispensables para el cumplimiento de sus funciones como dirigentes.

El art. 32 de la Ley dispone que las remuneraciones, beneficios y cotizaciones previsionales de los dirigentes que se refiere a los permisos de los dos párrafos anteriores, serán pagados por la respectiva asociación, en la medida que exceda el tiempo de los permisos a los que se refiere el artículo 31. El Código del Trabajo en su art. 250 otorga a los dirigentes sindicales permisos en los mismos términos que el artículo 32 de la Ley N° 19.296, con las siguientes distinciones: el permiso referido a capacitación y formación inserto en la letra b) de la Ley de asociaciones de funcionarios, otorga 5 días hábiles. El Código del Trabajo, en tanto, en su artículo 250 otorga tres semanas de este permiso a los dirigentes sindicales. Además, el pago de estos permisos para los trabajadores del sector privado, por regla general corresponden a la organización sindical. Sin embargo, el Código le otorga libertad de poder llegar a otro tipo de acuerdo con el empleador, como por ejemplo, que este último sea quien pague estas horas.

Tanto la Ley en su art. 33 como el Código del Trabajo en su art. 251 facultan a que los empleadores puedan convenir con sus respectivos dirigentes sindicales o de asociaciones, según el caso, que uno o más de ellos puedan acordar otros permisos sin goce de remuneraciones. La diferencia existente entre ambos cuerpos legales, es que la Ley contempla que los directores que gocen de este permiso puedan cederlos a otros directores.

Por último, tanto el art. 34 de la Ley como el art. 252 del Código del Trabajo establecen que el tiempo de estos permisos, tanto para los directores de asociaciones de funcionarios públicos, como los directos sindicales, se entenderán trabajados para todos los efectos legales.

### **3.5 Asambleas.**

En el art. 35 de la Ley N° 19.296, se regulan las asambleas como órgano resolutorio superior de la asociación. Se distingue entre ordinarias y extraordinarias, estableciendo a las primeras como las predefinidas en los estatutos y, las segundas, como las que se lleven a cabo cada vez que lo exijan las necesidades de la asociación.

El artículo 37 de la Ley establece que estas asambleas se realizarán en las sedes de las asociaciones y fuera del horario de trabajo. Sin embargo, se podrán realizar dentro de la jornada de trabajo las que hayan convenido previamente con la institución empleadora. La Ley dispone que cada estatuto de la respectiva asociación regulará los quórums necesarios para sesionar y adoptar acuerdos.

En contraste, el Código del Trabajo se abstiene de definir las asambleas ordinarias y extraordinarias, y se limita a establecer en el art. 255 el lugar donde se efectuarán, haciéndolo en los mismos términos que la Ley N° 19.296, es decir, en una sede sindical y fuera de los horarios de trabajo, con la excepción de acuerdo previo con el empleador.

### **3.6 Patrimonio.**

El capítulo VI de la Ley establece de qué estará compuesto el patrimonio de cada asociación (es decir, de dónde provendrán los bienes), y el artículo 39 da una enumeración que pareciera ser taxativa, sin embargo, en su última letra abre la posibilidad de agregar otras fuentes si así lo establecen sus estatutos. Como ingreso principal se establecen las cuotas o aportes de sus asociados de acuerdo con los estatutos; luego, las donaciones entre vivos o asignaciones por causa de muerte que se le hiciere a la asociación; los bienes o inmuebles que adquieran a cualquier título, modo o condición (y los frutos e intereses de esos bienes); el producto de la enajenación de activos y las multas cobradas a sus afiliados.

El art. 256 del Código del Trabajo, además de hacer suya la enumeración anterior, agrega las siguientes: el aporte o cuota sindical ordinaria del exafiliado que se mantenga afecto al instrumento colectivo negociado por la organización; y la cuota sindical ordinaria de quienes no estén afiliados pero que hayan aceptado la extensión de beneficios del instrumento colectivo

de trabajo.

El art. 40 de la Ley establece que las asociaciones de funcionarios públicos podrán adquirir, conservar y enajenar toda clase de bienes y a cualquier título. El Código del Trabajo respecto de este punto reza de una manera similar, pero formula ciertas limitaciones en cuanto a la enajenación de bienes raíces.

La administración del patrimonio le corresponde, tanto para las asociaciones de funcionarios (art. 41 de la Ley) como para las organizaciones sindicales (art. 258 del Código del Trabajo), a su directorio, respondiendo estos de forma solidaria y hasta por culpa leve en el ejercicio de su administración.

El artículo 42 de la Ley N° 19.296, al igual que el artículo 259 Código del Trabajo, establecen que el patrimonio de la asociación no pertenecerá a sus asociados ni aun en caso de disolución. Si esto pasare, los estatutos deberán contemplar dónde pasará. En caso de no estipularlo, el presidente de la República determinará la asociación de funcionarios beneficiaria que lo recibirá (organización sindical en caso de que la disolución sea por una agrupación afecta al Código del Trabajo).

El art. 43 de la Ley establece que la cotización de los afiliados a una asociación de funcionarios será obligatoria y se descontará por planilla de sus remuneraciones, de acuerdo con sus estatutos, estableciendo también el valor de la cuota. En caso de necesitarse cuotas extraordinarias, éstas serán aprobadas en asamblea mediante voto secreto y con mayoría absoluta. El Código del Trabajo, en sus artículos 260 y 261, estipula la cotización de los miembros de una organización sindical en los mismos términos que la Ley de asociaciones.

Respecto de la oportunidad para pagar a la organización el monto de las cuotas por parte del empleador: según el inciso segundo del artículo 45 de la Ley de asociaciones y del inciso segundo del artículo 262 del Código del Trabajo, se deben pagar dentro del mismo plazo fijado para enterar las imposiciones o aportes previsionales. El Código del Trabajo, además, en el inciso siguiente establece que las cuotas no entregadas oportunamente se pagarán reajustadas y con un interés del 3% mensual sobre la suma reajustada.

### **3.7 Federaciones y Confederaciones o Agrupaciones.**

En este acápite, incluido en el capítulo VII de la Ley y en el capítulo VII del libro III del Código del Trabajo, contrastaremos los conceptos de federación y confederación para cada

cuerpo legal.

<b>Cuerpo Normativo</b>	<b>Federación</b>	<b>Confederación</b>
<b>Para la Ley N° 19.296<sup>316</sup></b>	Unión de 3 o más asociaciones.	Unión de 5 o más federaciones o de 20 o más asociaciones.
<b>Para el Código del Trabajo<sup>317</sup></b>	Unión de 3 o más sindicatos.	Unión de 3 o más federaciones o de 20 o más sindicatos.

La participación de una asociación (art. 51 de la Ley) o sindicato (art. 268 del Código del Trabajo) en la constitución de una federación o confederación, o la afiliación o desafiliación a una de ellas, deberán ser acordadas por mayoría absoluta mediante votación secreta ante un ministro de fe.

Tanto la Ley de asociaciones en su art. 55 como el Código del Trabajo en el inciso primero del art. 272, establecen que el número de directores de cada federación o confederación serán definidos por sus propios estatutos. Asimismo, el requisito fundamental y excluyente para ser director, es ser actualmente director de una de las organizaciones afiliadas. En cuanto al fuero del que gozarán, la Ley en sus arts. 57 y 58 y el Código del Trabajo en su art. 274 establecen que será desde el momento de su elección hasta luego de 6 meses de expirado, aun en el evento de que ya no conserven la calidad de dirigente en su organización base. Ambos cuerpos legales contemplan la facultad de estos directores de excusarse de su obligación de prestar servicios a su empleador hasta un mes de expirado su mandato, horas que se entenderán trabajadas para todos los efectos legales. Por último, la Ley de asociaciones en su art. 59 permite que el empleador les conceda a los directores de una federación o confederación ausentarse de sus labores con el objeto de cumplir sus funciones fuera del lugar de trabajo, que no podrán ser inferiores a 26 horas semanales y serán acumulables y cesibles, cuestión no establecida en el

---

<sup>316</sup> “Artículo 49.- Se entenderá por "federación" la unión de tres o más asociaciones, y por "confederación", la unión de cinco o más federaciones o de veinte o más asociaciones. La unión de veinte o más asociaciones podrá dar origen a una federación o confederación, indistintamente, las que podrán tener el carácter de regionales o nacionales”.

<sup>317</sup> Artículo 266 del Código del Trabajo: “Se entiende por federación la unión de tres o más sindicatos, y por confederación, la unión de tres o más federaciones o de veinte o más sindicatos”.

Código del Trabajo.

### **3.8 Disolución.**

La disolución de asociaciones de funcionarios está contemplada en el capítulo VIII de la Ley y la disolución de organizaciones sindicales, en el capítulo X del libro III del Código del Trabajo.

La Ley en su art. 61 establece como causales de disolución de asociaciones de funcionarios: acuerdo en asamblea por mayoría absoluta de sus miembros; por incurrir en alguna causal de disolución contemplada en sus estatutos; por incumplimiento grave de las disposiciones legales o reglamentarias; por haber disminuido el número de socios a uno inferior al requerido en su constitución en un lapso de seis meses; por haber estado en receso durante un año; y por supresión del servicio al que pertenecen sus afiliados. La disolución podrá ser solicitada por cualquiera de sus miembros para cualquiera de sus causales; por la Dirección del Trabajo en caso de incurrir en causal de disolución, incumplimiento grave o disminuido el número de socios. Por último, podrá solicitarlo el empleador solo en caso de incumplimiento grave.

El art. 62 de la Ley establece que la disolución de la asociación deberá ser declarada por el juez de letras del trabajo de la jurisdicción de su domicilio, conociendo y fallando en única instancia, con los antecedentes proporcionados por el solicitante y oyendo al directorio. En caso de estimarlo necesario, el tribunal abrirá un periodo de prueba.

El Código del Trabajo establece en su arts. 296 y 297 como causales de disolución de organizaciones sindicales: acuerdo de la mayoría absoluta de sus afiliados en asamblea extraordinaria; por incumplimiento grave de sus obligaciones; o por haber dejado de cumplir con los requisitos para su constitución declarada por sentencia judicial.

El art. 297 en su inciso 3 y siguientes dispone que la disolución de organizaciones sindicales, en el caso de las dos últimas causales, deberá ser declarada a través de sentencia dictada por el tribunal del trabajo correspondiente al domicilio de la organización, quien conocerá y fallará en única instancia, sin forma de juicio, con los antecedentes que proporciones el solicitante, oyendo al directorio de la organización respectiva. También contempla, al igual que la Ley de asociaciones, un periodo de prueba si el juez lo estima necesario.

#### **IV MECANISMOS DE PROTECCION DE LA LIBERTAD SINDICAL.**

En este acápite se analizarán los distintos procedimientos de carácter jurisdiccional que permiten tanto a los trabajadores regidos por el Código del Trabajo como a aquellos funcionarios de la administración pública, accionar en contra de posibles vulneraciones a su libertad sindical.

##### **1. Procedimiento de tutela laboral.**

Está recogido en el artículo 485 del Código del Trabajo. Este procedimiento se aplica respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores. En relación con este mecanismo introducido por la Ley N° 20.087, CAAMAÑO señala que:

Sin pretender efectuar un análisis exhaustivo del nuevo procedimiento laboral, nos limitaremos a señalar, por una parte, que los artículos 485 a 495 del CdT (...), contienen un procedimiento especial para conocer de las vulneraciones de los derechos fundamentales de los trabajadores en la empresa, entendiéndose que estos derechos son lesionados cuando el ejercicio de las facultades que la ley le reconoce al empleador limita el ejercicio de estos 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 (artículo 485 inciso 3 del CdT).<sup>318</sup>

Tratándose de funcionarios públicos, si bien la norma sugiere que dicho mecanismo solo es aplicable a los trabajadores regidos por el Código, esta debe ser interpretada a la luz de lo dispuesto en el artículo 1 incisos 2 y 3 de ese estatuto. En este sentido, esta disposición establece una excepción y una contra excepción, a saber, que el Estatuto no se aplicará a los funcionarios de la Administración del Estado siempre que estos se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial; y por otro lado, que estos trabajadores se sujetarán a las normas del Código en los

---

<sup>318</sup> CAAMAÑO ROJO, Eduardo. *Op.cit.*, p. 45.

aspectos o materias no regulados en sus respectivos estatutos, siempre que ellas no fueren contrarias a estos últimos.

El procedimiento contenido en los artículos 485 y siguientes del Estatuto Laboral es aplicable tanto a los trabajadores del sector privado como a los funcionarios de la administración del Estado, ya que estos últimos no disponen de un procedimiento de naturaleza similar en el Estatuto Administrativo. La CORTE SUPREMA en fallos recientes ha unificado la jurisprudencia:

Es posible establecer que revisadas las disposiciones del citado Estatuto Administrativo no se advierte que contenga normas que regulen un procedimiento jurisdiccional especial para conocer y resolver denuncias de vulneración de derechos fundamentales que afecten a los funcionarios en el ámbito de la relación de trabajo. El procedimiento especial de reclamo consagrado en el artículo 160 del Estatuto Administrativo (...) es un recurso de carácter administrativo que conoce la Contraloría General de la República, por vicios de legalidad que pudieren afectar los derechos conferidos a los funcionarios en dicho Estatuto. Lo anterior significa que el funcionario no tiene acceso a la jurisdicción, sino sólo a la revisión administrativa del órgano contralor, cuestión esencial que hace que ambos procedimientos no resulten homologables, sin perjuicio que, además, la materia objeto del reclamo administrativo se limita a los vicios o defectos de que pueda adolecer un acto administrativo, en circunstancias que el procedimiento de tutela laboral comprende cualquier acto ocurrido en la relación laboral que, como consecuencia del ejercicio de las facultades del empleador, implique una lesión en los derechos fundamentales del trabajador, en los capítulos que especifican los incisos 1° y 2° del artículo 485 del Código del Trabajo.<sup>319</sup>

Por lo tanto, si bien en el artículo 485 del Código no se señala el art. 19 N° 19 ni los incisos 5° y 6° del art. 19 N° 16, quedando aparentemente excluida la libertad sindical, un funcionario de la administración del Estado puede recurrir a este mecanismo cuando ha sufrido discriminación basada en su sindicación o participación en organizaciones gremiales, de

---

<sup>319</sup> CORTE SUPREMA. Sentencia de unificación de jurisprudencia causa. Rol 10.972 -2013

acuerdo con lo establecido en los artículos 485 inciso segundo<sup>320</sup> y 2 inciso cuarto, ambos del Estatuto Laboral.

Ambas clases de trabajadores pueden interponer una denuncia cuando han sido objeto de prácticas antisindicales, según lo dispuesto en los artículos 289 y siguientes del Código del Trabajo. Respecto de los funcionarios públicos, la CORTE DE APELACIONES DE CONCEPCIÓN ha expresado que:

(...) Aun en el evento de considerar que el denunciante y la trabajadora afectada por el despido que sirve de fundamento a la denuncia de práctica antisindical, tengan la condición de funcionarios públicos, ello no determina que a su respecto no sea del caso la aplicación de las normas del capítulo IX del Código del Trabajo, ello en conformidad a lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 1° del Código del Trabajo que, tratándose de funcionarios de la administración del Estado, determina su sujeción a sus normas, siempre que ellas no fueren contrarias a sus respectivos estatutos, teniendo en consideración que la ley 19296 nada dispone al efecto y sin que pueda sostenerse que lo dispuesto en ella sea en alguno sentido contrario a lo previsto en el referido capítulo del Código del Trabajo. En este sentido es perfectamente posible afirmar que son aplicables supletoriamente las normas que sobre prácticas antisindicales establece el Código del Trabajo, tanto a los trabajadores de las municipalidades como a los demás de la administración del Estado, en lo no regulado por sus respectivos estatutos.<sup>321</sup>

La CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA sostiene un criterio totalmente diferente. En uno de sus dictámenes más recientes dispuso que:

(...) la circunstancia de que la normativa del Código del Trabajo pueda ser considerada más precisa o concreta, más drástica, o tenga características diversas a aquella que se

---

<sup>320</sup> Artículo 485 inciso 2: También se aplicará este procedimiento para conocer de los actos discriminatorios a que se refiere el artículo 2° de este Código, con excepción de los contemplados en su inciso sexto.

<sup>321</sup> Causa n° 343/2013 (Reforma Laboral). Resolución n° 20636 de Corte de Apelaciones de Concepción, de 29 de enero de 2014.

contiene en la preceptiva especial que rige en el ámbito de la Administración del Estado, no autoriza a sostener que la materia carezca de regulación en esta última. En consecuencia, al tenor de lo dispuesto en el citado inciso tercero del artículo 1° del Código del Trabajo, y en armonía con lo resuelto en los dictámenes Nos 52.648, de 2006 y 5.836, de 2015, de este origen, no son aplicables las normas sobre prácticas desleales o antisindicales contenidas en ese código respecto de los funcionarios de los organismos de la Administración del Estado en que rige la anotada ley N° 19.296.<sup>322</sup>

## **2. Acción de protección.**

Esta acción constitucional consagrada en el artículo 20 de nuestra Carta Fundamental, otorga la facultad a cualquier persona, ya sea esta natural o jurídica, de ocurrir ante la Corte de Apelaciones respectiva en caso de existir una acción u omisión arbitraria o ilegal, que importe privación, perturbación o amenaza del legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19 números 1, 2, 3 inciso 5, 4, 5, 6, 9 inciso final, 11, 12, 13, 15, 16 en lo relativo a la libertad de trabajo y al derecho a su libre elección y libre contratación, y a lo establecido en el inciso 4, 19, 21, 22, 23, 24 y 25 de la Constitución.

En cuanto a los derechos que dicen relación con la libertad sindical, la protección respecto de los funcionarios públicos es perfectamente aplicable el artículo 19 N° 15 que garantiza a todas las personas: “el derecho de asociarse sin permiso previo. Para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley. Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación. Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado (...)”, el cual está amparado por el artículo 20 de la Carta Fundamental. Esto, debido a que las agrupaciones establecidas bajo el alero de la Ley N° 19.296 han sido denominadas como asociaciones. Por tanto, las asociaciones de funcionarios públicos constituidas conforme a la Ley N° 19.296, pueden interponer la acción de protección en caso de que se les vulnere este derecho.

Los trabajadores del sector privado también gozan de protección constitucional, incluso más amplia que los funcionarios públicos. Como punto de partida, les permite tanto a los

---

<sup>322</sup> Dictamen N° 9127/2017, Contraloría General de la República.

trabajadores como a los sindicatos deducir esta acción ante la Corte de Apelaciones respectiva, asimismo respecto del derecho protegido por el artículo 19 N°15, que analizamos en el párrafo anterior respecto de los trabajadores de la administración del Estado.

Además, estos trabajadores pueden interponer esta acción constitucional respecto de otros derechos que no pueden los trabajadores del sector público, a saber:

- a. El derecho a negociación colectiva: el artículo 19 N° 16 inciso cuarto de la Constitución asegura este derecho a todas las personas. Sin embargo, excluye inmediatamente a quienes por ley no tengan permitido negociar<sup>323</sup>, quienes son precisamente los trabajadores del sector público, impedidos por el artículo 304 del Código del Trabajo.<sup>324</sup>
- b. El derecho de sindicarse: el artículo 19 N° 19 de nuestra Carta Fundamental garantiza a todas las personas el derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley. Sin embargo, el artículo 84 letra i) del Estatuto Administrativo, prohíbe expresamente organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado.<sup>325</sup>

Por último, respecto de la posibilidad de iniciar en formar conjunta este procedimiento y accionar de protección, debemos señalar que la tutela laboral es incompatible con la acción contenida en el artículo 20 de la Constitución, cuando esta se funda en los mismos hechos.

---

<sup>323</sup> Inciso cuarto del artículo 19 N° 16: “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. (...)”.

<sup>324</sup>Art. 304.- Ámbito de aplicación. La negociación colectiva podrá tener lugar en las empresas del sector privado y en aquellas en las que el Estado tenga aportes, participación y representación. No existirá negociación colectiva en las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de dicho Ministerio y en aquellas en que leyes especiales la prohíban. Tampoco podrá existir negociación colectiva en las empresas o instituciones públicas o privadas cuyos presupuestos, en cualquiera de los dos últimos años calendario, hayan sido financiadas en más del 50% por el Estado, directamente o a través de derechos o impuestos”.

<sup>325</sup> “Artículo 84.- El funcionario estará afecto a las siguientes prohibiciones:

i) Organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado; dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades, totales o parciales, en la retención indebida de personas o bienes, y en otros actos que perturben el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado”.

## V COMENTARIOS.

A lo largo de este capítulo, hemos constatado que en Chile las asociaciones gremiales han existido, como agrupaciones de hecho, al menos desde el siglo XIX. Esto, a pesar de que en un principio no existía una clara diferenciación entre asociaciones conformadas exclusivamente por funcionarios del sector público y aquellas de trabajadores del sector privado.

Con el transcurso del tiempo, los trabajadores lograron importantes hitos legislativos respecto de sus derechos colectivos. Sin embargo, tal normativa, recopilada esencialmente en el Código del Trabajo de 1931, dejó en el olvido a los funcionarios de la administración del Estado, y sólo se avocó a regular las relaciones laborales existentes entre la empresa y los trabajadores.

Durante el siglo XX se reguló profusamente la libertad sindical de los trabajadores del sector privado, en diversas disposiciones nacionales e internacionales, incluyéndose el derecho de negociar colectivamente y de huelga. Se le dio tal relevancia, que llegó a consagrarse en el catálogo de derechos de nuestra Carta Fundamental de 1980. Esto contrastaba radicalmente con la situación de los funcionarios del sector público, quienes por años se encontraron en una desprotegidos y vulnerables respecto de sus derechos laborales colectivos, encontrándose prohibidas las asociaciones de funcionarios durante la época.

Solo a partir del Estatuto Administrativo de 1945, del cual se puede inferir una mera tolerancia respecto de la existencia de asociaciones de funcionarios, se comienza a regular jurídicamente a estas agrupaciones. Más adelante, los estatutos que lo sucedieron poco a poco fueron integrando algunas normas, también aisladas, que reconocieron de cierta forma la existencia de las asociaciones gremiales; especialmente el DFL N° 338, Estatuto Administrativo de 1960, que consagra de manera más extensa una serie de derechos a los que se denominó “fuero gremial”.

Esta incipiente regulación quedó en nada, al ser derogada completamente con la promulgación del actual Estatuto Administrativo, Ley N° 18.834, promulgada en el año 1989 bajo el régimen militar. Al entrar en vigencia dicha Ley, suprimió todo precepto referido a derechos laborales colectivos y a fueros gremiales, concentrándose solo en los derechos laborales individuales de los funcionarios. Mientras que a estos se les negó toda posibilidad de asociarse para la defensa de sus intereses laborales, a los trabajadores regidos por el Código del

Trabajo se les consagraba constitucionalmente, y por primera vez, el derecho a sindicarse. En este mismo contexto, se prohíbe expresamente a los funcionarios públicos declararse en huelga y se remite a la ley la regulación de la negociación colectiva y de la sindicación, facultades prohibidas por el Código del Trabajo y el Estatuto Administrativo, respectivamente.

No es sino con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la administración del Estado, que se reconoce expresamente el derecho de estos trabajadores de constituir las asociaciones que estimen convenientes. Esta Ley regula la constitución de estas agrupaciones, la afiliación de sus miembros, el contenido de sus estatutos, sus finalidades, directorio, fueros, entre otras disposiciones. Al analizar comparativamente este cuerpo normativo con la regulación actual de la libertad sindical que contiene el Código del Trabajo, queda de manifiesto que estas asociaciones son, en esencia, similares a los sindicatos, ya que en gran parte de los tópicos tratados las normas son casi idénticas.

No obstante que las asociaciones creadas al alero de la Ley N° 19.296 funcionan en la práctica como sindicatos, el concepto de libertad sindical que consagra esta norma es restringido, ya que comprende fundamentalmente el derecho de constitución y afiliación, quedando dos grandes temas pendientes, a saber, el derecho de negociar colectivamente y el de huelga.

## CONCLUSIONES

La libertad sindical es un derecho fundamental, y como tal, es inherente a todas las personas por el solo hecho de ser humanos. Como derecho humano está dotada de un contenido, que no se agota únicamente en las libertades de constitución y afiliación sindical, sino que, además, comprende el derecho de los trabajadores de negociar colectivamente y declarar la huelga, entre muchos otros. Creemos que estas dos últimas prerrogativas son los pilares fundamentales en los cuales se sustenta el derecho de sindicación y, como elementos esenciales, si faltan no es posible hablar de libertad sindical.

Nos permiten sostener su naturaleza de derecho fundamental, el hecho que a través de la historia ha sido consagrada expresamente en diversos tratados y declaraciones internacionales. Tal es su relevancia, que la Organización Internacional del Trabajo (OIT), principal organismo internacional encargado de promover los derechos laborales, la ha situado como uno de sus valores más importantes y ha fijado como parte de sus objetivos el promover la libertad sindical, considerando especialmente el rol que juegan las organizaciones sindicales en la sociedad. La OIT se ha abocado al cumplimiento de esta labor a través de la elaboración de numerosos instrumentos, tales como Convenios y Recomendaciones, que consagran de manera amplia la libertad sindical, en los diferentes contextos de las relaciones laborales. Dentro de estos instrumentos, hay tres que consideramos son los más relevantes: el Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación (1948), el Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (1949) y, por último, el Convenio N° 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública (1978), por referirse fundamentalmente al tema que nos convoca.

Sin embargo, la labor de la OIT no se agota allí. Este organismo, consciente que las normas no son suficientes por sí mismas, ha creado diferentes mecanismos de control y tutela de la libertad sindical, entre los cuales se destaca por su importancia el Comité de Libertad Sindical, creado con el objetivo de conocer situaciones en las que se producen violaciones a los derechos sindicales de trabajadores y empleadores. La importancia del procedimiento ante el Comité de Libertad Sindical radica en que está facultado para conocer casos de todos los Estados que sean miembros de la OIT, aunque no hayan ratificado los convenios relativos al derecho de sindicación. Chile, como miembro de la OIT, también se encuentra sometido a este

procedimiento.

Los atributos de la libertad sindical pueden ser ejercidos de manera individual, por los trabajadores o empleadores; o colectivamente, por el sindicato. Respecto al origen de los sindicatos, estos se remontan al siglo XII, durante la Edad Media en Europa. Los gremios fueron el antecedente principal de las organizaciones sindicales, sin perjuicio de que, en un principio, estas agrupaciones medievales reunían a trabajadores de un mismo rubro, como una forma de ayuda mutua y cooperación entre sus miembros.

Posteriormente, en la Edad Moderna, principalmente a través del Edicto de Turgot y el decreto de Allard, se prohibieron corporaciones, comunidades y organizaciones de profesionales y de oficios, haciendo desaparecer los gremios de aquella época.

Más adelante, con la llegada de la Revolución Francesa y la Revolución Industrial, los trabajadores volvieron a organizarse, adquiriendo mayor relevancia social. Esto, debido al crecimiento económico e industrial, lo que produjo una mayor oferta de trabajo y que finalmente se tradujo en una masiva migración de la población desde el campo a la ciudad. Tal fenómeno conllevó a una situación de hacinamiento, problemas de higiene y salud, lo que se conoce como “Cuestión Social”. El descontento de los trabajadores frente a la precariedad en que vivían junto a sus familias, es lo que genera que se vuelvan a organizar para demandar mejoras en sus condiciones laborales.

De esta manera, en el siglo XIX, estas organizaciones sindicales se comenzaron a masificar, a tal punto que se fundó la primera asociación internacional de trabajadores. El nivel de profesionalización de estas agrupaciones se benefició, asimismo, por el hecho de que los Estados habían adoptado una política de tolerancia (y otros también de legalización) de estos sindicatos.

Luego de la Primera Guerra Mundial se creó la Organización Internacional del Trabajo, la primera de carácter tripartito, es decir, que reunió a trabajadores, empleadores y gobiernos. De forma paralela, se crearon una serie de agrupaciones internacionales de trabajadores, reunidos principalmente por sus convicciones políticas y morales. Actualmente siguen existiendo estas organizaciones, siendo las más grandes en cuanto a número de afiliados, la Confederación Sindical Internacional y la Federación Sindical Mundial.

En nuestro país, la historia de las asociaciones gremiales comienza en el siglo XIX,

época en que los artesanos se reunieron de forma independiente a través de las mutuales de socorro mutuo, con el objetivo principal de cubrir gastos de salud de sus miembros. Como consecuencia de la Cuestión Social, fenómeno sociológico que también afectó a nuestro país, se fundaron otros movimientos de trabajadores para hacer frente a esta situación, principalmente en la actividad minera y de transporte, a través de las Sociedades de Resistencia o Mancomunales.

En el siglo XX se creó la Federación Obrera de Chile (FOCH), organización de carácter nacional y que desde sus inicios recibió a toda la clase obrera, para finalmente definirse como una organización revolucionaria, sin dejar de lado sus objetivos sindicales tales como trabajos dignos y salarios justos.

Durante el segundo periodo presidencial de Arturo Alessandri, que se vio marcado por políticas económicas liberales, aumentaron considerablemente las huelgas, tanto legales como ilegales. También estas organizaciones sindicales lograron aunar fuerzas en una central nacional: la Confederación de Trabajadores de Chile (CTCH).

Luego, durante el gobierno de Pedro Aguirre Cerda se formó la primera organización de funcionarios públicos como tal: la Agrupación de Empleados Fiscales (ANEF), que se fundó con el nombre de Federación de Trabajadores del Estado. Esta asociación, vigente al día de hoy, se creó bajo el alero de no denominarse como sindicato, cuestión prohibida por la ley. En buena parte, gracias a esta asociación, se creó la Ley 8.282, Estatuto Orgánico de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, en 1945, la que recogió en sus líneas derechos y obligaciones de estos trabajadores.

Gracias al trabajo en equipo de la mayor parte de estas organizaciones, se creó una comisión que concluyó en la formación de la Central Única de Trabajadores en 1953. Sin embargo, el trabajo logrado se derrumbó de golpe al ser disuelta esta central a través del Decreto Ley N°23 del año 1973. Quince años después, la antigua CUT se reorganiza para conformar la Central Unitaria de Trabajadores, continuadora de los principios de la ya disuelta. Al día de hoy, es la central sindical más grande, que incluye dentro de ella a la ANEF.

Respecto a la evolución histórica estrictamente legal de la actividad sindical de los funcionarios públicos, el primer cuerpo normativo que dio luces de tolerancia de la constitución de asociaciones fue la derogada Constitución Política de la República de 1925, la que consagró

el derecho a asociarse sin permiso previo. Esto dio pie para poder promulgar el Estatuto Administrativo de 1945, ya mencionado, que fue el primero en constituir derechos y obligaciones para los funcionarios públicos. Los derechos consagrados en este estatuto se fueron incrementando a través de sus sucesores, de 1953 y 1960.

Luego, con la promulgación del Estatuto Administrativo actual, las garantías respecto del derecho de asociación de los trabajadores del sector público establecidas por sus antecesores fueron suprimidas y estos empleados quedaron desprotegidos en este ámbito. Sin embargo, en 1994 entra en vigencia la Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado, la que por primera vez reglamenta el derecho de asociación de estos trabajadores de forma expresa. Esta ley tiene una redacción casi idéntica a la que tiene el Código del Trabajo respecto de las organizaciones sindicales, adecuándolas a la situación de los empleados del Estado, por ejemplo, no contemplando la negociación colectiva ni el derecho a huelga.

Hemos arribado a la conclusión de que es innegable la relevancia que han tenido los gremios y sindicatos a través de la historia universal y de nuestro país, como agrupaciones capaces de lograr no solo la cooperación y ayuda mutua entre sus miembros, sino que también la obtención de mejoras en las condiciones económicas, sociales y laborales. Si bien no siempre se ha garantizado la libertad sindical como derecho y muchas veces se han prohibido expresamente algunas o todas de sus facultades, y a pesar que algunas clases de trabajadores aun no cuentan con ella en plenitud (tal como los funcionarios públicos), los gremios y sindicatos han existido de antaño y seguirán existiendo para asegurar que el trabajador no pierda su calidad de ser humano en sus relaciones laborales. En este sentido, en el ámbito internacional existen legislaciones que consagran de manera más o menos restringida la libertad sindical de los trabajadores, incluyéndose en estos a los funcionarios de la administración del Estado.

De esta manera, del análisis de la regulación de la libertad sindical en las legislaciones argentina, ecuatoriana, colombiana, española e italiana, pudimos obtener varias conclusiones.

En todas ellas se consagra la libertad de asociación y libertad sindical a nivel constitucional, comprendiéndose en esta el derecho de sindicación, de negociación colectiva y la huelga.

En relación con la jerarquía que estas Constituciones les otorgan a los tratados y convenios internacionales suscritos por los respectivos Estados, en la generalidad de los casos, la jerarquía de estos instrumentos es supralegal. Creemos que es importante destacar esto, porque la mayoría de los Estados analizados han ratificado los convenios más relevantes en materia de libertad sindical, a saber, los Convenios N°s 87, 98 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo. Nos referimos a “la mayoría”, porque Ecuador no ha suscrito el Convenio N° 151 de la OIT. De esta situación se derivan dos importantes consecuencias. En primer lugar, estos instrumentos pueden ser aplicados directamente en la resolución de un conflicto de relevancia jurídica, y en segundo término, se debe modificar el ordenamiento jurídico interno cuando sus normas se encuentren en contradicción con lo dispuesto en estos convenios.

También pudimos constatar que, en la mayoría de los casos, la Constitución no prohibía expresamente el derecho de sindicación de los funcionarios públicos, pero tampoco lo consagraba, remitiendo a la ley su regulación. Por regla general, la Carta Fundamental excluía del ejercicio de este derecho a los funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Policía, por la naturaleza de sus funciones, y se prohibía la declaración de huelga en aquellos servicios públicos calificados como esenciales.

En relación con las disposiciones legales analizadas, arribamos a la conclusión de que en la mayoría de los Estados, se ha regulado profusamente la libertad sindical, tanto en sus Códigos Laborales como en leyes especiales dictadas al efecto. No es el caso de Italia, en la cual existe una escala regulación de la libertad sindical de los trabajadores afectos al régimen laboral general.

En general, en todas las disposiciones normativas se consagra la libertad sindical en términos amplios, es decir, conteniéndose en ella el derecho de negociar colectivamente (y suscribir convenios colectivos) y el derecho de huelga. Además, pudimos constatar que, usualmente, se admite la pluralidad de sindicatos en el sector privado.

En relación con los funcionarios públicos en general, en la totalidad de los casos se ha establecido a nivel legal el derecho de estos a sindicarse. Respecto a la posibilidad de negociar colectivamente y declarar la huelga, en casi la totalidad de las leyes se contemplan expresamente estos derechos, salvo que se trate de servicios públicos esenciales. No obstante

este reconocimiento general, hay situaciones de excepción en las que se efectúa una distinción de los funcionarios públicos, entre aquellos que se rigen por el ordenamiento jurídico laboral general y los que, por la naturaleza de sus funciones, se encuentran sometidos a estatutos especiales. Tal es la situación de las legislaciones ecuatoriana y colombiana. En estos casos, si bien ambas clases de trabajadores cuentan con el derecho de constituir sindicatos, solo aquellos regidos por el estatuto laboral pueden negociar colectivamente y declararse en huelga.

Hay que señalar que a ciertos funcionarios y/o servicios públicos, se les ha restringido su libertad sindical. Principalmente nos referimos a aquellos servicios públicos calificados como esenciales, personal policial, militar y gendarmería (fuerza pública en general), y en casos más extremos los magistrados, jueces y fiscales, a quienes el ordenamiento jurídico español niega derechamente el derecho de sindicación.

Por último, un caso que nos pareció destacable fue el de Italia, puesto que los derechos de sindicación, negociación colectiva y huelga se encuentran escasamente regulados para los trabajadores sometidos al régimen laboral general; mientras que la libertad sindical de los funcionarios públicos, en su concepción más amplia, ha sido exhaustivamente regulada en leyes especiales dictadas al efecto. Esta situación se contrapone totalmente a la de nuestro país, en el que recién con la entrada en vigencia de la Ley N° 19.296 se viene a reconocer a los funcionarios de la administración del Estado ciertos atributos de la libertad sindical.

Nuestro país se encuentra al debe en el reconocimiento de la libertad sindical de los funcionarios de la administración del Estado. Lo anterior, teniendo en consideración los estándares que ha ido asentando a través del tiempo el derecho internacional de los derechos humanos, por medio de diversos instrumentos internacionales, principalmente los Convenios N° 87, 98 y 151 de la OIT. Así como también, aquellos que la Organización Internacional del Trabajo ha ido reconociendo por medio de su laboral normativa y de resolución de conflictos. En este sentido, el Estado de Chile como miembro la comunidad internacional y de la OIT, al ratificar instrumentos internacionales relativos a la libertad sindical e incorporarlos a su ordenamiento jurídico, ha adquirido la obligación de adecuar las disposiciones normativas internas que se encuentren en contradicción con dichos instrumentos.

Consideramos necesario nuestro país cumpla con sus compromisos internacionales, y se aboque a la tarea de constatar si efectivamente la legislación vigente en

materia de libertad sindical se encuentra conforme a los estándares internacionales asentados por los tratados que ha ratificado y por el derecho internacional de los derechos humanos.

Si bien estamos de acuerdo en que las asociaciones de funcionarios son en la práctica sindicatos, a pesar de no tener tal nombre, las facultades o prerrogativas que les concede la ley no son las mismas que a los sindicatos. En este sentido, los funcionarios de la administración del Estado son sujetos de una libertad sindical en su concepción más restringida, lo que se traduce en un mero derecho de constitución y afiliación. Por lo tanto, mientras no se consagre y regule expresamente el ejercicio del derecho de negociación colectiva y huelga para los funcionarios de la administración pública, no podemos decir que estos se encuentran en igualdad de condiciones con los trabajadores regidos por el Código del Trabajo.

Por último, respecto a las exclusiones o limitaciones que establece la ley en relación con ciertos funcionarios públicos, consideramos que la libertad sindical es un derecho que se debe garantizar a todos por el solo hecho de ser humanos, pero siempre teniendo en consideración las particularidades de las funciones que se desarrollan. Sólo de esta manera se estaría avanzando en el reconocimiento y respeto pleno de la libertad sindical para todos los trabajadores, sin distinción alguna.

## REFERENCIAS

### BIBLIOGRAFÍA

1. AGRUPACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS FISCALES 2011. ANEF: Asociaciones Afiliadas. *Anef.universoweb.cl* [en línea]. [Consulta: 22 septiembre 2017]. Disponible en: <http://anef.universoweb.cl/contenido/noticia.php?varbajada=3165>.
2. AGUIRRE SALAS, C. 2015. *Eficacia y efectividad del derecho de huelga en Chile*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
3. ALONSO GARCÍA, M. 1977. *La Libertad de Sindicalización en el Derecho español del Trabajo*. Madrid: Editorial Reus.
4. ÁLVAREZ LAGUNAS, G. 2005. *Antecedentes históricos, internacionales y principios de las organizaciones sindicales*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
5. ANTENAS COLLDERRAM, J. 2008. Los sindicatos ante la globalización. ¿Hacia qué nuevas formas de solidaridad internacional?. *Cuadernos de relaciones laborales* [en línea]. Vol. 26, no. 1, pp. 35-55. [Consulta: 9 agosto 2017]. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/view/CRLA0808120035A/32267>.
6. APARICIO TOVAR, J., BAYLOS GRAU, A., MERINO SEGOVIA, A. and TRILLO PARRAGA, F. 2013. Modelos de negociación colectiva en Europa. *Estrategias por mayor y mejor negociación colectiva* [en línea]. San Pablo: s.n. [Consulta: 19 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.relats.org/documentos/DERECHOBaylosetc.pdf>.
7. ARROYO ZAPATERO, L. [sin fecha]. *Protección de la libertad sindical y del derecho de huelga* [en línea]. Barcelona: s.n. [Consulta: 13 septiembre 2017]. Disponible en: <https://www.ehu.eus/documents/1736829/2030135/10+-+Proteccion+libertad.pdf>.
8. ARTAZA BARRIOS, P. 1998. La Sociedad Combinación Mancomunal de Obreros de Iquique y la huelga de diciembre de 1907. En: P. ARTAZA BARRIOS (ed.), *A 90 años de los sucesos de la Escuela Santa María de Iquique* [en línea]. Santiago: Lom Ediciones.

- [Consulta: 5 octubre 2017]. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/archivos2/pdfs/MC0016050.pdf>.
9. ASEMUCH CONFEDERACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES [sin fecha]. Breve Historia | ASEMUCH. *Web. asemuch.cl* [en línea]. [Consulta: 27 septiembre 2017]. Disponible en: <http://web.asemuch.cl/breve-historia/>.
  10. AWAD ONEL, E. and CASTRO LEIVA, A. 2001. *La Ley 19.296, de 1994, sobre asociaciones de funcionarios públicos ante la jurisprudencia*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
  11. BARRÍA SERÓN, J. 1973. *El movimiento obrero en Chile: síntesis histórico-social* [en línea]. Santiago: Ediciones de la Universidad Técnica del Estado. [Consulta: 21 septiembre 2017]. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/12793777/El-Movimiento-Obrero-en-Chile-Sintesis-historico-social>.
  12. BENESH, M. 2016. Derechos inaccesibles. Los convenios sobre las normas básicas del trabajo en Argentina, Chile, México y Guatemala. *Revista Ars Boni et Aequi* [en línea]. Vol. 12, no. 2, pp. 11-49. [Consulta: 5 noviembre 2017]. Disponible en: <http://arsboni.ubo.cl/index.php/arsbonietaequi/article/view/80/65>.
  13. BENEYTO CALATAYUD, P. and ORSATTI, Á. 2015. *Sindicalismo y negociación colectiva. Un análisis comparado entre América Latina y Europa* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 13 noviembre 2017]. Disponible en: [https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj5tY7ext\\_XAhXBqZAKHZZwBf4QFggkMAA&url=http%3A%2F%2Fsociologia-alas.org%2Ffacta%2F2015%2FGT-17%2FSindicalismo%2520y%2520negociaci%25C3%25B3n%2520colectiva.docx&usg=AOvVaw0oJfS-bF9jWHW9I10zkn0h](https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj5tY7ext_XAhXBqZAKHZZwBf4QFggkMAA&url=http%3A%2F%2Fsociologia-alas.org%2Ffacta%2F2015%2FGT-17%2FSindicalismo%2520y%2520negociaci%25C3%25B3n%2520colectiva.docx&usg=AOvVaw0oJfS-bF9jWHW9I10zkn0h).
  14. BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL. 2014. Tularidad sindical en materia de negociación colectiva: legislación comparada. [en línea]. S.l.: [Consulta: 24 septiembre 2017]. Disponible en: <https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiXs4X159zXAhWMDZAKHQzIDxAQFggmMAE&url=https%3A%2F>

[http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/2/1064/2/F6/2/FPA%2520titularidad%2520sindical\\_revMMG\\_2\\_v2\\_v3.pdf&usg=AOvVaw3hCAud6Pk8CdompSu189AK](http://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/2/1064/2/F6/2/FPA%2520titularidad%2520sindical_revMMG_2_v2_v3.pdf&usg=AOvVaw3hCAud6Pk8CdompSu189AK).

15. BIBLIOTECA NACIONAL DE CHILE [sin fecha]. La cuestión social en Chile (1880-1920) - Memoria Chilena. *Memoria Chilena: Portal* [en línea]. [Consulta: 7 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-679.html>.
16. BLASCO PELLICER, Á. [sin fecha]. *Los derechos fundamentales inespecíficos en las relaciones colectivas de trabajo*. S.l.: s.n.
17. BONET DE VIOLA, A. 2016. Consecuencias de la clasificación de los derechos humanos en generaciones en relación a la justiciabilidad de los derechos sociales. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas-UPB* [en línea]. Vol. 46, no. 124, pp. 17-32. [Consulta: 14 mayo 2017]. DOI 10.18566/rfdcp.v46n124.a02. Disponible en: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/6926/6342>.
18. BRAVO BARRÍA, C. and CÁRDENAS QUINTERO, G. 2002. *El derecho a huelga dentro de la libertad sindical a la luz de la reforma introducida por la Ley 19.759*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
19. BUITRAGO ESCOBAR, A. and GIRALDO RESTREPO, Y. [sin fecha]. *Libertad sindical: una visión desde la jurisprudencia constitucional colombiana*. S.l.: s.n.
20. CAAMAÑO ROJO, E. 2008. El reconocimiento de la libertad sindical y el problema de la representación de los trabajadores en la negociación colectiva. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* [en línea]. no. 30, pp. 265-291. [Consulta: 18 mayo 2017]. DOI 10.4067/S0718-68512008000100007. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-68512008000100007](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512008000100007).  
SCIELO
21. CAAMAÑO ROJO, E. 2008. *La negociación colectiva en el derecho del trabajo chileno. Un análisis en ambiente comparado y según estándares OIT* [en línea]. Valparaíso: s.n. [Consulta: 4 mayo 2017]. Disponible en: [http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/INFORME\\_FINAL\\_OIT\\_NEGOCIACION\\_COLECTIVA.pdf](http://www.escuelasindical.org/blog/wp-content/uploads/INFORME_FINAL_OIT_NEGOCIACION_COLECTIVA.pdf).

22. CADENA MORENO, D. 2013. *Libertad sindical de los servidores públicos. Caso colombiano*. Maestría en Derecho con profundización en Derecho del Trabajo y Seguridad Social. S.l.: Universidad Nacional de Colombia.
23. CANESSA MONTEJO, M. 2016. *La libertad sindical en Colombia, Ecuador y Perú* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 16 octubre 2017]. Disponible en: <http://www.relats.org/documentos/DERECHOCanessa2.pdf>.
24. CAREY Y CÍA. LTDA 2016. News alert. Ley 20.940 que moderniza el Sistema de Relaciones Laborales. [en línea]. Santiago: [Consulta: 17 agosto 2017]. Disponible en: <http://www.carey.cl/download/newsalert/ley-20940-que-moderniza-el-sistema-de-relaciones-laborales.pdf>.
25. CASTELLI, N. 2015. *El modelo sindical italiano de representación en el lugar de trabajo* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 22 agosto 2017]. Disponible en: <http://www.relats.org/documentos/11.UE.ItaliaCastelli.pdf>.
26. CASTILLO APONTE, J. 2006. *Administración de personal*. Bogotá: Ecoe Ediciones.
27. CENTRO DE DERECHOS HUMANOS, U. 2008. La huelga como derecho fundamental. *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile* [en línea]. 1. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales. pp. 135-174. [Consulta: 19 julio 2017]. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2008/Cap%2003%20La%20huelga%20como%20derecho%20fundamental.pdf>.
28. CENTRO DE ESTUDIOS MIGUEL ENRÍQUEZ. 1978. Breve síntesis histórica del movimiento obrero chileno. *Archivochile.com* [en línea]. [Consulta: 20 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.archivochile.com/pp/pcr/pcr00021.pdf>.
29. CENTRO DE ESTUDIOS MIGUEL ENRÍQUEZ [sin fecha]. 1 de Mayo día internacional de los trabajadores. *Archivochile.com* [en línea]. [Consulta: 7 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.archivochile.com/Homenajes/1mayo/1may0019.pdf>.
30. CLIMENT GALLART, J. 2017. El derecho de libertad sindical en la guardia civil a la luz de la jurisprudencia del TEDH (Casos Matelly y Adefdromil) y de la STS (Sala de lo Social)

- de 22 de junio de 2016. *Revista Lex Social* [en línea]. Vol. 7, no. 1, pp. 174-207. [Consulta: 9 octubre 2017]. Disponible en: <https://rio.upo.es/xmlui/bitstream/handle/10433/3561/2392-7339-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
31. CONFEDERACIÓN SINDICAL INTERNACIONAL [sin fecha]. About us - International Trade Union Confederation. *Ituc-csi.org* [en línea]. [Consulta: 10 julio 2017]. Disponible en: <https://www.ituc-csi.org/about-us>.
  32. CONFUSAM CONFEDERACIÓN NACIONAL DE LA SALUD MUNICIPAL [sin fecha]. Nuestra Historia | CONFUSAM. *Confusam.cl* [en línea]. [Consulta: 27 septiembre 2017]. Disponible en: <https://confusam.cl/index.php/nuestra-historia/>.
  33. D'ANTONA, M. 1992. Derechos sindicales y derecho del sindicato en Italia: el Título III del Estatuto de los trabajadores revisitado. *Cuadernos de relaciones laborales* [en línea]. Vol. 1, no. 1, pp. 89-104. [Consulta: 18 octubre 2017]. Disponible en: <http://revistas.ucm.es/index.php/CRLA/article/viewFile/CRLA9292110089A/32696>.  
DIALNET
  34. DELFINI, M. 2013. La afiliación sindical en Argentina. Análisis sobre sus determinantes. *Revista Internacional de Sociología* [en línea]. Vol. 71, no. 1, pp. 91-114. [Consulta: 17 octubre 2017]. DOI 0.3989/ris.2012.01.24. Disponible en: <http://revintsociologia.revistas.csic.es/index.php/revintsociologia/article/view/485/507>.
  35. DIRECCIÓN DEL TRABAJO [sin fecha]. Guía de Organizaciones Sindicales. Santiago:
  36. DIRECCIÓN DEL TRABAJO. 2016. Modernización de las relaciones laborales y sus instituciones. S.l.:
  37. DIRECCIÓN DEL TRABAJO 2017. Manual de procedimientos administrativos de la Dirección del Trabajo en organizaciones sindicales y asociaciones de funcionarios. Santiago:
  38. DIVISIÓN DE ASOCIATIVIDAD Y ECONOMÍA SOCIAL 2017. Asociaciones Gremiales. *División de Asociatividad y Economía Social* [en línea]. [Consulta: 12 abril

- 2017]. Disponible en: <http://economiasocial.economia.cl/quienes-somos/lineas-estrategicas/asociaciones-gremiales>.
39. DOMÍNGUEZ, C., TAPIA, F., SINGER, M., AZÓCAR, R., DONAIRE, C. and BRAVO, D. 2017. *Propuestas para Chile* [en línea]. 1. Santiago: s.n. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: <http://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2017/04/CAP.-2.pdf>.
40. DUBRA, D. 2017. *Tutela sindical: hacia una protección integral de la acción sindical*. Maestría en Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales Internacionales. S.l.: Universidad Nacional de Tres de Febrero.
41. ERMIDA FERNÁNDEZ, M. 2013. *Libertad sindical: ¿principio o derecho?* [en línea]. Santiago: s.n. [Consulta: 11 julio 2017]. Disponible en: <http://www.glosalaboral.cl/wp-content/uploads/2012/11/Mart%C3%ADn-Ervida-Libertad-sindical-principio-o-derecho.pdf>.
42. ESCUELA NACIONAL SINDICAL, E. 2015. *Manual de Derechos Laborales. El derecho a la libertad sindical en Colombia* [en línea]. 1. Medellín: s.n. [Consulta: 9 octubre 2017]. Disponible en: <http://calcolombia.co/wp-content/uploads/2016/06/El-derecho-a-la-libertad-sindical-en-Colombia.pdf>.
43. ESPINOSA MEZA, M. and CHIBLE VILLADANGOS, M. 2015. La huelga pacífica en la negociación colectiva y el proyecto de reforma laboral: un análisis crítico. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* [en línea]. Vol. 6, no. 12, pp. 56-80. [Consulta: 12 agosto 2017]. DOI 10.5354/0719-7551.2016.38448. Disponible en: [https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwicg-Tnld3XAhWCEpAKHcEAA\\_IQFggqMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.revistatrabajo.uchile.cl%2Findex.php%2FRDTSS%2Farticle%2Fdownload%2F38448%2F41701&usg=AOvVaw3927n8AOGS7TLWa8ffNTcD](https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwicg-Tnld3XAhWCEpAKHcEAA_IQFggqMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.revistatrabajo.uchile.cl%2Findex.php%2FRDTSS%2Farticle%2Fdownload%2F38448%2F41701&usg=AOvVaw3927n8AOGS7TLWa8ffNTcD).
44. ETALA, C. [sin fecha]. *Libertad sindical y negociación colectiva. Aportes para un debate doctrinal* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 11 noviembre 2017]. Disponible en: <http://www.derecho.uba.ar/institucional/etala-libertad-sindical-y-negociacion-colectiva.pdf>.

45. FÁBREGA VEGA, H. 2015. El fortalecimiento a la libertad sindical: un tema jurídico y de fuentes. (Una breve mirada la situación en Francia). *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* [en línea]. Vol. 6, no. 12, pp. 162-174. [Consulta: 13 agosto 2017]. Disponible en: <http://www.revistatrabajo.uchile.cl/index.php/RDTSS/article/view/38220/41711>.
46. FAJARDO ROMERO, C. 2012. *La Libertad Sindical en el Ecuador y la Garantía de los Derechos Individuales de los Trabajadores*. Maestría en Derecho Administrativo. S.l.: Universidad Técnica Particular de Loja.
47. FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, R. 2008. Nuevos tiempos para el movimiento sindical: balance y retos a comienzos del siglo XXI. *Pecvnia. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales* [en línea]. no. 7, pp. 45-71. [Consulta: 15 junio 2017]. DOI 10.18002/pec.v0i7.688. Disponible en: [https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj3bDMnN\\_XAhVDUZAKHctdAD8QFggtMAE&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F3117698.pdf&usg=AOvVaw2s0H4zcldeToDgz8vkxCim](https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwj3bDMnN_XAhVDUZAKHctdAD8QFggtMAE&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F3117698.pdf&usg=AOvVaw2s0H4zcldeToDgz8vkxCim). DIALNET
48. FERNÁNDEZ MEBUS, R. 2015. *El fuero sindical y sus diferentes acepciones en la legislación chilena*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
49. FIGUEROA ÁLVAREZ, R. and SALINAS SALGADO, M. 2016. *El derecho a huelga: análisis crítico de la legislación vigente a la luz de los tratados internacionales ratificados por el Estado de Chile, proyectos de ley modificatorios*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
50. FIGUEROA CERDA, S. and RICCIULLI ORLOFF, M. 2012. *Antecedentes sobre organizaciones sindicales y libertad sindical en Chile y análisis de un régimen jurídico aplicable a la responsabilidad de los directores sindicales*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
51. FRAGUAS MADURGA, L. 2015. El concepto de derechos fundamentales y las generaciones de derechos. *Anuario del Centro de la Universidad Nacional de Educación a*

- Distancia en Calatayud*[en línea]. no. 21, pp. 117-136. [Consulta: 15 mayo 2017]. Disponible en: <http://www.calatayud.uned.es/web/actividades/revista-anales/21/03-05-LourdesFraguasMadurga.pdf>.
52. GAMONAL CONTRERAS, S. 2000. *Cuaderno Jurídico. La libertad sindical en el ordenamiento laboral chileno y los convenios 87 y 98 de la OIT* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 15 julio 2017]. Disponible en: <http://www.glosalaboral.cl/wp-content/uploads/2012/08/2000-Cuaderno-Jur%C3%ADdico-N%C2%BA-14.pdf>.
53. GAMONAL CONTRERAS, S. 2013. El principio de protección del trabajador en la Constitución chilena. *Estudios Constitucionales* [en línea]. Vol. 11, no. 1, pp. 425-458. [Consulta: 11 mayo 2017]. DOI 10.4067/S0718-52002013000100011. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-52002013000100011](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002013000100011).  
SCIELO
54. GARCÉS, M. and MILOS, P. 1988. *Foch Ctch Cut : Las centrales unitarias en la historia del sindicalismo chileno* [en línea]. Santiago: ECO, Educación y Comunicaciones. [Consulta: 21 septiembre 2017]. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/115325088/Mario-Garces-Pedro-Milos-Foch-CTCh-CUT-Las-centrales-unitarias-en-el-sindicalismo-chileno-pdf>.
55. GARCÍA BECEDAS, G. 1979. Apuntes para un análisis de la libertad sindical en la Constitución española. *Revista de Política Social* [en línea]. no. 124, pp. 39-61. [Consulta: 14 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=10&IDN=884&IDA=31003>.
56. GARCÍA OVIEDO, C. 1934. *Tratado elemental de derecho social*. Madrid: Librería General de Victoriano Suarez.
57. GIUZIO, G. 2004. Protección, promoción y reglamentación de la libertad sindical en el Uruguay actual. *Revista de la Facultad de Derecho* [en línea]. no. 23, pp. 39-56. [Consulta: 22 octubre 2017]. Disponible en: <http://revista.fder.edu.uy/index.php/rfd/article/view/189/205>.

58. GÓMEZ CERDA, J. [sin fecha]. Capítulo V: (1900-1921). *Cronología del Sindicalismo Internacional (1801-2001)* [en línea]. Santo Domingo: s.n. [Consulta: 17 junio 2017]. Disponible en: <https://www.cntchile.cl/assets/5-historia--sindicalismo-1900-1921.-capitulo-v.pdf>.
59. GÓMEZ, S. and PONS, M. 1994. *Las relaciones laborales en Italia* [en línea]. Barcelona: División de Investigación IESE. [Consulta: 10 octubre 2017]. Disponible en: <http://www.iese.edu/research/pdfs/DI-0280.pdf>.
60. GONZÁLEZ BASTÍAS, F. 2015. *Tutela de Derechos Fundamentales de los Funcionarios de la Administración Pública*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
61. GONZÁLEZ DURÁN, F. 2009. *Clotario Blest, la ANEF y la formación de la CUT. Antecedentes para una Historia Sindical (1943-1953)*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
62. GREZ TOSO, S. 1997. *De la "regeneración del pueblo a la huelga general : génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)*. Santiago: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.
63. HUMERES NOGUER, H. 2009. *Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. [Chile]: Editorial jurídica de Chile.
64. LASTRA LASTRA, J. 2002. La libertad individual y colectiva del trabajo ¿en pugna con la Constitución?. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* [en línea]. Vol. 35, no. 104, pp. 409-447. [Consulta: 23 septiembre 2017]. DOI 10.22201/ijj.24484873e.2002.104.3715. Disponible en: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3715/4566>.
65. LEDESMA, C. 2011. *Derechos sindicales en el sector público en América Latina* [en línea]. 1. S.l.: Centro Internacional de Formación de la Organización Internacional del Trabajo. [Consulta: 16 septiembre 2017]. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms\\_571885.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_571885.pdf).

66. LÓPEZ, B. 2011. El concepto de Administración Pública. *Plaza Pública* [en línea]. [Consulta: 9 julio 2017]. Disponible en: <https://www.plazapublica.com.gt/content/el-concepto-de-administracion-publica>.
67. LÓPEZ BOHLE, S. and UGARTE GÓMEZ, S. 2011. Análisis y evaluación crítica del rol desempeñado por la organización internacional del trabajo (OIT) en desarrollar y asegurar principios y derechos fundamentales en el trabajo. *Horizontes Empresariales* [en línea]. Vol. 10, no. 1, pp. 65-77. [Consulta: 9 mayo 2017]. Disponible en: <http://revistas.ubiobio.cl/index.php/HHEE/article/view/2029/1893>.
68. LÓPEZ DAZA, G. 2012. Los derechos sociales en Alemania, Italia, España y Francia. *Revista Criterio Jurídico* [en línea]. Vol. 12, no. 1, pp. 11-45. [Consulta: 16 octubre 2017]. Disponible en: <http://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/viewFile/582/761>.
69. LÓPEZ, M. 2017. *Libertad sindical y derechos humanos en Argentina* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 14 octubre 2017]. Disponible en: [http://www.adapt.it/boletinespanol/fadocs/maria\\_elen\\_lopez.pdf](http://www.adapt.it/boletinespanol/fadocs/maria_elen_lopez.pdf).
70. LOZANO CÁMARA, J. [sin fecha]. La Primera Internacional Obrera (1864-1876). *Claseshistoria.com*[en línea]. [Consulta: 26 abril 2017]. Disponible en: <http://www.claseshistoria.com/movimientossociales/org-1internacional.htm>.
71. LOZANO CÁMARA, J. [sin fecha]. La Segunda Internacional Obrera (1889-1916). *Claseshistoria.com*[en línea]. [Consulta: 26 junio 2017]. Disponible en: <http://www.claseshistoria.com/movimientossociales/org-2internacional.htm>.
72. MACHICADO, J. 2010. Historia del Derecho del Trabajo [en línea]. Sucre: Ediciones New Life. [Consulta: 18 junio 2017]. Disponible en: <http://ermoquisbert.tripod.com/pdfs/dt05-historia.pdf>.
73. MARABOTTO, A. and OPERTTI, P. 2008. Libertad sindical negativa en el ordenamiento jurídico uruguayo. *Revista de derecho* [en línea]. no. 14, pp. 37-52. [Consulta: 19 octubre 2017]. Disponible en: <http://revistaderecho.um.edu.uy/wp-content/uploads/2012/10/DERECHO-14.pdf>. DIALNET

74. MARINA JALVO, B. 1995. Sobre las últimas reformas italianas del empleo público. *Revista de Administración Pública* [en línea]. no. 137, pp. 485-509. [Consulta: 15 octubre 2017]. Disponible en: [https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjO\\_oSRo-nXAhXFFZAKHcOeCToQFgglMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F17279.pdf&usg=AOvVaw3bwffU7Hn2G64hgo3xppqU](https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjO_oSRo-nXAhXFFZAKHcOeCToQFgglMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F17279.pdf&usg=AOvVaw3bwffU7Hn2G64hgo3xppqU).  
DIALNET
75. MARTINEZ LOZANO, C. and ZULUAGA RODRIGUEZ, M. 2004. *Estudio jurisprudencial en el marco del derecho laboral colectivo. Derecho de asociación sindical* [en línea]. Bogota: s.n. [Consulta: 15 agosto 2017]. Disponible en: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere6/DEFINITIVA/TESIS26.pdf>.
76. MIERES INOSTROZA, J. and SEPÚLVEDA MORÁN, A. 2016. *La extensión de beneficios a la luz de la libertad sindical: regulación vigente y tratativa bajo el proyecto de reforma laboral*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
77. MINEDUC [sin fecha]. El taller y los gremios. *Curriculumlineamineduc.cl* [en línea]. [Consulta: 24 junio 2017]. Disponible en: [http://www.curriculumlineamineduc.cl/605/articles-26918\\_recurso\\_pdf.pdf](http://www.curriculumlineamineduc.cl/605/articles-26918_recurso_pdf.pdf).
78. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL. 2008. Francia. La paradoja del sindicalismo francés: pocos afiliados, pero sindicatos bien implantados. . S.l.:
79. MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL. 2013. Italia. Firmado el acuerdo sobre representatividad sindical.. S.l.:
80. MOSQUEIRA MUÑOZ, S. 2008. *Reforma al procedimiento laboral de la Ley 20.087. "Libertad Sindical y Practicas Antisindicales"*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

81. MUGNOLO, J. [sin fecha]. *La libertad sindical y el intervencionismo estatal en el sistema legal argentino* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 19 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.colegioabogadosavo.org.ar/laboral/contenido/documentos/140.pdf>.
82. MUÑOZ LEÓN, F. 2011. ANEF con SII: ¿Libertad sindical, debido proceso o libertades públicas?. *Revista Ius et Praxis* [en línea]. Vol. 17, no. 2, pp. 537-550. [Consulta: 18 septiembre 2017]. DOI 10.4067/S0718-00122011000200019. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122011000200019](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122011000200019).  
SCIELO
83. NAGATA, J. 2012. *El sindicato en el derecho comparado* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 5 octubre 2017]. Disponible en: <http://seoca.org/secretarias/internacionales/apuntes/0117%20Sindicato%20Derecho%20Comparado.pdf>.
84. NASH ROJAS, C. 2012. *Derecho Internacional de los Derechos Humanos en Chile. Recepción y aplicación en el ámbito interno* [en línea]. Santiago: s.n. [Consulta: 20 junio 2017]. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/142503/Derecho-internacional-de-los-derechos-humanos-en-Chile.pdf?sequence=1>.
85. NORES TORRES, L. 2003. La representación de los trabajadores en la empresa en Italia. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* [en línea]. no. 43, pp. 107-119. [Consulta: 18 octubre 2017]. Disponible en: [http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub\\_electronicas/destacadas/revista/numeros/43/Estudios05.pdf](http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/43/Estudios05.pdf). DIALNET
86. ODERO, A. and GUIDO, H. 1995. *Derecho sindical de la OIT. Normas y procedimientos* [en línea]. 1. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo. [Consulta: 12 septiembre 2017]. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed\\_norm/@normes/documents/publication/wcms\\_087999.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@normes/documents/publication/wcms_087999.pdf).
87. OJEDA AVILÉS, A. and GUTIÉRREZ PÉREZ, M. 2015. Análisis de la libertad sindical en España bajo el prisma de la OIT: las recomendaciones del comité de libertad sindical a escena. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social* [en línea]. no. 117, pp. 17-38.

- [Consulta: 17 septiembre 2017]. Disponible en:  
<https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/56128>. DIALNET
88. OLMO MARCHETTI, A. 2002. *Diccionario de administración pública chilena* [en línea]. 2. Santiago: LOM Ediciones. [Consulta: 12 julio 2017]. Disponible en:  
[http://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2013/05/12\\_Diccionario\\_APCh.pdf](http://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2013/05/12_Diccionario_APCh.pdf).
89. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2006. *La libertad sindical - Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT* [en línea]. 5. Ginebra: s.n. [Consulta: 15 mayo 2017]. Disponible en:  
[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_090634.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_090634.pdf).
90. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. 2017. Orígenes e Historia. *Ilo.org* [en línea]. [Consulta: 6 mayo 2017]. Disponible en:  
<http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang--es/index.htmv>.
91. ORTIZ LETELIER, F. 1985. *El movimiento obrero en Chile: (1891-1919)* [en línea]. Madrid: Ediciones Michay. [Consulta: 24 septiembre 2017]. Disponible en:  
<http://www.blest.eu/biblio/ortiz/index.html>.
92. OSTAU DE LAFONT DE LEON, F. and NIÑO CHAVARRO, L. 2010. Aplicación de los Convenios de la OIT en materia de derecho de asociación sindical y negociación colectiva en las decisiones de los jueces laborales en Colombia. *Prolegómenos. Derechos y Valores* [en línea]. Vol. 13, no. 26, pp. 163-178. [Consulta: 14 agosto 2017]. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/876/87617274010.pdf>. REDALYC
93. PALOMEQUE LÓPEZ, M. and ÁLVAREZ DE LA ROSA, J. 2017. *Derecho del trabajo*. 25. Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramon Areces.
94. PALOMO VÉLEZ, R. 2007. Sindicato y empresa ante la ley chilena y la OIT. Thayer Arteaga, William. Editorial LexisNexis, Chile. 2006. 132 p. *Revista Ius et Praxis* [en línea]. Vol. 13, no. 1, pp. 475-482. [Consulta: 20 junio 2017]. DOI 10.4067/S0718-00122007000100017. Disponible en:

[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122007000100017](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122007000100017).

SCIELO

95. PANTOJA BAUZÁ, R. 2007. *El derecho administrativo. Concepto, características, sistematización, prospección* [en línea]. 2. Santiago: Editorial jurídica de Chile. [Consulta: 14 agosto 2017]. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/222515725/El-Derecho-Administrativo-Pantoja-Bauza>.
96. PÉREZ LÓPEZ, G. [sin fecha]. *El derecho de huelga* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 23 septiembre 2017]. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2458/38.pdf>.
97. PÉREZ LUFTO, A. 1991. Las generaciones de derechos humanos. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales* [en línea]. no. 10, pp. 203-217. [Consulta: 12 mayo 2017]. Disponible en: [https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjaxIODwd\\_XAhWBUZAKHTiXCjQQFggkMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F1050933.pdf&usg=AOvVaw3n5R3qK5WKMZD7vEnZJNzG](https://www.google.cl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjaxIODwd_XAhWBUZAKHTiXCjQQFggkMAA&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F1050933.pdf&usg=AOvVaw3n5R3qK5WKMZD7vEnZJNzG).
98. PINTO VALLEJOS, J. 1994. En el camino de la Mancomunal: Organizaciones obreras en la provincia de Tarapacá, 1880-1895. *Cuadernos de Historia* [en línea]. no. 14, pp. 81-135. [Consulta: 9 octubre 2017]. Disponible en: <http://www.cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/46960/48959>.
99. PLAZA SANTIBAÑEZ, P. and CARRASCO TORRES, P. 2013. *Centrales sindicales en Chile: una visión crítica*. Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
100. PORRET GELABERT, M. 2009. La huelga, el asociacionismo sindical y el lockout en países desarrollados. *Revista técnico laboral* [en línea]. Vol. 31, no. 122, pp. 565-631. [Consulta: 18 agosto 2017]. Disponible en: <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/44566/1/575487.pdf>.

101. PRICEWATERHOUSECOOPERS CONSULTORES, AUDITORES Y COMPAÑÍA LIMITADA 2016. Especial Reforma Laboral. 10 minutos de Actualidad Laboral. Ley N° 20.940 que modifica el Sistema de Relaciones Laborales, publicada el día 8 de septiembre de 2016. [en línea]. S.l.: [Consulta: 17 julio 2017]. Disponible en: [https://www.pwc.com/cl/es/publicaciones/assets/boletin\\_laboral/2016/Septiembre/10min\\_Especial\\_Reforma\\_Laboral\\_septiembre\\_2016.pdf](https://www.pwc.com/cl/es/publicaciones/assets/boletin_laboral/2016/Septiembre/10min_Especial_Reforma_Laboral_septiembre_2016.pdf).
102. RADICIOTTI, L. 2012. ¿Democracia sindical en Argentina? Un análisis sobre sus condiciones y posibilidades. *Revista Trabajo y sociedad* [en línea]. Vol. 15, no. 18, pp. 249-266. [Consulta: 2 noviembre 2017]. Disponible en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1514-68712012000100016](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712012000100016). SCIELO
103. RAMÍREZ NECOCHEA, H. 1956. *Historia del movimiento obrero en Chile: antecedentes siglo XIX*. Santiago: Editorial Austral.
104. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 2017. Administración. *Dle.rae.es* [en línea]. [Consulta: 16 agosto 2017]. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=0mCOzj6>.
105. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 2017. Administrar. *Dle.rae.es* [en línea]. [Consulta: 24 julio 2017]. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=0mFIScm>.
106. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 2017. Gremio. *Dle.rae.es* [en línea]. [Consulta: 13 mayo 2017]. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=JWVhpbC>.
107. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. 2017. Sindicato. *Dle.rae.es* [en línea]. [Consulta: 10 mayo 2017]. Disponible en: <http://dle.rae.es/?id=XxoZcbH>.
108. RODRÍGUEZ, A., BELKIS ISORNI, A. and YANUZZI, J. 2010. *La Organización Internacional del Trabajo (OIT). Existencia, importancia y trascendencia* [en línea]. S.l.: s.n. [Consulta: 7 septiembre 2017]. Disponible en: <http://fhu.unse.edu.ar/carreras/rcifra/c5/rodriguez-belkins-yanuzzi.pdf>.
109. RODRÍGUEZ, J. 2017. Crisis del modelo del sindicato único en Argentina. Incorporación del modelo de pluralidad sindical a través de la jurisprudencia que modifica normas vigentes emanadas de la Ley 23.551. *Revista de Derecho Laboral y*

- Seguridad Social* [en línea]. no. 9, pp. 878-886. [Consulta: 21 octubre 2017]. Disponible en: <http://wp000068.ferozo.com/RIDT/Crisis%20del%20modelo%20sindical%20argentino.pdf>.
110. RODRÍGUEZ, J. [sin fecha]. Turgot. *Club de Libertad Digital* [en línea]. [Consulta: 11 mayo 2017]. Disponible en: <https://www.clublibertaddigital.com/ilustracion-liberal/40/turgot-jose-carlos-rodriguez.html>.
111. ROJAS ISERN, N. and TORRES GALLARDO, I. 2008. *Empirismos aplicativos e incumplimientos, que vulneran al derecho de libertad sindical, a nivel nacional*. Licenciatura en ciencias jurídicas y sociales. S.l.: Universidad Señor de Sipán.
112. ROJAS MIÑO, I. 2007. Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del plan laboral. *Revista Ius et Praxis* [en línea]. Vol. 13, no. 2, pp. 195-221. [Consulta: 17 junio 2017]. DOI 10.4067/S0718-00122007000200009. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122007000200009](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122007000200009).  
SCIELO
113. ROJAS MIÑO, I. 2016. El modelo normativo del sindicato en las Leyes Sociales de 1924. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos* [en línea]. no. 38, pp. 305-330. [Consulta: 7 agosto 2017]. DOI 10.4067/S0716-54552016000100011. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0716-54552016000100011](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0716-54552016000100011).  
SCIELO
114. ROJAS MIÑO, I. 2017. Los derechos de libertad sindical en la Constitución chilena. *Revista de Derecho (Valdivia)* [en línea]. Vol. 30, no. 1, pp. 9-31. [Consulta: 25 agosto 2017]. DOI 10.4067/S0718-09502017000100001. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-09502017000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-09502017000100001&script=sci_arttext).  
SCIELO
115. RUBIO, R. and ABAD, J. 1976. Informe: Los sindicatos europeos y las organizaciones sindicales internacionales. *Documentación Social. Revista de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada*. no. 22.

116. SANTIAGO, M. 2016. Historia de los gremios medievales, los antiguos sindicatos. *Red Historia* [en línea]. [Consulta: 16 mayo 2017]. Disponible en: [https://redhistoria.com/los-gremios-medievales-los-antiguos-sindicatos/#.WRtrjdI1\\_IU](https://redhistoria.com/los-gremios-medievales-los-antiguos-sindicatos/#.WRtrjdI1_IU).
117. SQUELLA NARDUCCI, A. 2011. *Introducción al derecho*. Santiago: Editorial jurídica de Chile.
118. SWEPSTON, L. 1998. Desarrollo de las normas sobre derechos humanos y libertad sindical mediante el control de la OIT. *Revista Internacional del Trabajo* [en línea]. Vol. 117, no. 2, pp. 189-215. [Consulta: 14 junio 2017]. Disponible en: <http://www.ilo.int/public/spanish/revue/download/pdf/swepston.pdf>.
119. TAJGMAN, D. and CURTIS, K. 2002. *Guía práctica de la libertad sindical: normas, principios y procedimientos de la Organización Internacional del Trabajo* [en línea]. 1. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo. [Consulta: 14 abril 2017]. Disponible en: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_087993.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_087993.pdf).
120. THAUBY, F. 2016. Ruido de sables. *El Mostrador* [en línea]. 2016. [Consulta: 20 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/08/17/ruido-de-sables/>.
121. THAYER ARTEAGA, W. 1981. Puntos de vista sobre el plan laboral. *Revista chilena de derecho* [en línea]. Vol. 8, no. 1-6, pp. 107-124. [Consulta: 16 agosto 2017]. Disponible en: <https://repositorio.uc.cl/bitstream/handle/11534/17133/000318675.pdf?sequence=1>.
122. THAYER ARTEAGA, W. 2014. Libertad de trabajo y libertad sindical en la Constitución chilena. *Revista de Derecho Universidad Finis Terrae*. no. 1, pp. 117-145.
123. URTEAGA, E. 2010. Los sindicatos en Francia. *Revista de estudios políticos* [en línea]. no. 147, pp. 171-211. [Consulta: 12 octubre 2017]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3301482>. DIALNET

124. VARAS MARCHANT, K. 2016. Radiografía del empleo público en Chile. Derechos laborales de los funcionarios públicos. *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile* [en línea]. 1. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales. pp. 241-279. [Consulta: 25 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2016/InformeAnual2016completo.pdf>.
125. WALKER ERRÁZURIZ, F. 1983. El ámbito de la negociación colectiva. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* [en línea]. no. 7, pp. 215-239. [Consulta: 10 agosto 2017]. DOI 10.4151/ISSN.07186851. Disponible en: <http://www.rdpucv.cl/index.php/rderecho/article/view/109/100>.
126. WORLD FEDERATION OF TRADE UNIONS [sin fecha]. WFTU » Historia. *Wftucentral.org* [en línea]. [Consulta: 25 julio 2017]. Disponible en: <http://www.wftucentral.org/historia/?lang=es>.
127. YAÑEZ MONJE, P. 2010. CAAMAÑO ROJO, Eduardo y UGARTE CATALDO, José Luis. Negociación Colectiva y Libertad Sindical. Un enfoque Critico. Santiago: LegalPublishing, 110 pp. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social* [en línea]. Vol. 1, no. 1, pp. 167-171. [Consulta: 10 agosto 2017]. DOI 10.5354/0719-7551.2016.43010. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/362959357/Negociacion-Colectiva-y-Libertad-Sindical-Un-Enfoque-Critico>.
128. YSÀS MOLINERO, H. 2010. La participación de los sindicatos en funciones normativas en Francia. *Estudios de la Fundación* [en línea]. no. 40. [Consulta: 16 septiembre 2017]. Disponible en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio40.pdf>.
129. ZANZO GARCÍA, M. 2010. *Libertad sindical en la relación laboral: ¿el trabajador contra el empresario?*. Magíster en Derecho. S.l.: Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

130. ZAPIRAIN, H., ZUBILLAGA, I. and SALSAMENDI, G. 2016. Historia del Movimiento Sindical. *Materiales de Estudio* [en línea]. [Consulta: 15 octubre 2017]. Disponible en: <http://publicaciones.fder.edu.uy/index.php/me/article/view/30/24>.
131. ZENTENO, P., CARMONA, F., AGUIRRE, C. and PRIETO, A. 2017. *Guía práctica de la Ley 20.940*[en línea]. Santiago: Central Unitaria de Trabajadores. [Consulta: 11 noviembre 2017]. Disponible en: <http://www.cut.cl/pdf/guiapracticaleylaboral.pdf>.
132. ZORRILLA, R. 1988. Origen y desarrollo del sindicalismo. *Líderes del poder sindical* [en línea]. Buenos Aires: Editorial Siglo Veinte. [Consulta: 11 mayo 2017]. Disponible en: [http://www.sagradocorazon.edu.ar/web/tercero\\_hist/Pob\\_Pol\\_Jur\\_Ciud/ORIGEN%20Y%20DESARROLLO%20DEL%20SINDICALISMO%20-%20Zorrilla.pdf](http://www.sagradocorazon.edu.ar/web/tercero_hist/Pob_Pol_Jur_Ciud/ORIGEN%20Y%20DESARROLLO%20DEL%20SINDICALISMO%20-%20Zorrilla.pdf).

#### **JURISPRUDENCIA NACIONAL**

133. Contraloría General de la República, Dictamen N° 9127/2017. 16 de marzo de 2017.
134. Corte de Apelaciones de Concepción. Causa Rol N° 343/2013, Resolución N° 20636. 29 de enero de 2014.
135. Corte Suprema. Causa Rol N° 10972/2013, Resolución N° 83005. 30 de abril de 2014.

#### **NORMATIVA INTERNACIONAL**

136. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 19 de diciembre de 1966. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
137. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
138. Convención Americana sobre derechos humanos suscrita en la conferencia especializada interamericana sobre derechos humanos (b-32), de 7 al 22 de noviembre de 1969. San

José de Costa Rica. Disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm)

139. Protocolo adicional a la Convención americana sobre derechos humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales "protocolo de san salvador". Adoptado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, en su décimo octavo periodo ordinario de sesiones, el 17 de noviembre de 1988. San Salvador, El Salvador. Disponible en: <http://pdh.minjusticia.gob.cl/wp-content/uploads/2015/12/Protocolo-Adicional-a-la-Convenci%C3%B3n-Americana-sobre-Derechos-Humanos-en-materia-de-Derechos.pdf>
140. Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, 23 de mayo de 1969. Viena. Disponible en: [http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference\\_docs/convencion\\_viena.pdf](http://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf)
141. Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convención Europea de Derechos Humanos), adoptado por el Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1950. Roma. Disponible en: [http://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_SPA.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_SPA.pdf)
142. Carta Social Europea, abierta a la firma el 18 de octubre de 1961. Turín. Disponible en: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1934>
143. Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
144. Reglamento (CEE) nº 1612/68 del Consejo de Europa relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, de 15 de octubre de 1968. Disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A31968R1612>
145. Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. Adoptada por la Asamblea General en su resolución

- 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Disponible en: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>
146. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana, 1948. Bogotá, Colombia. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>
147. Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948. París. Disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>
148. Carta Internacional Americana de garantías sociales o declaración de los derechos sociales del trabajador, adoptada en 1947. Río de Janeiro, Brasil. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2001.pdf>
149. Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789. Disponible en: <http://www.fmmeduacion.com.ar/Historia/Documentoshist/1789derechos.htm>
150. Convenio N° 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación. Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación Adoptado en San Francisco, 31ª reunión CIT, 09 julio 1948. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C087](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C087)
151. Convenio N° 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva. Adoptado en Ginebra, 32ª reunión CIT, 01 julio 1949. Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C098](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C098)
152. Convenio N° 135 sobre los representantes de los trabajadores. Convenio relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa. Adoptado en Ginebra, 56ª reunión CIT, 23 junio 1971. Disponible en:

- [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C135](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C135)
153. Convenio N° 11 sobre el derecho de asociación (agricultura). Convenio relativo a los derechos de asociación y de coalición de los trabajadores agrícolas. Adoptado en Ginebra, 3ª reunión CIT, 25 octubre 1921. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C011](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C011)
154. Convenio N° 82 sobre política social (territorios no metropolitanos). Convenio relativo a la política social en los territorios no metropolitanos. Adoptado en Ginebra, 30ª reunión CIT, 11 julio 1947. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C082](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C082)
155. Convenio N° 84 sobre el derecho de asociación (territorios no metropolitanos). Convenio relativo al derecho de asociación y a la solución de los conflictos de trabajo en los territorios no metropolitanos. Adoptado en Ginebra, 30ª reunión CIT, 11 julio 1947. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C084](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C084)
156. Convenio N° 97 sobre los trabajadores migrantes (revisado). Convenio relativo a los trabajadores migrantes. Adoptado en Ginebra, 32ª reunión CIT, 01 julio 1949. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTUMENT\\_ID:312242](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID:312242)
157. Convenio N° 110 sobre las plantaciones. Convenio relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones. Adoptado en Ginebra, 42ª reunión CIT, 24 junio 1958. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTUMENT\\_ID:312255](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTUMENT_ID:312255)

158. Convenio N° 117 sobre política social (normas y objetivos básicos). Convenio relativo a las normas y objetivos básicos de la política social. Adoptado en Ginebra, 46ª reunión CIT, 22 junio 1962. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C117](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C117)
159. Convenio N° 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales. Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social. Adoptado en Ginebra, 60ª reunión CIT, 23 junio 1975. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C141](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C141)
160. Convenio N° 151 sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. Convenio sobre la protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública. Adoptada en Ginebra, 64ª reunión CIT, 27 junio 1978. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312296](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312296)
161. Convenio N° 154 sobre la negociación colectiva. Convenio sobre el fomento de la negociación colectiva. Adoptado en Ginebra, 67ª reunión CIT, 03 junio 1981. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312299](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312299)
162. Convenio N° 175 sobre el trabajo a tiempo parcial. Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial. Adoptado en Ginebra, 81ª reunión CIT, 24 junio 1994. Disponible en: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C175](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C175)
163. Convenio N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales. Convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Adoptado en Ginebra, 76ª reunión CIT, 27 junio 1989. Disponible en:

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C169](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C169)

## **NORMATIVA NACIONAL**

### **ARGENTINA**

164. Constitución de la nación argentina. Ley N° 24.430. Sancionada con fecha 15 de diciembre 1994. Promulgada con fecha 3 de enero de 1995. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>
165. Ley N° 14.250 que establece disposiciones para las convenciones colectivas de trabajo. Sancionada con fecha 29 de septiembre de 1953. Promulgada con fecha 13 de octubre de 1953. Disponible en: <http://www.economia.gob.ar/concursos/biblio/LEY%2014250%20CONVENCIONES%20COLECTIVAS%20DE%20TRABAJO.pdf>
166. Ley N° 23.551 de asociaciones sindicales. Sancionada con fecha 23 de marzo de 1988. Promulgada con fecha 14 de abril 1988. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/concursos/biblio/LEY%2023551-88%20ASOCIACIONES%20SINDICALES.pdf>
167. Ley N° 23.929 de negociación colectiva para los trabajadores docentes. Sancionada con fecha 10 de abril de 1991. Promulgada con fecha 22 de abril de 1991. Publicado en el Boletín Oficial con fecha 29 de abril de 1991. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/2628.pdf>
168. Ley N° 24.185, [por la que se regulan] los convenios colectivos para trabajadores del Estado. Sancionada con fecha 11 de noviembre de 1992. Promulgada de hecho con fecha 16 de diciembre de 1992. Publicada en el Boletín Oficial con fecha 21 de diciembre de 1992. Disponible en: <https://www.economia.gob.ar/concursos/biblio/LEY%2024185%20CONVENCIONES%20COLECTIVAS%20DE%20TRABAJO.pdf>

169. Ley N° 25.164. Ley marco de regulación de empleo público nacional. Sancionada con fecha 15 de septiembre de 1999. Promulgada de Hecho con fecha 6 de octubre de 1999. Disponible en: <http://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Ley-25164-De-Marco-de-Regulaci%C3%B3n-de-Empleo-P%C3%ABlico-Nacional.pdf>
170. Resolución 255/2003 MTESS - Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Publicada en el Boletín Oficial con fecha 27 de octubre de 2003 Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/89603/norma.htm>

## **CHILE**

171. Constitución Política de la República de Chile. Publicada en el Diario Oficial con fecha 25 de mayo de 1833.
172. Constitución Política de la República de Chile. Publicada en el Diario Oficial con fecha 18 de septiembre de 1925.
173. Decreto con Fuerza de Ley N° 178. Código del Trabajo. Publicado en el Diario Oficial con fecha 28 de mayo de 1931.
174. Decreto con Fuerza de Ley N° 256. Fija el nuevo estatuto administrativo para los empleados de la administración pública. Publicado en el Diario Oficial con fecha 29 de julio de 1953.
175. Decreto con Fuerza de Ley N° 338. Estatuto administrativo. Publicado en el Diario Oficial con fecha 6 de abril de 1960.
176. Decreto Ley N° 12. Cancela la personalidad jurídica de la Central Única de Trabajadores de Chile y prohíbe su existencia, organización o funcionamiento. Publicado en el Diario Oficial con fecha 24 de septiembre de 1973.
177. Decreto Ley N° 198. Establece normas transitorias relativas a la actividad sindical. Publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de diciembre de 1973.

178. Decreto Ley N° 2376. Establece normas sobre organización y elección de las directivas sindicales. Publicada en el Diario Oficial con fecha 28 de octubre de 1978.
179. Decreto Ley N° 2544. Fija normas para reuniones sindicales y gremiales. Publicado en el Diario Oficial con fecha 9 de febrero de 1979.
180. Decreto Ley N° 2545. Fija normas sobre cotización y recaudación de cuotas sindicales y gremiales. Publicado en el Diario Oficial con fecha 9 de febrero de 1979.
181. Decreto Ley N° 2755. Fija normas constitucionales en materia laboral. Publicado con fecha 5 de julio de 1979.
182. Decreto Ley N° 2756. Establece normas sobre organización sindical. Publicado en el Diario Oficial con fecha 03 de julio de 1979.
183. Decreto Ley N° 2758. Establece normas sobre negociación colectiva. Publicado en el Diario Oficial con fecha 6 de julio de 1979.
184. Decreto N° 100. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile. Publicado en el Diario Oficial con fecha 22 de septiembre de 2005.
185. Decreto N° 2148. Publicado en el Diario Oficial con fecha 31 de diciembre de 1928.
186. Ley N° 4.053 sobre contrato de trabajo. Publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de septiembre de 1924.
187. Ley N° 4.056. De los conflictos entre el capital y el trabajo. Publicada en el Diario Oficial con fecha 1 de diciembre de 1924.
188. Ley N° 4.057 sobre Organización Sindical. Promulgada con fecha 29 de septiembre de 1924.
189. Ley N° 4.059 sobre contrato de trabajo entre patrones y empleados particulares. Publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de septiembre de 1924.

190. Ley N° 7.295. Aprueba el texto definitivo del decreto n.o 720, de 1941, que fijo el texto refundido de las leyes n.ºs 6,020 y 6,074, y el de la ley n.o 7,280, sobre empleados particulares. Publicada en el Diario Oficial con fecha 22 de octubre de 1942.
191. Ley N° 8.282. Estatuto Orgánico de los funcionarios de la Administración Civil del Estado. Publicada en el Diario Oficial con fecha 24 de septiembre de 1945.
192. Ley N° 8.811. Agrega disposiciones al Código del trabajo, relativas a la organización sindical de los obreros agrícolas. Publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de julio de 1947.
193. Ley N° 16.625. Sindicación campesina. Publicada en el Diario Oficial con fecha 29 de abril de 1967.
194. Ley N° 17.398. Modifica la Constitución Política del Estado. Publicada en el Diario Oficial con fecha 9 de enero de 1971.
195. Ley N° 18.575. Ley orgánica constitucional de bases generales de la administración del Estado. Publicada en el Diario Oficial con fecha 5 de diciembre de 1986.
196. Ley N° 18.620. Código del Trabajo. Publicada en el Diario Oficial con fecha 6 de julio de 1987.
197. Ley N° 18.825. Modifica la Constitución Política de la República de Chile. Publicada en el Diario Oficial con fecha 17 de agosto de 1989.
198. Ley N° 18.834. Aprueba estatuto administrativo. Publicada en el Diario Oficial con fecha 23 de septiembre de 1989.
199. Ley N° 19.049. Ley sobre centrales sindicales. Publicada en el Diario Oficial con fecha 19 de febrero de 1991.
200. Ley N° 19.069. Establece normas sobre organizaciones sindicales y negociación colectiva. Publicada en el Diario Oficial con fecha 30 de julio de 1991.

201. Ley N° 19.296. Establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la administración del Estado. Publicada en el Diario Oficial con fecha 14 de marzo de 1994.
202. Ley N° 19.378. Establece estatuto de atención primaria de salud municipal. Publicada en el Diario Oficial con fecha 13 de abril de 1995.
203. Ley N° 19.759. Modifica el Código del trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica. Publicada en el Diario Oficial con fecha 5 de octubre de 2001.
204. Ley N° 20.087. Sustituye el procedimiento laboral contemplado en el libro v del Código del Trabajo. Publicada en el Diario Oficial con fecha 3 de enero de 2006.
205. Ley N° 20.940. Moderniza el sistema de relaciones laborales. Publicada en el Diario Oficial con fecha 8 de septiembre de 2016.

## COLOMBIA

206. Código procesal del trabajo y de la seguridad social. Decreto-Ley 2158 de 24 de junio de 1948. Disponible en: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_procedimental\\_laboral.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_procedimental_laboral.html)
207. Código sustantivo del trabajo. Adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950 "Sobre Código Sustantivo del Trabajo", publicado en el Diario Oficial No 27.407 del 9 de septiembre de 1950, en virtud del Estado de Sitio promulgado por el Decreto Extraordinario No 3518 de 1949. Disponible en: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1501/CODIGO%20SUSTANTIVO%20DEL%20TRABAJO%20concordado.pdf>
208. Constitución Política de Colombia. Promulgada en la Gaceta Constitucional número 114 del jueves 4 de julio de 1991. Disponible en:

<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

209. Decreto 160. Publicado en el Diario Oficial No. 49.055 con fecha 5 de febrero de 2014. Disponible en: <http://aspucol.org/sitio/wp-content/uploads/2014/02/DECRETO-160-DEL-05-DE-FEBRERO-DE-2014.pdf>
210. Ley N° 411. Publicada en el Diario Oficial 43.168 con fecha 5 de noviembre de 1997. Disponible en: [http://aspucol.org/sitio/wp-content/uploads/2013/05/Ley\\_4111.pdf](http://aspucol.org/sitio/wp-content/uploads/2013/05/Ley_4111.pdf)

## **ECUADOR**

211. Código del Trabajo. Publicado en el Registro Oficial Suplemento 167 con fecha 16 de diciembre de 2005. Disponible en: <http://www.trabajo.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/11/C%C3%B3digo-de-Tabajo-PDF.pdf>
212. Constitución de la República del Ecuador. Publicada en el Registro Oficial 449 de fecha 20 de octubre de 2008. Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ecu\\_const.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ecu_const.pdf)
213. Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI). Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 417 con fecha 31 de marzo de 2011, Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011\\_leyeducacionintercultural\\_ecu.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_leyeducacionintercultural_ecu.pdf)
214. Ley Orgánica de Educación Superior (LOES). Publicada en el Registro Oficial Suplemento 298 con fecha 12 de octubre de 2010. Disponible en: <http://procuraduria.utpl.edu.ec/sitios/documentos/NormativasPublicas/Ley%20Org%C3%A1nica%20de%20Educaci%C3%B3n%20Superior%20Codificada.pdf>
215. Ley orgánica de empresas públicas (LOEP). Publicada en el Registro Oficial Suplemento 48 con fecha 16 de octubre de 2009. Disponible en: <http://lotaip.eltelegrafo.com.ec/2015/mayo/LOEP.pdf>

216. Ley orgánica de servicio civil y carrera administrativa. Publicada en el Registro Oficial 16 con fecha 12 de mayo del 2005. Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_ecu\\_anexo33.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo33.pdf)
217. Ley orgánica de servicio público (LOSEP). Publicada en el Registro Oficial Suplemento 294 con fecha 06 de octubre de 2010. Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5\\_ecu\\_ane\\_mdt\\_4.3\\_ley\\_org\\_ser\\_p%C3%BAb.pdf](http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic5_ecu_ane_mdt_4.3_ley_org_ser_p%C3%BAb.pdf)

## ESPAÑA

218. Constitución Española. Publicada en Boletín Oficial del Estado núm. 311, de 29 de diciembre de 1978. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1978-31229)
219. Ley 36/2011 reguladora de la jurisdicción social. Publicada en el Boletín Oficial del Estado núm. 245, de 11 de octubre de 2011. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-15936-consolidado.pdf>
220. Ley Orgánica 9/2011, de derechos y deberes de los miembros de las Fuerzas Armadas. Publicado en Boletín Oficial del Estado núm. 180, de 28 de julio de 2011. Disponible en: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-12961](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-12961)
221. Ley Orgánica 11/1985. Publicada en Boletín Oficial del Estado núm. 189, de 8 de agosto de 1985. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-16660>
222. Ley Orgánica 11/2007, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil. Publicada en Boletín Oficial del Estado núm. 254, de 23 de octubre de 2007. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18391>
223. Real Decreto Legislativo 5/2015, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público. Publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 261, de 31 de octubre de 2015. Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>

## **ITALIA**

224. Constitución de la República italiana. Promulgada el 27 de diciembre de 1947 y en vigor desde el 1 de enero de 1948. Disponible en: <http://www.ces.es/TRESMED/docum/ita-cttn-esp.pdf>
225. Ley N° 93 Marco sobre el empleo público. Aprobada con fecha 29 de marzo de de 1983.
226. Ley N° 121. Aprobada con fecha 1 de abril de 1981.
227. Ley N° 146. Aprobada con fecha 12 de junio de 1990.
228. Ley N° 300 sobre Estatuto de los Trabajadores. Aprobada con fecha 20 de mayo de 1970.
229. Ley N° 382. Aprobada con fecha 11 de julio de 1978.