



SUBCOMISIÓN DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES, CULTURALES Y AMBIENTALES

Acta de la sesión 19ª, ordinaria, celebrada en miércoles 4 de mayo de 2023, de 15.00 a 18.10 horas.

SUMARIO:

La comisión se reunió con el propósito de continuar el debate de las enmiendas formuladas al Capítulo II, derechos fundamentales.

PRESIDENCIA

Presidió la comisionada señora **Alejandra Krauss Valle**.

ASISTENCIA

Asistieron en forma presencial las comisionadas señoras Alejandra Krauss Valle y Bettina Horst Von Thadden; y los comisionados señores Teodoro Ribera Neumann, Alexis Cortés Morales, Jaime Arancibia Mattar y Flavio Quezada Rodríguez.

Actuó de secretario de la subcomisión Mario Rebolledo Coddou y de abogado ayudante, el señor Rodrigo Poblete Masoli.

CUENTA

No hubo

ACUERDOS

No hubo

ORDEN DEL DÍA

La Presidenta señora Krauss comenzó dando la palabra al **comisionado señor Ribera**, quien señaló que, luego de las exposiciones escuchadas en la sesión anterior, se debe elaborar un listado de elementos que recojan lo expuesto.

El comisionado señor Quezada manifestó que la nueva Constitución debe contemplar el trabajo decente y la libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva y a la huelga, Todos ellos son derechos humanos y constituyen un pilar central del Estado social.



Posteriormente, se analizaron las enmiendas presentadas a los incisos 18, el derecho al trabajo decente, a su libre elección y libre contratación, y 19, libertad sindical.

Por haberse cumplido con el objeto de la presente sesión, ésta se levanta a las 18:10 horas.

Mario Rebolledo Coddou
Secretario de la Subcomisión

Se anexa versión taquigráfica, la que se entiende parte integrante de la presente acta.



PROCESO CONSTITUCIONAL

COMISIÓN EXPERTA

SUBCOMISIÓN DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES,
CULTURALES Y AMBIENTALES

SESIÓN 19ª

Celebrada en jueves 4 de mayo de 2023, de 15:00 a 18:00 horas.

(Transcripción desde archivo de audio y video. Texto en revisión)

-Los puntos suspensivos entre corchetes corresponden a interrupciones en la reproducción de audio y video.

I. APERTURA DE LA SESIÓN

-Se abrió la sesión a las 15:00 horas.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

II. ACTAS

-No hay actas.

III. CUENTA

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- El señor Secretario dará lectura a la cuenta.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- No hay cuenta, señora Presidenta.



IV. ORDEN DEL DÍA

CONTINUACIÓN DEL DEBATE DE LAS ENMIENDAS AL CAPÍTULO II

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- La presente sesión tiene por objeto continuar el debate de las enmiendas formuladas al Capítulo II, sobre Derechos Fundamentales, particularmente las referidas a derecho al trabajo y libertad sindical.

Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, en primer lugar, quiero decir que fueron muy ilustradoras las exposiciones de los profesores que estuvieron presentes en la mañana. Hay temas que tienen una alta trascendencia jurídica y política, y otros que son más bien cuestionamientos académicos o de mayor finura.

No sé si podríamos construir, en conjunto, en esta misma mesa, un listado de las observaciones, más allá de que nos gusten o no nos gusten, para ir viendo, luego, en qué medida hay mayores o menores consensos en cuanto a estas proposiciones que los académicos nos hicieron.

Muchas veces las proposiciones son, vuelvo a decir, fáciles de asumir; otras veces importan correcciones mayores, pero creo que no haríamos bien si no nos abocamos ahora a extraer de sus exposiciones las observaciones o sugerencias que hicieron, más allá de que luego las votemos, las consideremos o no.

Prescindiríamos de un trabajo que ellos hicieron previamente si no hiciéramos la recapitulación de las proposiciones.

Gracias, Presidenta.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Presidenta, respecto de la idea de iniciar una conversación, como la que nos propone el comisionado Ribera, es necesario antes también explicitar ciertos puntos.

Llevo varios días pensando en la mejor manera de plantear lo que quiero sugerir a la Subcomisión, puesto que para mí el tema de los derechos laborales es uno crucial, trascendental, fundamental, dentro del trabajo que estoy haciendo y que, además, creo que debiese ser el trabajo de esta Comisión Experta.

Digo que llevo varios días pensando en esta idea, porque quisiera transmitirla con claridad y de la mejor manera, para ser leal a lo que pienso y también con las bases de este proceso, con el Estado social.

Según mi parecer, consagrar debidamente, como dice siempre la Presidenta, el trabajo decente y la libertad sindical son elementos que permiten que el texto que nosotros propongamos sea efectivamente una nueva Constitución.

Como he dicho en otras ocasiones, una nueva Constitución no es transcribir un texto o cambiarle las firmas, sino un nuevo pacto político. Eso es lo que se va a lograr luego de todo este proceso - por eso, tenemos elecciones el domingo-, en el cual todas las visiones que existen en nuestro país, sin exclusión, se puedan sentir incluidas y reflejadas en el texto.

Para ocupar la expresión de la profesora Cifuentes, quien nos ilustró ayer, creo que esa es la fórmula o el objetivo para "cerrar" esta discusión constitucional.

Me resulta fundamental el tema de los derechos de los trabajadores y de las trabajadoras, puesto que se juega otro aspecto central, que planteé desde el primer día: reencontrarnos con la tradición republicana, democrática y social del constitucionalismo chileno,



tradición de la cual me permitiría sentirme parte, puesto que aquí, si bien aspiraríamos a actualizar el catálogo de derechos en conformidad con los compromisos internacionales de nuestro Estado, en especial en materia de derechos humanos, también nos permitirá reencontrarnos con lo que el constitucionalismo chileno ya había consensuado en su momento.

Como explicó hoy el profesor Francisco Tapia, una de las primeras constituciones en el mundo que incluyó estas materias fue la chilena, de 1925, evolución que posteriormente fue enriqueciendo aquello hasta llegar a consagrar los elementos que componen la libertad sindical.

No solo está en juego, entonces, elaborar una nueva Constitución, sino también generar un reencuentro con esa tradición de constitucionalismo chileno que me parece fundamental que podamos conseguir.

Así como lo he defendido a propósito de otros derechos, el derecho a la vida, la libertad de expresión, la libertad creativa, la libertad de emprender actividades económicas, que se derivan de los compromisos en materia de derechos humanos, tal como dijo la Presidenta hoy en la conversación que tuvimos con los académicos, debemos tener un rol de cumplimiento y de respeto irrestrictos a esos derechos. El derecho al trabajo decente, a la sindicalización, a la negociación colectiva y a la huelga son también derechos humanos, y es nuestra tarea consagrarlos debidamente.

Es un pilar central del Estado social. Tal como dije cuando discutimos cuestiones económicas, no conozco Estado social que no consagre la libertad económica, que no consagre el derecho de propiedad y que no tenga también -porque imagino que quienes utilizan su creatividad para desarrollar actividades económicas requieren certezas, como varias veces aquí se ha mencionado- garantías en materias tributarias, por ejemplo. Es un aspecto central, y yo no



tendría problema en aprobarlo, toda vez que es parte de nuestras bases.

Conjuntamente con aquello, hay derechos sociales debidamente garantizados y derechos laborales robustos, porque permiten una mayor redistribución de la riqueza, mayor desarrollo económico, mayor cohesión social.

Creo que hemos hecho avances en este tema, y los valoro, porque estamos innovando en lo que hay actualmente, puesto que se está proponiendo consagrar el trabajo decente, más allá de que podamos mejorar su redacción, y la libertad sindical junto con sus tres derechos. Valoro esa innovación. Para mí es muy importante.

Sin embargo, también tenemos un problema serio en materia de huelga, del derecho de huelga.

Luego de varios días en los que he estado estudiando este tema, revisando la literatura chilena, la discusión constitucional de nuestro país sobre esta materia, los tratados internacionales vigentes, como han sido hoy interpretados por los órganos que los hacen, revisando el derecho comparado, poniendo especial énfasis en cómo abordan este tema aquellos países que tienen un Estado social, de ese estudio he concluido que, tal como lo anunciaron y criticaron los profesores que participaron en esta Subcomisión, de nada de eso se sigue que el derecho a huelga debe estar restringido a nivel constitucional a la negociación colectiva.

Ese es un problema serio; me atrevería a decir grave, puesto que significaría un retroceso de lo que ya tenemos.

Dado que nuestra tarea, Presidenta, es ir abordando derecho por derecho y ver la forma como los garantizamos de mejor manera, pues es el mandato que se nos ha dado sin exclusión y jerarquía, porque, tal como hemos dicho, todos los derechos están interrelacionados y dependen unos de otros, creo que aquí tenemos un problema con el derecho a la huelga, que está limitado de esa manera.



Entonces, quisiera invitar -y esa es también la justificación general de las enmiendas que presentamos en materia de libertad sindical-, a propósito de la invitación que nos hace el comisionado Ribera, a que, con el objetivo de consagrar debidamente la libertad sindical y en específico el derecho a la huelga, revisemos eso; porque sería un error de esta Comisión Experta proponer un texto que signifique un retroceso en los derechos de las trabajadoras y de los trabajadores de Chile.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Gracias, comisionado Quezada.

Voy a ofrecer la palabra al comisionado Teodoro Ribera, particularmente por la propuesta que formuló, para que analicemos las enmiendas en torno a la libertad sindical. En especial, porque la consagración del derecho al trabajo decente probablemente requerirá adecuaciones, como señalaba el comisionado Quezada, aunque igual tenemos que analizarlas todas en su mérito.

¿Está bien que analicemos las enmiendas de libertad sindical primero?

Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, todo aquello que nos lleve a lograr los mayores consensos a nivel del articulado es positivo.

Tengo una mirada que me permite señalar que el vaso está más lleno que vacío, a diferencia de la opinión del comisionado que intervino antes, razón por la cual creo que sí hay cambios en los articulados que expresan el mayor compromiso del Estado.



Obviamente, estamos en un proceso que es consecutivo e incremental, pero diría que vamos por buen camino.

Por lo tanto, con mucho gusto accedo a su propuesta, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionado Ribera.

Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Señora Presidenta, en esa misma línea, entiendo que también tenemos tiempo suficiente para ver tanto el derecho al trabajo como la libertad sindical.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Correcto, comisionada Horst.

Bien, en relación con la norma aprobada en general, se presentaron varias indicaciones respecto del artículo 17, número 19, letra a), sobre el derecho a la sindicalización. Comenzaremos con la libertad sindical, ya que seguramente será el tema que requerirá mayor debate.

En relación con la letra a), sobre el derecho a la sindicalización, se presentaron varias enmiendas. Una de ellas, la 156, de los comisionados y comisionadas Horst, Salem, Martorell, Peredo, Arancibia, Ribera, Soto Velasco y Ossa, agrega un nuevo literal a) del siguiente tenor: "La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica. Asimismo, 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.”.

Por su parte, respecto de la forma en que quedó consagrado el derecho a la sindicalización en el texto aprobado en general, donde se señala: “la facultad de los trabajadores de constituir las organizaciones sindicales”, hay dos enmiendas que agregan el vocablo “afiliarse”. Porque, efectivamente, el derecho a la sindicalización no solo es constituir un sindicato, sino que afiliarse.

En el caso de la enmienda 153, de los comisionados y comisionadas Fuenzalida, Rivas, Cortés, Lovera y Soto Barrientos, se propone cambiar la redacción sobre las prácticas antisindicales.

Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, esta redacción lo que busca es recoger la norma que ya existía en la Constitución de 1925, más el estatuto de garantías democráticas.

Por lo tanto, se trata de recuperar una tradición democrática histórica del constitucionalismo chileno y que, me parece, cumple de mejor forma el espíritu que está detrás de la norma originalmente propuesta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Señora Presidenta, ¿cuál es exactamente el cambio que implica esta nueva redacción? Porque



siento que lo que está aprobado en general recoge la autonomía y los distintos principios o elementos importantes que identificamos en las discusiones previas. Entonces, ¿qué cambia esta redacción?

Según la indicación, se sustituye en el literal a) del inciso 19, del artículo 17 la frase: "y de ejercer en dichas organizaciones la adecuada autonomía para dar cumplimiento a sus fines propios" por lo siguiente: "Tales organizaciones son libres para cumplir sus propios fines".

Sin embargo, no me queda claro cuál es el efecto jurídico de cambiar "autonomía" por "libertad".

-Un señor comisionado interviene sin micrófono.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- ¿Ocupa la expresión "libre" en vez de "autonomía"?

Entonces, es volver a la redacción del estatuto

La señora **BETTINA HORST**.- Me queda claro, gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, quiero plantear una cierta objeción, ya que entiendo que cuando hablamos de autonomía, que es una libertad circunscrita a determinadas regulaciones, hay una relación menor. Normalmente, uno habla de autonomía cuando tiene una libertad más circunscrita, y



entiendo que la expresión "libre" se refiere a una libertad más amplia.

En lo que sí quiero llamar la atención es que cuando uno mira el artículo 4, número 2, dice: "Las agrupaciones sociales que libremente surjan entre las personas gozarán de la adecuada autonomía para cumplir sus fines específicos.".

Vale decir que la expresión que estamos utilizando en la nueva Constitución, en los fundamentos del orden constitucional, no es "libre para cumplir sus propios fines", sino "la adecuada autonomía para cumplir sus fines específicos.".

Quizás sería mejor adecuar, o adelante en el artículo 4, o en este artículo utilizar una nomenclatura semejante.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Vamos a suspender la sesión por cinco minutos.

Se suspende la sesión.

-Transcurrido el tiempo de suspensión:

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Continúa la sesión.

A propósito del artículo 4, tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, estábamos hablando sobre qué era más conveniente, si utilizar la frase "adecuada autonomía", que es la que se aprobó en general o sustituirla por una frase que hablara de que "son libres para cumplir sus propios fines".



Señalábamos también que la expresión "autonomía" era una libertad más circunscrita en un ámbito propio de su competencia. Por eso, dice: "autonomía para cumplir sus propios fines."

Respecto de la otra expresión "son libres", también para cumplir sus propios fines, normalmente uno daría a entender que la expresión "libres" es una autonomía con menos limitaciones, pero no estamos ante un tema en que no podamos llegar a un acuerdo.

Solamente yo traía a colación que el artículo 4, de la nueva propuesta de texto constitucional aprobada en general, habla de las agrupaciones sociales que gozarán de la adecuada autonomía para cumplir sus fines específicos, y cuando se refiere luego a los partidos políticos, habla de que son asociaciones autónomas; vale decir, el constituyente en dos artículos distintos se ha referido más a autonomía que a libertad, pero no creo que sea un tema en el que no podamos llegar a un acuerdo, sino que solamente llamo la atención de esta diferenciación de nomenclaturas que utilizamos en uno u otro caso.

Nada más, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionado Ribera.

Tiene la palabra el comisionado Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, yo coincido con lo que señala el comisionado Ribera, en relación con que podemos debatir cuál es el mejor término posible.

Yo me inclino por el de "libertad", siendo coherente, además, con el propio nombre del derecho; pero, además, lo hago justamente para ser consistente con otras enmiendas que hemos presentado en el



artículo que señala el comisionado Ribera, que es en el artículo 4, enmienda 10, que al final de su redacción, propone: "... A su vez, las agrupaciones sociales serán medio para la participación de las personas en la solución de sus problemas y gozarán de independencia y libertad, para el cumplimiento de sus fines en todo aquello que no sea contrario a esta Constitución y las leyes."

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias.

Para efectos de analizar posteriormente y tomar una decisión respecto de la autonomía -aun cuando, me gusta la autonomía sindical-, creo que es esencial, para la consagración de esta libertad que planteaba el comisionado Cortés, tener a la vista, porque en esta materia de libertad sindical y del ejercicio de la autonomía propia de los sindicatos, hay dictámenes de la Dirección del Trabajo de larga data, que van circunscribiendo y analizando, a la luz de los convenios y de las disposiciones constitucionales vigentes incluso, los alcances de esta autonomía, de manera de considerarlo posteriormente.

Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Quiero sumarme a lo que dijo el comisionado Ribera, porque la autonomía sindical es la expresión - como acaba de señalar la Presidenta- y también la nomenclatura que se usa en esta materia, porque es una de las dimensiones del derecho a sindicalizarse.

De hecho, la OIT, en el Convenio 87, que ha sido ratificado por Chile y que está vigente, entiende la autonomía sindical como "(...) el reconocimiento de un ámbito de indemnidad o de protección acomodado a posibilitar la organización libre de los trabajadores y de los empleadores en defensa de sus intereses, respecto de lo cual



no cabe injerencia indebida de la legislación o de las autoridades públicas.”.

En el fondo, lo que quiero decir es que, entendiendo cuál es la finalidad que plantea el comisionado Cortés, pareciera ser más técnicamente correcta la expresión “autonomía”, dado que la jurisprudencia o lo que existe en otras normas del texto aprobado en general, consistencia del texto en sí, como de los tratados internacionales en esta materia, y que incluiría, como acabo de leer, habla de la organización libre de los trabajadores, lo que el comisionado Cortés insta con su enmienda.

Entonces, ese era el punto que quería hacer, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Don Alexis Cortés, ¿alguna observación?

Sí, al efecto, en términos generales, la Dirección del Trabajo, justamente en el sentido planteado por el comisionado Quezada, vale decir, en la autonomía sindical, le otorga este reconocimiento y la concreción de la libertad sindical de una de las dimensiones, es justamente que ninguna autoridad... Es decir, los sindicatos son libres para fijar y determinar las reglas que en cada situación debe aplicar sus estatutos, etcétera. Así que, en ese sentido, en definitiva, ejercen una libertad.

Gracias.

Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, me parece que si hemos terminado con esto, hay cierto consenso en que las enmiendas 154 y la 155 plantean lo mismo, y que incorporan la frase “afiliarse a”.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Y no solo “constituir”.



El señor **TEODORO RIBERA**.- Exacto.

Creo que habría consenso en la materia, en el sentido de que sería otra enmienda que despertaría un amplio apoyo, por decirlo así.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

En la 153 y la 154.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Se refiere a "afiliarse a".

Ah, son de grupos distintos.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra don Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Para explicar el punto, porque es cierto que son dos grupos distintos de comisionados quienes estamos proponiendo lo mismo, pero no todos lo que están aquí en esta Subcomisión han suscrito esa enmienda; entonces, para explicar la finalidad.

Es simplemente una cuestión de técnica o de corrección, porque cuando el texto aprobado en general habla de la facultad de los trabajadores de constituir organizaciones sindicales, lo obvio, también, y por eso solicitamos explicitarlo, es que en el caso de que el sindicato ya esté constituido, ese derecho no se ejerce por el derecho de constituir un sindicato, sino que también cuando se afilia libremente a uno.

Ese es simplemente el punto; por tanto, me imagino que los demás comisionados también, a la hora de agregar entre "constituir y las organizaciones sindicales", "constituir y afiliarse a las organizaciones sindicales", porque, insisto, es obvio que si ya está constituido, no será crearla, sino afiliarse.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Señora Presidenta, efectivamente la 154 y la 155 apuntan en la misma dirección. Me da la impresión de que respecto de esas dos hay una fusión posible.

Lo que sí, al incorporar la palabra "afiliarse", en que yo entiendo la lógica y obviamente es de todo sentido que no se hable solamente de "constituir", mi pregunta es si con esto se entiende "afiliarse" a que, en el fondo, un trabajador pueda afiliarse a un sindicato, o puede haber un trabajador que se afilie a distintos sindicatos.

Entonces, esas son las consultas que tengo, porque ese es un tema sobre el cual, en otras conversaciones, surgió la duda de las implicancias que podría tener que un mismo trabajador esté afiliado a distintos sindicatos y eso pudiera generar alguna...

Por lo tanto, reitero, para entender ese punto, ¿cuál es el propósito al incorporar la palabra "afiliarse"? ¿Es que también se pueden afiliar a más de un sindicato o, en el fondo, se mantiene la lógica que un trabajador se afilia solo a un sindicato?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Al incorporar la palabra "afiliarse", se otorga un contenido cierto al derecho a la sindicalización, que no podría ser solo constituir sindicato, que es una parte.

Es importante precisar que en el Código del Trabajo está absolutamente regulado el tema de la afiliación y desafiliación, sin perjuicio de que hay una norma que se propone respecto de la desafiliación. Reitero, están absolutamente regulados la afiliación y el derecho. Acuérdense de que incluso pagan cuotas al sindicato, está establecido en los estatutos, ¡y no solo eso!, sino que, además, están absolutamente regulados todos los efectos de un contrato colectivo suscrito por una organización sindical respecto de sus



trabajadores afiliados, y que, una vez que se ha desafiliado y quisiera participar de otro sindicato en otra negociación colectiva, los efectos de uno le siguen o no al trabajador y desde cuándo el nuevo contrato supone beneficios en esta nueva afiliación. Eso está completamente resuelto y no supone, a efectos del establecimiento fidedigno de la historia de la ley, precisar que el derecho a la sindicalización supone el derecho a constituir, y "afiliarse" no significa que el trabajador pueda afiliarse a más de un sindicato con un propósito determinado, en el sentido de que pudiera tener un trabajador otro trabajo, lo cual creo importante precisar.

La señora **BETTINA HORST**.- Perfecto. Me queda muy claro, gracias por la aclaración.

No más preguntas.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Presidenta, yo no tengo dudas.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias, por esa certeza.

Yo creo que aquí, a estas alturas, los seis no tenemos dudas.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, en vez de ver la 156, que tiene una finalidad diversa y que la comisionada Horst, quizá, podría explicar, porque nosotros la firmamos, creo que lo que viene para tratar en lógica jurídica es la enmienda 157.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- No puedo sino coincidir con don Teodoro.

Y aquí cabe una consulta de la Secretaría a la Subcomisión, la 156 -pregunto, no afirmo- ¿debería votarse antes que la 153?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Pero no estamos votando.



El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- No, no. Es una pregunta que le formulo a la Subcomisión.

El artículo 62 del Reglamento permite ambas opciones, que la 156 sea votada antes que la 153 o que sea votada antes de pasar a la 157.

¿Qué prefieren?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Personalmente, creo que no es el momento de tomar esa decisión, ya que estamos haciendo análisis de las enmiendas.

Para referirse a la enmienda 157, tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, la enmienda 157, que suscribimos, tiene por objeto hacer una precisión, puesto que el texto aprobado en general establece la otra dimensión de la libertad sindical, del derecho a sindicalizarse, que, en su vertiente negativa, como nos explicaron hoy, considera el derecho a desafiliarse de una organización sindical, y luego hay una norma de protección contra las prácticas antisindicales.

Lo que hemos propuesto es una nomenclatura más breve, que se ajusta a la legislación en esta materia y a los estándares de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Por ello proponemos en esta enmienda que la segunda frase de este literal se reduzca en lo que aquí se propone, esto es, que quede prohibida toda injerencia -entiendo que es la expresión que se utiliza en derecho laboral- y discriminación antisindical en materia de prácticas antisindicales.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Muchas gracias, Presidenta.

En relación con la enmienda 157, que es anterior a la que se refiere el comisionado Quezada, la finalidad es más o menos similar: busca hacer una precisión en los términos.

Es una enmienda que cumple un rol más bien formal, de buscar una mejor redacción, recogiendo el espíritu de la norma original.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Si alguien tenía alguna duda respecto de esas enmiendas, quiero decir que ambas van en la misma dirección. Si no, pasamos a la siguiente.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Entiendo que si uno llegase a apoyar la enmienda 157, estaría abordando el tema de manera distinta a como lo hace la 158, es decir, la 157 implicaría que estamos desechando la 158, como un tema de opción. Me parece que es así.

Quiero preguntar, para formarme una opinión, cuál es...

Un señor **COMISIONADO**.- (*inaudible*)



El señor **TEODORO RIBERA**.- Claro, pero...

Un señor **COMISIONADO**.- (*inaudible*)

El señor **TEODORO RIBERA**.- ¿Cierto?

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- Tiene razón, porque eso está regulado en el Reglamento de funcionamiento de los órganos del Proceso Constitucional.

La indicación 157 es sustitutiva, por lo que la Secretaría está obligada a ponerla en votación antes que la 158, que es una sustitutiva parcial. Si es aprobada la 157, se cae la 158, es decir, no se somete a votación por ser incompatible.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Presidenta, ¿podemos dar paso a la siguiente enmienda?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Sí.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Perfecto.

La señora **BETTINA HORST**.- Respecto de la enmienda 157, es porque se agrega...



Según lo acordado en general, hoy está clara la prohibición de los actos de discriminación antisindical, pero acá se amplía no solamente en relación con su empleo "o que limiten otros derechos fundamentales relacionados con el trabajo".

¿Cuáles son esos otros derechos fundamentales relacionados con el trabajo? Lo pregunto para entender qué se viene incorporando.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Es que con la 157 se cae la 158.

La señora **BETTINA HORST**.- No, si eso está bien, pero me refiero a que, cuando se agrega la frase "o que limiten otros derechos fundamentales relacionados con el trabajo", ¿cuáles son los otros derechos fundamentales relacionados con el trabajo?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- No es una enmienda mía; pero, para hacer un punto jurídico, puedo explicar lo que propuse en la enmienda anterior.

Creo que quizás es un poco redundante, pero entiendo el punto de la enmienda que se propone, porque lo aprobado en general establece que los trabajadores gozan de protección en contra de los actos de discriminación antisindical en relación con su empleo.

El objetivo de la norma es ser un mandato de protección de prácticas antisindicales. La 157 -sé que no es la duda de la comisionada Horst-, que nosotros proponemos, busca aclarar y ocupar la nomenclatura que se utiliza en nuestra legislación y en los tratados internacionales.



La 158, que tiene el mismo objetivo, solo ocupa otra nomenclatura, ya que mandata la misma prohibición, de protección de prácticas antisindicales, o que limiten otros derechos fundamentales relacionados con el trabajo.

Lo que uno debiera concluir por lógica jurídica es que, dado que aquí se está hablando del derecho a sindicalizarse, aquellos otros derechos fundamentales relacionados con el trabajo son los otros derechos que están en el texto constitucional de índole laboral, que no son el derecho a sindicalizarse; o sea, la negociación colectiva y el trabajo decente, por dar dos ejemplos.

Imagino que hacia eso apuntaba el comisionado Cortés.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionado Flavio Quezada.

¿Alguna observación adicional o consulta respecto de estas enmiendas?

La siguiente.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Perdón, Presidenta, nos saltamos la 156, ¿no será ahora?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tengo una duda al respecto, porque esa dice relación con la negociación colectiva, y no con el derecho...

Dice: "La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados".

En consecuencia, dice relación con otros derechos de la libertad sindical, que está en... estamos en la sindicalización.



Por eso, es solo una consulta.

La señora **BETTINA HORST**.- Entonces, Presidenta, frente a esa consulta, ¿cuál es su sugerencia?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Sugiero que terminemos de ver las enmiendas que dicen relación con el derecho a la sindicalización, que es uno de...

La señora **BETTINA HORST**.- Que es el literal a).

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Después veremos el derecho a la huelga.

Debemos irnos a la negociación colectiva.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Señora Presidenta, comparto su opinión, porque el artículo 19 de la Constitución vigente contempla el derecho a la sindicalización, después negociación colectiva y después huelga; pero cuando miramos el desarrollo del articulado, solamente estábamos regulando sindicalización y huelga, y la negociación colectiva no tenía un numeral propio.

Entiendo que esa fue la razón por la cual se desarrolló un numeral propio, que fue firmado por la señora Horst, el señor Arancibia y quien habla.

Entonces, quizás, terminando la sindicalización, podría...

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Abordamos la 157.



El señor **TEODORO RIBERA**.- Así es.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Resolvimos, a propósito de la afiliación, los dos elementos de...

No hemos resuelto, lo analizamos.

Después está la afiliación. En la propuesta dice: "Nadie puede ser obligado a afiliarse", y nos vamos...

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- A "La Constitución garantiza el derecho a la huelga de los trabajadores", que es el literal c).

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- El literal c).

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- ... que tiene una primera indicación, la 159, y luego hasta la 166.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- ¿Les parece?

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- (*inaudible*)

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Para referirse a la primera de las enmiendas, que es la 159, tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.



El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, esta enmienda apunta al tema que planteé al inicio de la sesión. Si bien esta enmienda separa el derecho a la huelga -esto no significa que no estén relacionados, como quedó muy claro en las exposiciones de hoy- de la negociación colectiva, es decir, no restringe el ejercicio del derecho a la huelga única y exclusivamente a la negociación colectiva.

En ese sentido, lo que se hace es sacar de lo aprobado en general -queremos hacer esa corrección- la expresión "dentro de la negociación colectiva", de manera que el derecho a la huelga, tal como en todas las Constituciones que he revisado, quede enmarcado en lo que legislador democrático establezca, esto es, a lo que determinen las leyes.

Evidentemente -sé que esto lo discutiremos después-, esto no significa que esté disociada de la negociación colectiva. Al contrario, tal como se nos explicó e ilustró muy bien por parte de todos los profesores y la profesora de hoy en la mañana, citan distintos mecanismos para arribar a acuerdos en el mundo del trabajo.

Uno de ellos es la negociación colectiva, y en ella puede ejercerse el derecho a huelga, pero no es el único procedimiento para su ejercicio, y por ello proponemos esta enmienda, para hacer esa corrección.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Consulta y comentario.

Este es un tema que conversamos antes de firmar el acuerdo.



Como bien sabemos, en la Constitución vigente no está el derecho a huelga, sino que se incorpora ahora como algo nuevo, por lo cual el derecho a huelga, más allá de prohibirlo para ciertos estamentos, como Fuerzas Armadas y sector público, está prohibido a nivel constitucional, pero todo lo demás está en la ley. Podríamos decir que es un texto habilitante.

Cuando lo conversamos en un comienzo, entendí que era una aspiración y un sentido muy profundo que se incorporara ahora el derecho a la huelga dentro del texto nuevo, y finalmente concordamos que sea en el contexto de la negociación colectiva. Lo discutimos largamente y sabemos cómo quedó aprobado.

¿Por qué digo esto? Por qué fue esencial en esas conversaciones, porque existe el legítimo temor, preocupación, por nuestra historia, por las discusiones que tuvimos en los últimos dos años, en cuanto a ejercer la huelga en cualquier momento, en cualquier contexto, bajo cualquier temática.

Entiendo, cuando se ponen cosas puntuales, que de repente hay lesiones a los derechos del trabajador, etcétera, que quizás alguien podría decir que amerita la invocación del derecho a huelga por algo puntual, pero también puede ser un instrumento muy difícil de administrar si finalmente la huelga se puede dar por cualquier motivo, ajeno al tema laboral, ajeno a los temas que convoca o a la relación laboral que tiene el trabajador; por problemas políticos, por problemas en otra empresa, lo que se llama la huelga solidaria.

No se trata de caminos intermedios, sino de entender por qué consensuamos esa redacción: por la preocupación que había, o por lo menos que yo tenía, en cuanto a que esto no nos pudiera llevar a un escenario en que la huelga sea una amenaza permanente a quienes desarrollan un negocio, desarrollan una inversión, y que, finalmente, por huelgas que van más allá de cualquier temática de la



relación laboral, en cualquier momento se pueda invocar. Esa es la aprensión.

En ningún caso buscamos debilitar la posición negociadora del trabajador. Lo que se busca es un conjunto de normas a nivel constitucional -después, obviamente, todo tiene su bajada jurídica-, que permita compatibilizar el desarrollo de proyectos, la contratación de la mano de obra, el respeto a los derechos de los trabajadores, pero en un contexto de colaboración, y no de enfrentamiento, y ese es un temor que existe a partir de la discusión que tuvimos el año pasado en el texto rechazado; es un temor que en nuestra historia pasada..., bueno, no tan pasada, pero que existe desde hace décadas.

Entonces, me gustaría saber cómo ven esa aprensión quienes suscribieron esta enmienda.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra don Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, junto con tratar de responder la consulta que realiza la comisionada Horst, quiero justificar la enmienda 165, que tiene un tono similar a la que proponen los otros comisionados aquí presentes, en relación justamente con este tópico.

Si me lo permiten, quiero leer un texto que he preparado al respecto, que recoge en parte lo que ya discutimos en la mañana y que se puede desprender de las propias intervenciones de los especialistas en derecho laboral.



Primero, que quede muy claro que la OIT señala a este respecto que la finalidad de la huelga engloba “la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y a los problemas que se plantean en la empresa y que interesan directamente a los trabajadores”.

En este sentido, incluso, la OIT ya criticó el modelo chileno, en el caso N° 2.814, en los informes 362 y 367.

En particular, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señala, en su artículo 8, letra d), que los Estados Partes se comprometen a garantizar: “El derecho a huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país”.

Ambas enmiendas apuntan a que el derecho a huelga no aparece como un derecho absoluto, sino que se busca restringirlo o, más bien, acotarlo a lo que la ley determine al respecto; pero debo señalar que circunscribirlo únicamente a la negociación colectiva tiene consecuencias negativas para el ejercicio del derecho, y en la medida en que la propia jurisprudencia nacional hace más de diez años viene haciendo fallos consistentes, por lo menos a nivel de la corte de apelaciones, mostrando que la huelga se puede realizar no solo dentro la negociación colectiva, sino también fuera de ella.

En particular, hago referencia a una sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago, de octubre de 2015, y a una del 5 enero de 2012, de la Corte de Apelaciones de Rancagua.

La pregunta es qué pasa si el empleador no cumple con el acuerdo de la negociación colectiva. ¿Qué pasa con el no pago de cotizaciones fuera de una negociación colectiva?

No me parece razonable limitar este derecho a nivel constitucional, porque esto es parte del pacto constitutivo del país, y lo que buscamos es justamente garantizar un derecho que es fundamental para la implementación del Estado social y democrático de derecho.



Eso no quiere decir -reitero- que se va a consagrar un derecho absoluto, sino que este debe estar limitado, de acuerdo con lo que establezca nuestra propia legislación, donde los elementos que aquí se han planteado deberían quedar contemplados.

Quiero cerrar con un ejemplo, y perdonen que me tome unos minutos más.

Una mina que había sido cerrada en varias ocasiones por el Sernageomin, en donde la Inspección del Trabajo había multado precisamente por -estoy citando- "no suprimir en los lugares de trabajo los siguientes factores de peligro".

Para el director de la Federación Minera de Chile, las empresas muchas veces prefieren pagar las multas, porque son irrisorias frente a la amenaza, por ejemplo, a la salud o a la vida de los trabajadores.

El sindicato de esta mina incluso interpuso un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Copiapó, para que se obligara a la empresa a cumplir con las normas de seguridad laboral.

Dicho tribunal rechazó la acción de protección de los trabajadores. Lo cierto es que la mina no cumplía con las normas mínimas de seguridad aplicables a estos casos, vulnerando los derechos laborales de sus trabajadores en esta materia, y pese a ello seguía funcionando con normalidad.

Ustedes podrán comprender que me estoy refiriendo a la tragedia de los 33 mineros en el norte de nuestro país.

El profesor José Luis Ugarte, respecto del cuadro constitucional que aquí estoy refiriendo, señalaba que el modelo de relaciones laborales, en su diseño y ejecución, indica que parte de las razones que permiten entender lo que ocurrió es tener seriamente restringidos los derechos fundamentales colectivos, negociación colectiva y huelga, porque, en sus términos, estos podrían permitir superar las deficiencias de la acción estatal recién señalada.



Cuando hablamos de derecho a huelga, por ejemplo, en el caso del incumplimiento de normas de seguridad, puede ocurrir fuera de la negociación colectiva, como podría haber sido en este caso, en que se habría evitado la tragedia.

Con esto, estamos hablando literalmente de la vida de los trabajadores. No limitarlo a nivel constitucional no significa que no pueda haber un proceso, limitaciones legales o la necesidad de procesos previos; pero no es recomendable su restricción siquiera como posibilidad en el nivel constitucional, insisto, por la vida de los trabajadores y de las trabajadoras y porque nuestra historia reciente también muestra que tenemos debilidades demasiado complejas como para no evaluarlas caso a caso.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, voy a darle un contexto quizás mayor al punto que ha planteado la comisionada Horst, para llegar a abordarlo directamente.

Como señala la literatura disponible en esta materia, el derecho a huelga es un derecho indisolublemente unido a la democracia. Y no solo Chile es un ejemplo. Recordemos lo que fue Polonia en su momento; cómo recuperó el rol que tuvo ahí el movimiento de los trabajadores organizados.

Tal como dijo el comisionado Cortés, permite el ejercicio efectivo de los derechos. Es un derecho que permite garantizar otros derechos, como el derecho a la vida, que recién mencionó el comisionado Cortés y por lo que Chile se hizo famoso en el mundo, precisamente por un



caso vinculado a esto, como también a las condiciones sanitarias en el lugar de trabajo.

Menciono ese ejemplo, porque la restricción que estaría quedando en el texto aprobado en general y que es necesario corregir, dejaría fuera de la protección del derecho a la huelga a trabajadores que estén en su lugar de trabajo sometidos a malas condiciones sanitarias, porque no están en el contexto de una negociación colectiva. Lo mismo sucedería, como se mencionó aquí, en el caso de trabajadores a los que no les pagan su remuneración. Todos sabemos el impacto que tiene eso en la vida no solo del trabajador, sino de su familia. Esto tampoco quedaría amparado por el derecho a huelga si deciden paralizar por no tener la contraprestación propia de la relación laboral.

Entiendo el temor de la comisionada Horst. Empatizo con ella, en el sentido de que existe cierto temor, dada la discusión constitucional de los últimos meses o años. Creo que esto también es un riesgo en la conflictividad laboral que existe en toda sociedad. Por lo mismo, muchas constituciones abordan este tema. Chile no es una excepción. Obviamente, tenemos el Código del Trabajo. Nuestro ordenamiento jurídico dice algo sobre esto.

Si vemos cómo lo abordan las constituciones en el mundo, yo diría que hay dos grandes grupos. Uno que no dice nada. Hay silencio sobre el derecho a la huelga. Pero como es un derecho humano, reconocido en los distintos tratados internacionales, se les da una gran protección, porque están en los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En ese reconocimiento implícito que dan muchos ordenamientos jurídicos, hay dos grupos. Unos que no dicen nada, porque no abordan la libertad sindical ni ninguno de sus elementos. Otros solo abordan el derecho a sindicalizarse. Pero, tal como ha dicho la OIT, un derecho indisociable del derecho a la sindicalización es el derecho



a huelga; por tanto, se le reconoce por esa vía. Y hay otros países que lo abordan explícitamente en sus constituciones, pero todos -al menos, los que he podido estudiar- lo reenvían a la ley y en la ley, como en el caso chileno, abordan este derecho.

Hago este contexto, porque Chile, hoy día, está en el primer grupo. La doctrina laboralista y constitucional, que ha tenido reconocimiento en la jurisprudencia, entiende que el derecho a la huelga está implícitamente reconocido en el texto constitucional, sea porque se deduce del hecho que está prohibida para ciertos trabajadores, no puede sino concluirse que está permitida para todo el resto; sea porque, través del artículo 5°, que establece el reenvío al derecho internacional de los derechos humanos, se le da el rango constitucional, por los pactos internacionales que Chile ha ratificado y que se encuentran vigentes, que, por lo demás, es una norma que está en el texto aprobado en general y que es una de las bases de este proceso.

Hago este contexto, porque, entendiendo ese temor que planteó la comisionada Horst, es algo que se ha abordado ya en nuestra legislación, y está consignado en el Código del Trabajo.

Entonces, ¿cuál es mi conclusión, y por eso hemos presentado esta enmienda? No podemos presentar un texto que en esta materia sea un retroceso en los derechos de los trabajadores y de las trabajadoras, porque tendría una restricción -al menos de todos los ordenamientos jurídicos que estudié- absolutamente desconocida en las demás constituciones. Tampoco está en los tratados internacionales que ha ratificado Chile y que ni Chile tiene hoy de esa manera. La Constitución actual no establece ese límite al derecho a la huelga. Por lo tanto, creo que no podemos establecer en este proyecto ese límite de enmarcarlo única y exclusivamente a la negociación colectiva, y creo, por lo mismo, que es algo que debemos corregir en esta Subcomisión.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra don Jaime Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Señora Presidenta, tenía una pregunta en relación con esta enmienda.

Una palabra que ha salido bastante aquí en esta discusión es la palabra jurisprudencia. Es una palabra que uno dice muy rápida al pasar, pero tiene, a mi juicio, un significado profundo, porque la jurisprudencia es la prudencia del jurista, o la *prudentia iuris*. Y la prudencia es una de las virtudes, pero se le desconoce como virtud cardinal, porque es la encargada de moderar o darle el alcance y el sentido preciso al resto de las virtudes que, si se tomaran aisladamente, a lo mejor se podría producir un problema.

Normalmente, esto se suele graficar del siguiente modo: la honestidad de decir la verdad es una virtud, pero hay momentos en que, si se ejerce a rajatabla, decir la verdad puede causar daño, puede herir. Entonces, la prudencia, muchas veces, dice que es preciso compatibilizar esta virtud con esta otra, la caridad con la honestidad. De hecho, a la jurisprudencia, muchas veces, se le considera *auriga virtutum*, para decir que si las distintas virtudes, como pasiones positivas, fueran caballos de un carruaje, la prudencia es el cochero, por así decirlo.

¿A qué viene esta introducción? A que en el mundo del derecho, si todos los bienes se consideraran aisladamente, puede ser que, llevada al máximo una determinada práctica, puede afectar otros intereses.

Entiendo que esto puede pasar también en relación con el derecho a la huelga, que es un derecho fundamental -soy partidario de su reconocimiento-, pero, como cualquier derecho, podría ser objeto de un ejercicio abusivo. No siempre. El modo de evitar ese ejercicio



abusivo es la cláusula que está introducida en la enmienda, que dice: "en el marco de las leyes que la regulen".

Mi pregunta es, más que nada, si ustedes, los promotores de esta enmienda, ven un espacio para incorporar condiciones bajo las cuales el ejercicio del derecho a huelga, fuera del ámbito de la negociación colectiva, pueda ser ejercido debidamente, no dejándoselo estrictamente a la regulación legislativa, o sea, si a la hora de fijar algún atributo, alguna propiedad, alguna cualidad, con la que uno podría cualificar el ejercicio del derecho a huelga en la Constitución, es posible señalarlo, no incurriendo en una regulación detallada, pero tampoco evitando y simplemente decir: el legislador verá.

Es simplemente una duda. No sé si en eso, en el nivel de tratados internacionales o de la jurisprudencia, hay algún atributo que uno pueda dejarlo señalado también a nivel constitucional, es una duda, porque me parece que podría ir contribuyendo a esta idea de la jurisprudencia, de la prudencia del jurista, por así decirlo.

Esa es mi pregunta.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra don Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, en lo que atañe a la enmienda que he propuesto y de lo que he estudiado y al fundamento de ella, diría principalmente tres consideraciones.

Una que tiene una finalidad, que es el resguardo de los derechos e intereses de los trabajadores, y eso ya enmarca el ejercicio del derecho de huelga.



En segundo lugar, que es posible restringirla, ningún derecho es absoluto, y la noción o cláusula que va asociada a ella y que queda más o menos bien reflejada en la norma aprobada en general, es la idea de servicios esenciales, pueden ser públicos o privados. Eso luego lo establece el legislador.

La tercera consideración es que es un derecho de configuración legal, por decirlo de algún modo, junto con otros derechos. Es la ley la que luego va concretando, considerando esos parámetros, como también otros bienes constitucionales; por ejemplo, y es lo que justifica la restricción a los servicios esenciales, el derecho a la vida, a propósito de los servicios hospitalarios, las urgencias.

Eso es lo que diría, al menos respecto de cómo lo veo.

Gracias, Presidenta.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Señora Presidenta, ¿puedo avanzar?

Pero mi pregunta va un poco más allá de eso, aunque entiendo la explicación, porque mi duda o mi pregunta es que ahí se fija un criterio, que es "podrá limitar este derecho únicamente respecto de las personas que trabajen en corporaciones o empresas que atiendan servicios esenciales de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la vida y a la seguridad de las personas".

Ahí hay un criterio de limitación. Pero mi pregunta es si existe otro distinto a ese o, mejor dicho, lo voy a plantear del siguiente modo: supongamos que hipotéticamente estamos ejerciendo el rol de legislador, no el rol de constituyente. Usted, puesto a regular el ejercicio de la huelga como derecho, fuera de la negociación colectiva.

Como legislador, ¿le introduciría algún condicionamiento que no sea ese? Porque si no existe ningún condicionamiento, a nivel ni



siquiera legal, la frase: "las leyes que la regulen", tampoco tendría mucho sentido.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, en tanto no laboralista, no me atrevería a legislar en materia laboral. Me he limitado a estudiar cómo una Constitución debería abordar esto, porque imagino que, tal como se expuso en la mañana, hay un montón de eventuales hipótesis complejas que uno no puede siquiera quizás representarse. Pero sí pensemos en algunos de los ejemplos que anoté de la conversación que tuvimos hoy con los profesores.

Pensemos en el caso de los trabajadores que están en un local con malas condiciones sanitarias y que ese día deciden no trabajar, mientras no mejoren las condiciones sanitarias. Supongamos que no hay baño -se me viene a la mente ahora- y no hay condiciones sanitarias para que puedan desarrollar sus labores en las condiciones que la ley exige.

Si esos trabajadores deciden ese día no trabajar, mientras no se mejoren las condiciones sanitarias de su lugar de trabajo, ¿se les podría despedir? Creo que no, porque estarían haciendo ejercicio de su derecho a huelga, la expresión del derecho a huelga. Lo mismo si no les han pagado sus remuneraciones un día, si es que se retrasan, evidentemente no asisten a su lugar de trabajo.

Creo que el objetivo de estos derechos, tal como hemos conversado hoy, como los derechos sociales, en un contexto de Estado social, no es aumentar la conflictividad social, sino que, al contrario, institucionalizarla, encauzarla y disminuirla -me atrevería a decir-



, porque el objetivo, en definitiva, del Estado social es generar cohesión social.

En ese sentido, si es ese el objetivo general, imagino que el legislador tendrá siempre presente que estas son las fundamentaciones de nuestro trabajo: ¿cómo crear esos distintos mecanismos?

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Señora Presidenta, es simplemente para seguir avanzando en esa línea.

Mi propósito es más bien tratar de acercar posiciones -por así decirlo- hasta donde se pueda. Lo digo porque, quiérase o no, cambios de este tipo pueden ser buenos; pero, al mismo tiempo, a sectores importantes les puede generar algún grado de incertidumbre, en el sentido de que esto tiene algún límite; entonces, a veces, un modo de reducir esa incertidumbre es procurando institucionalizar esos riesgos. Naturalmente, hay riesgos que tiene que ver el legislador, pero dar alguna señal a nivel constitucional, a través de algún fraseo especial que permita... Voy a poner un ejemplo. Dice ahí: "la defensa de sus intereses".

¡Claro!, nosotros, de buena fe, estamos suponiendo que los intereses por los cuales los trabajadores van a recurrir a dar una huelga solo tienen que ver con aspectos laborales, pero alguien podría decir: "No, los intereses pueden ser: unidos como trabajadores, estamos preocupados de la guerra en Ucrania -por así decirlo- y eso forma parte de nuestros intereses comunes", o el respeto al medio ambiente no de la empresa, sino de otras empresas, que también es legítimo; pero la duda es si es posible usar la huelga



fuera del contexto en una negociación colectiva para la defensa de intereses de los trabajadores que no tengan necesariamente que ver con sus derechos laborales al interior de la empresa.

Entonces, ahí uno puede ir fijando algún tipo de criterio que permita avanzar en lo que se quiere, pero tomando las precauciones precisamente para no generar esa incertidumbre. Es así de amplia mi pregunta.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, en general, ya que salió en las conversaciones de la mañana, me atrevería a proponer una buena síntesis de cómo se aborda este tema en una Constitución, mirando el caso de España, porque sintetiza los elementos que he mencionado que están en distintas constituciones, en los tratados internacionales, y creo que ahí hay una buena síntesis que podría dar cierta tranquilidad, porque no es un país que tiene un Estado de derecho, régimen democrático, etcétera. Por otro lado, yo respondería ante esa inquietud legítima con que hoy día está en el texto constitucional una limitación de ese tipo, y el derecho está reconocido.

Si uno lee las actas de la Comisión Ortúzar, cuando se discutía la redacción de este tema, hubo discusión sobre si era derecho y sobre si incorporarlo en cuanto tal en el texto constitucional. Hubo una oposición, que fue la que primó, en definitiva, de no reconocerlo como derecho en el texto constitucional, aunque había algunos, como Silva Bascuñán, que defendieron que sí debía estar. No recuerdo el otro comisionado que lo defendió. Pero nunca estuvieron en las



conversaciones límites ajenos o como los que se estarían quedando por la norma aprobada en general, respecto del derecho de huelga. Es más, tuvimos la exposición sobre cómo se discutió en la época la legislación en esta materia.

A propósito de ese temor, yo diría que fue un temor que no tuvo ni la Comisión Ortúzar, por lo mismo no lo abordó en esos términos, solo lo abordó en cuanto a los límites en general que nosotros ya hemos hablado, a propósito de los servicios esenciales; ni la Comisión Ortúzar hizo esa restricción ni opera hoy día así.

Honestamente, diría que quizás es un temor que debería replantearse si es tan así, porque no está en el texto vigente una restricción a la huelga en esos términos.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- No sé si el parámetro de la Comisión Ortúzar es un buen ejemplo, comisionado Quezada, porque el resultado de ese proceso constituyente es que la huelga ni siquiera se menciona como derecho en la Constitución.

Entonces, uno dice: no tenían el temor, y es que en realidad tuvieron un temor mucho más grande que fue incluir la palabra huelga como derecho de los trabajadores. Entonces, creo que hay que mejorar la oferta comparativa, por así decirlo.

Eso.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Sí, Presidenta. Solo hacía referencia a la Comisión Ortúzar, para decir que ni siquiera ellos establecieron una restricción de ese tipo.



El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Perdón, ni siquiera pusieron el derecho. Entonces, si no está el derecho, menos van a poner las restricciones.

Ese es mi punto.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Por lo mismo, me atrevería a decir que en esta materia -quiero ser muy cuidadoso con las palabras, por la trascendencia de lo que estamos tratando- incluso, tal como el texto actual, sería preferible el silencio antes que la restricción que está ahí.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- A propósito del miedo y los temores planteados por la comisionada Horst, quisiera contestar diciendo que efectivamente hay que reconocer que existen.

En todos los debates que hemos tenido en nuestro país desde el retorno a la democracia -no voy a hacer historia-, cuando se han planteado modificaciones a nivel legislativo en general, han surgido los temores más grandes en torno a las modificaciones en el ámbito laboral. Incluso más, se tienden a repetir expresiones como "la afectación en el empleo", "la afectación en el crecimiento".

Durante la discusión de la ley N° 20.940, que es la modificación del Capítulo III, como bien se hacía referencia en la mañana, que tuvo por objeto fortalecer las relaciones laborales al interior de las empresas y, en definitiva, abordar la negociación colectiva, los temores a la generación de huelgas era que iba a ser catastrófico. En ese sentido, las



autoridades del momento establecieron con mucha seriedad este nuevo impulso y hacer un seguimiento detallado.

Ahora es importante señalar, a propósito de las huelgas, porque entiendo el temor que pueda generar el concepto, pero en los hechos, en 2022, las cifras -porque acuérdense de que hay un seguimiento; acuérdense de que todo proceso de negociación colectiva debe registrarse tanto al inicio, el proyecto de contrato colectivo, como al final, con el contrato colectivo suscrito, el registro del mismo- tienden a la baja.

Fíjense en que, en detalle, en 2022 se llevaron a cabo 3.156 negociaciones colectivas. De estas, solo se aprobaron, lo cual no significa el inicio de una huelga, ya que, una vez aprobada la huelga, viene el proceso de mediación ante la Inspección del Trabajo, conocida antiguamente como "los buenos oficios". De este total de negociaciones colectivas, se aprobaron solo 636 huelgas, y se ejecutaron, vale decir, se iniciaron, 93; esto es, el 14,6 por ciento.

¿Que quiero decir con esto? Que los temores existen, pero la realidad da cuenta, tal como señalaba el profesor Tapia en la mañana, de que los trabajadores y trabajadoras de nuestro país no quieren afectar a su empleador, porque es su fuente de trabajo.

En consecuencia, tienen un diálogo que enriquece, lo que no significa que no haya momentos de conflicto, no resolverlos, no tener cuestionamientos; pero esa es la verdadera dimensión de este derecho, que es fundamental, y que lo es porque desde todos los argumentos, que tanto los profesores nos han dado como los que aquí cada uno ha explicitado desde la teoría



constitucional, desde la regulación del derecho al trabajo, en todas sus dimensiones, abordan y buscan la igualdad material.

Hoy tuve el privilegio recibir este libro, de don Hernán Viguera Figueroa, profesor de Derecho Constitucional y doctor en Derecho de la Universidad Autónoma, y lo recibí a propósito de la sostenibilidad como parte. Pero lo que quiero decir es que la consagración efectiva del Estado social y democrático de derecho supone asumir una igualdad material. Y en este libro, su autor analiza distintas constituciones -que es la debida consagración- y, por ejemplo, a propósito de la italiana, hace una afirmación, cita a otros profesores, pero dice que la igualdad formal de la democracia política aplicada a situaciones jurídicas desiguales produce un derecho material desigual. Y nos explicaron los profesores, todos, a propósito del principio pro-operario, que lo desarrollaron hoy respecto de la desigualdad y la importancia del derecho del trabajo, para generar esa igualdad entre las partes. La Constitución italiana señala que "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra, sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

¿Por qué lo cito? Porque es la igualdad material, y en materia de derecho al trabajo y particularmente la dimensión de la libertad sindical, con sus distintas instituciones, supone la debida consagración del derecho a la huelga, recogiendo la realidad de nuestro país.



En consecuencia, no creo que debamos -honestamente, lo digo- construir un texto constitucional a partir de temores. Al contrario, debemos suponer la dignidad de los trabajadores y las trabajadoras de nuestro país, y de todo lo que significa la concreción real de esta igualdad material, que supone la dignidad en el ámbito del trabajo.

Para terminar, para dar un hecho concreto, a propósito de estas supuestas paralizaciones o de lo que les ocurre a los trabajadores en concreto. No voy a dar nombres, porque son causas que no están.

En 2009, un juzgado laboral falla y reconoce un beneficio obtenido por un trabajador, por una organización sindical, en un proceso de negociación colectiva, respecto de un bono determinado, un bono que se había reconocido en contratos anteriores. Estamos en 2023, y todavía no se reconoce por parte del empleador -no es una pyme, lo dejo claro-. Hubo un requerimiento al Tribunal Constitucional y ahora la causa está en un Juzgado de Cobranza; hubo recursos de unificación y recursos de casación, porque lo permitía la legislación. Estamos partiendo en 2009, mucho antes, incluso, de la modificación del procedimiento laboral.

Lo que quiero decir es que hay momentos, tanto para las organizaciones sindicales como para los trabajadores, de grandes dificultades por no cumplirse con ciertos beneficios establecidos en los contratos colectivos.

Las implicancias de pensar que por cualquier circunstancia el trabajador se va a paralizar, yo les quiero decir que los trabajadores piensan completamente distinto, completamente distinto. Son sus fuentes laborales, es su relación con su



empleador, que es de carácter permanente. Dejemos los temores atrás y consagremos debidamente en este aspecto un derecho esencial para la relación laboral.

Tiene la palabra el comisionado Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Presidenta, mi experiencia me dice que donde existe respeto recíproco y, principalmente, respeto y valoración por la dignidad de las personas, el 90 por ciento de los problemas se soluciona conversando.

Muchas veces la conflictividad surge por un trato que desconoce la dignidad, que desconoce al otro en su valor como tal. Creo que en una empresa se pueden dar órdenes, pero tienen que darse con dignidad. Por ejemplo, que nunca nadie en público haga sufrir una situación incómoda a otro.

Concuerdo con que la empresa es el lugar donde estamos más tiempo después de la casa, y también concuerdo con usted en que los trabajadores no andan buscando conflictos; más bien lo que quieren es incrementar sus remuneraciones, quieren respeto, quieren crecimiento personal, etcétera.

Los estudios demuestran que el factor económico, la remuneración, es solo un aspecto. Otros aspectos, como la experiencia de estudio, los beneficios, los bonos, a veces no económicos, son muy relevantes.

Cuando se planteó este tema con anterioridad, yo me acuerdo de que un grupo de comisionados nos dijo que había tres tipos de huelga. Una huelga política, por solidaridad y por cuestiones laborales propias. Y lo digo porque este es un tema nuevo para mí, yo tuve que ir anotando, porque encontré tremendamente interesante que hubiera esas categorías de



huelga. Finalmente, el artículo que consagramos, establece la posibilidad de la negociación colectiva solo respecto de cuestiones laborales propias; es decir, la negociación colectiva se da por cuestiones laborales propias, y la huelga ergo, una huelga regulada dentro un proceso de negociación.

Quiero decirle que si hubiese sabido que íbamos a vernos enfrascados en tener que incorporar al debate si son legítimas las huelgas por solidaridad o políticas, creo que habría tenido menos dedicación o menos apertura a tal tema, porque cuando pienso en las huelgas por solidaridad o políticas, son huelgas que escapan del mundo laboral y probablemente escapan de la problemática que viven los trabajadores y los empresarios.

Miren, las grandes empresas siempre se las arreglan. Tienen recursos para ello. ¿Pero las pymes? Un conflicto laboral, ya una denuncia, las deja fuera de combate.

Entonces, yo quiero que ustedes ayuden en esta materia y entendamos que la huelga en sí es un instrumento para mejorar las condiciones de los trabajadores en el ámbito en que trabajan, pero si nosotros permitimos una huelga solidaria o política, estamos metiendo un factor ajeno al mundo laboral que, quizás, no tiene por qué solucionarse a nivel laboral.

Yo quiero señalar que el articulado, tal como quedó, fue fruto de una larga reflexión. Lo vuelvo a decir, yo aprendí en las sesiones anteriores sobre estos aspectos. El comisionado Quezada nos dice que regular un artículo como ese, sería un retroceso respecto de la situación actual, y en realidad no comparto dicho argumento, porque si uno mira el artículo 19, número 16°, de la Constitución, la negociación colectiva es solo con la empresa en que laboren los trabajadores; vale



decir, peor no sería, podría igualar, pero con una gran diferencia: estamos dando un paso y reconociendo la huelga como un proceso de negociación.

Estuve viendo un acuerdo de la OIT, pero es más antiguo, que circunscribe todavía la huelga al proceso intraempresa. Cuando vemos los pactos internacionales dicen que "la ley los regulará". Creo que con no fijar un marco para la huelga y los conflictos que tienen que trabajarse, le estamos haciendo un mal al mundo empresarial, al mundo del trabajo, que es fundamental para lo que estamos tratando de construir.

Hemos señalado que somos partidarios de reconocer la huelga derechamente, no en forma negativa, como estaba en el texto constitucional vigente. Y nos gustaría que también se viera en esto.

Hemos dicho que reconocemos y valoramos la posibilidad de sindicalización del mundo público, porque creemos preferible un mundo con huelgas reguladas que no reguladas. Si lo que pasa hoy, cuando uno ve la cantidad de huelgas que hay en el sector público es quizás por la ausencia de un conducto que permita trabajar las diferencias y negociar las mismas. Por eso, me gustaría que ustedes asuman los resultados y consecuencias de habernos explicado las tres posibilidades que había y haber concordado que la huelga se da en el marco de la negociación colectiva, y ahora se nos hace un planteamiento que efectivamente nos dificulta mucho buscar una razón por la cual habría que cambiar de idea.

Tiene la palabra al comisionado Quezada.



El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señor Presidente accidental, voy a precisar lo que he dicho, porque es importante para delimitar adecuadamente cuál es el punto y cuál podría ser eventualmente el desacuerdo, pero antes quiero contextualizarlo.

Alemania no tiene consagrada la libertad sindical de forma expresa como otros textos constitucionales, pero sí garantiza el derecho de asociación con fines laborales, desde el cual se ha construido la libertad sindical.

En su texto no está explícito el derecho a huelga. No es el único país; Chile, tampoco. Pero sí su jurisprudencia, a propósito de la referencia, aunque aquí entendemos de manera distinta cuál es el rol y el fin de la jurisprudencia, pero la jurisprudencia laboral en Alemania, que entiendo que ha sido consistente así hace décadas -ya casi medio siglo-, señala lo siguiente. Esto es lo que dice un autor que sistematiza aquello, a propósito de lo que les decía antes, que solo se garantiza el derecho a asociarse, o sea, en el fondo el derecho a sindicalizarse, y tal como la OIT ha dicho, la huelga es un derecho que se sigue necesariamente del derecho a sindicalizarse, de este mismo hecho, la jurisprudencia en aquel país, en lo que sistematiza un autor, señala que los derechos laborales en esta materia, sin el derecho a huelga, no son más que mendicidad colectiva.

Me gusta esa expresión, porque es relevante para la tarea que tenemos en la Comisión Experta, no solo en esta Subcomisión, sobre la que he sido insistente, y que lo dijo hoy también la Presidenta Verónica Undurraga en una entrevista: "Necesitamos construir una Constitución en la que todos quepamos". Y cuando digo esto, no solo me refiero a las



distintas visiones políticas e intelectuales, sino también a los empresarios y trabajadores: las organizaciones de unos y de otros.

Hoy, cuando un dirigente gremial o un dirigente del mundo empresarial lee la Constitución, quizás sí se ve reflejado en algunas cosas. Hay un derecho de propiedad robusto, hay una libertad de empresa robusta, hay garantías tributarias importantes y otras normas en materia económica; pero no les pasa lo mismo a un trabajador ni a las organizaciones sindicales y, por lo mismo, hace largo tiempo vienen apostando por la necesidad de una nueva Constitución.

Necesitamos alcanzar un texto, el cual, cuando sea abierto por las organizaciones de los trabajadores, pueda concluir lo mismo. Por eso, creo que es importante reconocer el derecho a huelga, pero no debe ser a cualquier costo, porque no estaré disponible para un retroceso en los derechos de los trabajadores y trabajadoras.

¿Por qué digo que esta norma sería un retroceso? Porque limita su ejercicio única y exclusivamente a la negociación colectiva. Porque es algo que no está hoy día en el texto constitucional, que no está en los tratados internacionales. Y en la interpretación que de esto se ha hecho, por la doctrina y la jurisprudencia, no se entiende que el legislador esté restringido respecto de ese derecho, únicamente a la negociación colectiva.

Por lo tanto, si se eleva a nivel constitucional esa restricción, se está haciendo un retroceso, puesto que no está hoy en el texto. Por eso, dije que, ante esta redacción, honestamente creo que el silencio es mejor que lo que hay, sin perjuicio de que esperaríamos tener, como otras constituciones, un reconocimiento



expreso al derecho a huelga, que es lo que quisiera, tal como mencioné antes, España, Italia, Portugal, Suecia, por mencionar algunos Estados sociales con régimen democrático y Estado de derecho.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionado Quezada.

Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, quiero desprender de la discusión de la mañana dos conceptos que nos pueden ser útiles para este debate.

Uno es el de dignidad, dialogando con uno de los principios que está aprobado en términos generales en este texto, a propósito también de lo que señalaba el comisionado Ribera y de las propuestas de incorporar -eventualmente, complementar- la idea de trabajo decente con trabajo digno.

Y, por otro lado, la importancia del diálogo social, no asumiéndolo como la no existencia de conflicto, sino como una forma de canalizar dicha expresión de la vida en común. Coincido en que es importante avanzar hacia una institucionalización del conflicto mediante procedimientos que den certeza y claridad a todos los actores involucrados, y creo que en materia de trabajo es particularmente relevante, sobre todo a nivel de libertad sindical, porque es importante que haya normas claras.

Dicho eso, a mí me parece que tenemos que buscar en esta Constitución normas que sean generales y no tratar de imaginar casos hipotéticos para intentar normarlos previamente, porque, probablemente, no hagamos un buen trabajo. Creo que no nos corresponde a nosotros tratar de analizar el caso a caso, podría ser contraproducente con nuestra propia labor.

Sí, creo que evidentemente el derecho a huelga tiene que tener un mecanismo y un procedimiento claro y establecido, a través de las



leyes. En ese sentido, me parece que estamos fijando un marco; estamos diciendo que el derecho a huelga se ejerce para defensa de los intereses de los trabajadores y trabajadoras, y que este derecho no es absoluto, sino que va a estar regulado por lo que establezcan las leyes.

Ahora, ¿es legítimo proponer restricciones a este derecho? Claro que lo es, es parte de la discusión democrática. Ahora, me parece que lo erróneo sería consagrar esas restricciones a ese punto y a ese nivel de detalle en la Constitución. Dejemos que eso lo haga el legislador democrático con la contribución del diálogo social que, en este caso, va a ser necesario; Chile necesita que haya más negociación y diálogo, particularmente en lo que respecta a la relación capital y trabajo.

Recordemos uno de los elementos que recurrentemente salió en la discusión de los especialistas en temas laborales, sea cual sea su sensibilidad política, y es que la relación entre capital y trabajo, pero, en particular, la relación entre trabajador y empleador, es una relación asimétrica. Y lo que buscan estos derechos es tratar de equiparar de mejor manera esta relación, por el bien común y por la orientación hacia la justicia social, que también está en el ADN del Estado social y democrático de derecho.

Si caemos en el exceso de restricción constitucional en lo que respecta a esto, me parece que no estaremos contribuyendo a equiparar una relación que, por definición, es asimétrica y que los derechos que se consagran buscan tratar de equiparar.

Vuelvo al ejemplo que señalaba en mi intervención anterior: ¿cuán relevante hubiera sido que los trabajadores, en particular en el caso de la mina San José, hubiesen contado con una legislación -o con derechos más robustos- que les hubiesen permitido decir que no entrarían a ese turno, mientras no se resolvieran los graves problemas de seguridad que ya se venían registrando y donde todas



las instituciones fallaron! Falló el Ejecutivo y falló el Poder Judicial, que rechazó el recurso que el sindicato había propuesto.

Y, sobre todo, quiero reiterar un argumento que di en la mañana: si circunscribimos la huelga a la negociación colectiva, uno puede preguntarse qué pasa si los acuerdos de la negociación colectiva no se cumplen y los trabajadores, por ejemplo, no cuentan con su derecho a huelga, debidamente normado en la legislación, para exigir, por ejemplo, que se cumpla lo que se había comprometido.

Creo que plantearlo de este modo no solo termina restringiendo el derecho a la huelga, sino que termina desvalorizando la propia negociación colectiva, que es algo que tenemos que intentar potenciar.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Muy interesante el intercambio de opiniones, pero quisiera centrar la conversación en torno a un punto bien concreto.

Porque, hasta aquí, he escuchado dos tipos de argumentos que, me parece, no tienen que ver precisamente con el punto que estamos conversando; porque varios de los argumentos que he escuchado en esta conversación son favorables al derecho a huelga y, hasta donde entiendo, hay un acuerdo para reconocer el derecho a huelga. Entonces, trataría de evitar argumentaciones que vayan en la necesidad de reconocer el derecho a huelga, porque me parece que en eso estamos todos de acuerdo y no es necesario insistir en ello.

Pero hay otra línea argumental que puede ser más atingente, que dice que no queremos incurrir en exceso de detalles en las restricciones que pudiese tener un eventual derecho a huelga fuera de la negociación colectiva.



Yo no diría que lo que se está preguntando -porque todavía para mí es una duda-, trasladar a nivel constitucional una regulación que le corresponde al legislador, en el caso de prosperar una enmienda de este tipo, la tendrá que regular el legislador, sino que mi pregunta es si existe alguna posibilidad de dejar circunscrito el eventual ejercicio de ese derecho a la finalidad precisa que se quiere, que es que sea ejercido únicamente en torno a problemas de tipo laboral, del trabajador en su entorno laboral.

Lo digo por lo siguiente. Me parece muy bueno el ejemplo de los mineros; precisamente, podría ser una hipótesis, porque no estamos en el marco de una negociación colectiva, hay incumplimiento de condiciones de trabajo, hay una falla del Estado, hay una falla del empleador, que desobedece decisiones administrativas. Yo no tendría ningún problema, me parece que es un buen ejemplo; es un buen ejemplo del ejercicio del derecho a huelga, fuera de un espacio de negociación colectiva, pero necesario.

El problema no es ese; el problema es cuando, siguiendo la pregunta del comisionado Ribera, se puede usar ese derecho para la defensa de una esfera de intereses que no tiene que ver necesariamente con los intereses laborales de los trabajadores.

Entonces, para poner un ejemplo o simplemente una duda. Este es un ejercicio hipotético, pero que me permitiría tener claridad de hasta qué punto las posiciones se pueden acercar.

Voy a leer: "La Constitución garantiza el derecho a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses". ¿Qué pasa si uno agregara simplemente dos palabras, a los intereses? Por poner un ejemplo: "intereses estrictamente laborales" o "exclusivamente laborales" o "intereses laborales".

La comisionada Bettina Horst agrega "con su empleador", pero puede haber distintas opciones.

¿Existe alguna posibilidad de ponerle apellido a esos intereses? ¿O tiene que quedar "intereses", en general? Porque si la respuesta



es no, tiene que quedar intereses genéricos, me generaría más dudas de que, en realidad, estamos pensando en lo mismo.

Esa es mi pregunta.

Muchas gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, quiero decir dos cosas.

Una, es importante tener presente una distinción, que quizás antes de la pregunta que planteó el comisionado Rivera, no estaba todo claro: la negociación colectiva es un derecho, el derecho a sindicalizarse es un derecho, el derecho a la huelga es otro derecho. Estos tres derechos constituyen la libertad sindical. Son tres derechos distintos.

El punto que he defendido en toda la sesión de hoy, al cual va dirigida la enmienda que hemos suscrito, como también la postura del comisionado Cortés, es que este tercer derecho, que es otro derecho, no puede sujetarse únicamente al marco del ejercicio del derecho a la negociación colectiva.

Ese es el punto.

Como bien plantea el comisionado Arancibia, que sería posible explorar alguna redacción que acote el tema de los fines de la huelga, cuestión que, por la naturaleza propia de nuestro trabajo, evidentemente tenemos que estudiar y uno no puede no estar abierto a estudiarlo en esos términos.

¿Por qué digo estudiarlo? Porque cuando se habla de los fines de la huelga y de los intereses de los trabajadores, aquí también está en juego la autonomía sindical. Y creo que eso no es menor.

Voy a dar una razón, quizás de contexto mayor.



En los últimos meses, se ha dado en Chile una profunda discusión -a veces más interesada, pero he tratado de seguir la discusión intelectual- sobre el denominado principio de subsidiariedad. Tal como he dicho, lo que, en tanto noción jurídica, esto es, como expresión contenida en texto jurídico a las cuales se les atribuye efecto institucionalizado, dentro de nuestra práctica legal, ha tenido una operatividad que es incompatible con el Estado social. Esa es mi visión sobre cómo describo la situación del campo jurídico chileno en su actualidad, lo cual no obsta a reconocer que, tras esto, hay una discusión intelectual muy rica, que se une a tradiciones intelectuales que no son la mía, pero que reconozco son de larga data y en las cuales están juego cuestiones muy valiosas en relación con el ser humano, la sociedad y el rol del Estado en esa materia.

Desde ese punto de vista, lo podría decir aquí y así otros lo han dicho, desde otras tradiciones intelectuales, en el ejercicio de los sindicatos hay expresión en esos términos. Insisto, no a propósito como en la práctica legal chilena. En esos términos teórico-intelectuales, ven en la autonomía sindical también una expresión de esa idea de subsidiariedad social, para hacer la precisión, que me parece importante hacer en este punto.

¿Cuál es el problema que se plantea cuando se sobrerregula la finalidad de las organizaciones de los trabajadores? Es afectar su autonomía en la autodeterminación que tienen los trabajadores respecto de cuáles son sus intereses y, evidentemente, qué es lo que se entiende ahí por las relaciones laborales.

Lo que quiero decir con esto, Presidenta, obviamente estando abierto a buscar una redacción que nos permita superar este problema, es que hay aquí cuestiones importantes. Por eso, uno no puede decir sí o no, ya. Hay cuestiones importantes -como dije- de tradiciones intelectuales sobre esta materia, como de un derecho humano en los tratados internacionales: la autonomía sindical que señalé



previamente, que precisamente resguarda que sean los trabajadores quienes determinen cuáles son sus intereses, su forma de organizarse y si lo harán o no. Por lo mismo, no existen sistemas de autorización previa para constituir un sindicato.

Por eso, fui bien enfático hoy en la mañana respecto de este punto, porque creo que existen genuinos derechos de los trabajadores en democracia. Y es la democracia, a su vez, la que supone que existen genuinos y efectivos derechos de los trabajadores. Están indisolublemente unidos la libertad sindical con un sano régimen democrático y con una sociedad civil activa.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Señora Presidenta, es bueno saber que existe la posibilidad de ensayar; celebro la posibilidad de poder ensayar alguna fórmula que permita acercarnos en esta materia.

Me quiero hacer cargo de lo que había dicho respecto de la autonomía sindical el comisionado Flavio Quezada, precisamente para, como se podría decir retóricamente, más a mi favor. ¿En qué sentido?

El artículo 4, número 2, del texto aprobado, dice: "Las agrupaciones sociales que libremente surjan entre las personas gozarán de la adecuada autonomía para cumplir sus fines específicos".

O sea, ya en la consagración total del reconocimiento de estas expresiones asociativas, que, entiendo, comprenden también a los sindicatos como a los clubes deportivos, asociaciones, juntas de vecinos y empresas en general; todo ese tejido rico social que se produce entre el individuo y el Estado, se les reconoce la autonomía, pero para el cumplimiento de sus fines específicos; o sea, incluso esa autonomía que ya es general, está cualificada para sus fines específicos.

El equivalente a una enmienda como esta, si quisiéramos volver a frasear el artículo 4, tendríamos que decir simplemente: "se le



reconoce la adecuada autonomía para cumplir sus fines”; en cambio, se agrega “específicos”.

Pasa también con otros derechos, como el derecho a desarrollar cualquier actividad económica. Pero fíjense en el número 24, donde, al derecho a desarrollar actividad económica, se le dice en la medida que no sea contraria a la salud, al orden público, a la seguridad de la nación y en conformidad con la ley. O sea, aparecen cuatro limitantes.

Entonces, sin perjuicio de eso, así como existe autonomía para cumplir fines específicos, a lo mejor uno podría ensayar una fórmula, en principio -naturalmente, no quiero comprometer al resto de los comisionados-, que permita que quede claro que el derecho a la huelga ejercido fuera del marco de la negociación colectiva no tiene otra finalidad que la defensa de los intereses de los trabajadores en el marco de su relación laboral, y no otro tipo de pretensiones.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Muchas gracias, comisionado Arancibia.

Tengo toda la predisposición para que, en este aspecto, logremos consagrar adecuadamente, en los términos que ya hemos señalado, en el entendido de que quede la limitación del derecho a la huelga en la negociación colectiva.

Me parece que no corresponde, pero, recogiendo lo que planteaba el comisionado Arancibia, a lo mejor podríamos explorar, en el mismo sentido como hemos citado tantas veces, podría ser interés legítimo, que es el que utiliza la OIT a propósito de esto, buscar alguna fórmula, pero reitero mi disposición para ello.

Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, quiero mencionarle que iba a decir algo no muy distinto a lo que usted ya dijo, así que paso.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, solo para que quede como una opción posible de ser evaluada, los derechos a la huelga de los trabajadores para la defensa de sus intereses en tanto trabajadores. En cuanto tales, como trabajadores.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Perfecto, tenemos tarea a este respecto.

Tiene la palabra el comisionado Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Presidenta, una pregunta, usted tiene que saberlo.

¿Cómo se definen los sindicatos en la ley? No lo sé, traté de buscar y se me acabó la batería del celular.

Entonces, el Código del Trabajo. Porque no vaya a ser que tengamos una definición de sindicato que ya establezca... No creo que la definición de sindicato sea muy amplia.

Nosotros creemos que la negociación tiene que producirse. A ver, la diferencia que tenemos es respecto del ámbito de la negociación.

Como segunda diferencia tenemos la oportunidad de ejercer la huelga.

Cuando uno lee el artículo, la primera frase del literal c), creo que se puede, me gustaría desmenuzar el artículo, quizás mañana podemos seguir en esto, y una de mis proposiciones, Presidenta, sería que usted nos pudiera conminar a la reflexión y que pudiéramos seguir



en los minutos que nos quedan con los otros numerales que tenemos y con la segunda parte de este artículo, que se refiere a las limitaciones en caso de grave daño.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Comisionado Ribera, en el Código del Trabajo, los artículos 212 y siguientes, la contemplan, y se reconoce específicamente a los trabajadores del sector privado y de las empresas del Estado, cualquiera sea su naturaleza jurídica, el derecho de constituir, sin autorización previa -la llamada autonomía sindical-, las organizaciones sindicales que estimen convenientes con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de la misma.

Estoy buscando la norma precisa, respecto de los fines. Son fines principales de las asociaciones sindicales: representar a los afiliados en las diversas instancias de la negociación colectiva; suscribir los instrumentos colectivos del trabajo que corresponda, velar por su cumplimiento y hacer valer los derechos que de ellos nazcan; representar a los trabajadores en el ejercicio de los derechos emanados de los contratos individuales de trabajo, cuando sean requeridos por sus asociados; velar por el cumplimiento de las leyes del trabajo o de la seguridad social; denunciar sus infracciones ante la autoridad administrativa o judicial; actuar como parte en los juicios; actuar como parte en los juicios de reclamaciones; prestar ayuda a sus asociados y promover la cooperación mutua; promover la educación gremial; canalizar inquietudes y necesidades de integración respecto de la empresa y de su trabajo; propender al mejoramiento de los sistemas de prevención de riesgos de accidentes del trabajo; constituir, concurrir a la constitución o asociarse a mutualidades; constituir, concurrir a la constitución o asociarse a instituciones.



Si uno empieza a ver los fines de la organización sindical, no solo se limitan a la relación laboral propiamente tal, o al contrato individual o contrato colectivo. En general, realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por la ley.

Ahora vamos a la siguiente.

Después de esta tarea que hemos asumido, de consagrar adecuadamente, de acuerdo con lo conversado hoy, no podrán sindicalizarse ni ejercer el derecho a la huelga quienes integren las policías y las Fuerzas Armadas.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- Señora Presidenta, la enmienda 166.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- ¿La 166?

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- Sí, señora Presidenta. Es de su autoría.

-El señor Secretario interviene sin micrófono.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Ah, es que, de alguna manera, está vinculada con esto.

Se incorporó una enmienda presentada por nosotros, es decir, por Krauss, Sánchez, Lagos, Osorio y Quezada, para agregar un nuevo literal, a propósito de los funcionarios públicos.



“Los funcionarios públicos tendrán los derechos que comprende la libertad sindical, salvo aquellos que ejerzan funciones de autoridad en nombre del Estado”.

Claro, imagínate un sindicato de los ministros de Estado.

(Varios comisionados hablan a la vez)

Tiene la palabra el comisionado Jaime Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA.**- Presidenta, es simplemente para entender la terminología.

Pido que se aclare bien qué se entiende por “que ejercen funciones de autoridad” porque, usted comisionado Quezada, comprenderá que muchas veces ejercen la autoridad..

Mire, le voy a contar una anécdota, ya que hemos tenido una discusión muy densa. Además, para las personas que nos siguen en la transmisión televisiva. No sé cuántos serán ahora.

Existía un jurista porteño, no sé si les suena el nombre, don Renato Damilano, ¿puede ser? Esta anécdota es de él, quien, en una oportunidad, conducía en compañía de otro profesor y lo paró un carabinero de control de tránsito, y le dijo: “Usted venía a exceso de velocidad, así que le voy a cursar una infracción”.

Este abogado le responde: “No, no venía a exceso de velocidad. Usted me está haciendo una imputación que no corresponde”, ante lo cual el carabinero le contesta: “Perdón, pero usted se está atreviendo a cuestionar la autoridad del Estado en esta materia, porque yo soy la autoridad del Estado en este minuto”.



Bueno, la anécdota termina diciendo que se supone que la historia dice que don Renato Damilano le dijo: “¿Usted, autoridad del Estado? Perdóneme, pero usted no es más que la más burda representación de la potestad reglamentaria de la administración”.

Bueno, ¿a qué voy con esta anécdota? A que, en el fondo, la expresión “autoridad en nombre del Estado” podría ser invocada, incluso -todos los servicios a la patria son nobles- por cualquier funcionario puesto en una determinada posición de decisión.

Entonces, quisiera saber a qué se está refiriendo esa expresión en la enmienda.

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Esta enmienda tiene una doble finalidad. Explicaré la primera, pero la segunda se hace cargo de la pregunta del comisionado Arancibia.

La primera es poner al día a nuestro país en esta materia en sus compromisos internacionales, el Convenio 151, de la OIT, dispone que “los derechos laborales colectivos, también corresponden a los funcionarios públicos, a quienes laboran en los órganos del Estado”.

Por ello, nosotros proponemos esta enmienda, para reconocer explícitamente que son titulares de este derecho, puesto que se nos criticó, de hecho, hoy, a propósito del texto aprobado en general, que no había claridad sobre este punto, más allá de la posición doctrinaria que los autores manifestaron al respecto.

Entonces, apunta a clarificar aquello, es decir, los funcionarios públicos, y lo que nosotros proponemos es que deben ser



explícitamente titulares de los derechos laborales colectivos: a sindicalizarse, a negociar colectivamente y también a la huelga, aunque con las limitaciones que en este caso son -pueden ir más allá en relación con otros bienes constitucionales importantes-, que son la hipótesis de los servicios mínimos.

Luego, también intenta hacerse cargo de una crítica que se le hace por parte de los laboristas al texto vigente en estas materias, porque, tal como dijo uno hoy aquí, está redactado como por administrativistas, y no conversa adecuadamente con la legislación laboral, sin perjuicio de que obviamente todas las redacciones están abiertas a ser mejoradas -esa es la finalidad de este espacio-, la expresión "funciones de autoridad en nombre del Estado" la recogemos de los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical de la OIT, que se ha pronunciado precisamente sobre esta materia, respecto de cuáles son los límites de la libertad sindical, en cuanto a los titulares funcionarios públicos. Señala que, salvo aquellos, son todos titulares.

Aquí me permito un paréntesis -de seguro no sigue estas transmisiones, pero en algún momento me lo recriminó-: el profesor Enrique Rajevic, dice que todavía no abordamos adecuadamente la distinción entre función de gobierno y administración, en el capítulo respectivo. Y quizás esto va a poner más pelos a la sopa, a propósito de esa discusión.

Pero el objetivo es que aquellos que cumplen funciones de gobierno -ministros de Estado, alcaldes, gobernadores regionales, solo por mencionar algunos-, en la propuesta general no serían titulares de la libertad sindical, de estos derechos colectivos. Esa es la idea, para distinguirlos de aquellos que uno podría decir que cumplen funciones



administrativas o propiamente administrativas, para ocupar esa nomenclatura.

Pero -insisto-, como esto lo recogemos desde ese instrumento, su objetivo es, y este segundo objetivo: hablar más adecuadamente con la legislación laboral, y esto lo van a leer los laboristas; entonces, también con ese mundo, podemos luego precisar aquí el punto para que también converse adecuadamente con el Capítulo de Gobierno y Administración.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA.-** Agradezco la aclaración, Presidenta.

Por la explicación que brinda el comisionado Flavio Quezada, me pareció entender que se está pensando, para efectos de la historia de la norma, o de la enmienda, en autoridades elegidas popularmente, autoridades administrativas elegidas popularmente, más funcionarios de la exclusiva confianza de la autoridad. ¿Queda alguien fuera?

O, por ejemplo, los jefes de servicio o titulares de organismos centralizados o descentralizados, órganos superiores jerárquicos, no elegidos popularmente ni tampoco de la confianza exclusiva de la autoridad competente, ¿se entienden incluidos?

Voy a poner ejemplos. Los consejeros del Banco Central, los superintendentes, quienes ocupan posiciones en órganos colegiados superiores, los consejeros del Consejo de Defensa



del Estado, ¿se entienden excluidos o incluidos dentro de este propósito de enmienda?

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Presidenta, esto también para nosotros es muy importante, puesto que explicitar que los funcionarios públicos son titulares de los derechos laborales colectivos es algo fundamental, y está en los tratados internacionales que ha ratificado Chile.

Solo quiero decir que aquí podemos buscar otra redacción. Entiendo lo que ha planteado el comisionado Arancibia, pero no estoy seguro de que se esté excluyendo, o, a la hora de hacer esa delimitación, se esté incluyendo todo lo que debe estar.

Quizás aquí haga falta una remisión a la ley y que sea el legislador posteriormente quien delimite específicamente quiénes quedan fuera de esta hipótesis. Pero la finalidad, como dice, son aquellas autoridades, en la hipótesis que he nombrado, electas democráticamente en los cargos que mencioné, cargos de exclusiva confianza. Pero ahí me cabría quizás la duda, porque, por ejemplo, en el tercer nivel jerárquico quizás sí sería razonable que fueran titulares -pienso en los jefes de divisiones-, y que son de exclusiva confianza.

Por eso, creo que hay que darle una vuelta mayor a esto para precisarlo adecuadamente, en virtud de la inquietud del comisionado Arancibia.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Arancibia.

El señor **JAIME ARANCIBIA**.- Sí. Me parece que sería ideal esa precisión.

Pienso que por tratarse de un derecho fundamental en que lo que está todavía por determinar es el titular del derecho, no creo que sea el legislador el que tenga que determinarlo. Quizás conviene precisarlo más bien a nivel constitucional.

Otras cosas pueden quedar al legislador, pero no quién va a ser el titular de ese derecho, porque si es constitucional...

Muchas gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KLAUSS** (Presidenta).- Quiero hacer una precisión antes de darle la palabra a la comisionada Horst.

A lo mejor podemos usar, para efectos de definir y consultar definiciones acerca de los alcances del funcionario público, el Estatuto Administrativo y dictámenes de la Contraloría. Yo creo que es fácil despejar eso, en el entendido de que probablemente todos coincidimos en el sentido y alcance de las limitaciones respecto de este derecho.

Tiene la palabra la comisionada Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Señora Presidenta, recogiendo y compartiendo el espíritu de la indicación, yo acá saco a colación la experiencia que tuve en el marco del Consejo de la Alta Dirección Pública cuando se tuvieron que revisar las remuneraciones de las altas autoridades. Ahí también hubo un esfuerzo importante y se trabajó junto con otros órganos del



Estado para definir exactamente qué implicaba cada uno de los listados que uno tenía que revisar.

Estaba el concepto de "y aquellos de exclusiva confianza del Presidente de la República". Entonces, no es tan fácil encontrar una nomenclatura que abarque el paraguas en el que uno está pensando: el grupo de funcionarios.

Lo planteo solo como idea para trabajar sobre eso. Así como la ley podrá limitar este derecho respecto de corporaciones, empresas, servicios, etcétera, uno quizás ahí mismo podría incorporar esta otra indicación, que habla precisamente de "y aquellas autoridades, funcionarios específicos...".

Ahí habría que buscar un buen fraseo. Pero, quizás, habría que dejarlo en ese contexto más que en un numeral o en un literal aparte.

Pero entiendo el espíritu, y creo que no resiste ningún análisis de lógica pensar que quizás ministros, subsecretarios, jefes de servicio tengan derecho a huelga.

El mismo Presidente.

Así que yo creo que por ahí hay algo. Pero pienso que a nivel constitucional es muy difícil encontrar un concepto que abarque todo lo que uno quiere. Entonces, más que casarse con uno, quizás habría que dejarlo a la ley, pero indicando que uno se refiere a aquello de lo que se tiene que hacer cargo la ley.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Perfecto.

Otra tarea, a fin de dilucidar el contenido y el alcance de esta norma.



La próxima enmienda corresponde al literal d), que señala: "No podrán sindicalizarse ni ejercer el derecho a la huelga quienes integren las policías y las Fuerzas Armadas."

En esta materia, la comisionada Horst, junto con los comisionados Arancibia y Ribera, proponen sustituir la expresión "policía" por "Fuerzas de Orden y Seguridad".

Tiene la palabra la comisionada Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Es bien simple.

La verdad es que esto busca ser coherente con otros textos ya desarrollados en el marco de este proceso, que hablan precisamente de Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, entendiendo, en el fondo, el mismo concepto que incorpora a las policías; porque hay más de una policía: policía de Carabineros y la de Investigaciones.

Ese es el alcance. No busca mayores cambios. Si alguien lo interpreta así, que levante la alerta. Pero no es más que eso.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- A lo que se refiere la comisionada Horst es a los artículos 105 y 108, que tienen un epígrafe anterior.

Uno habla, por tanto, de Fuerzas Armadas -como ella señala- y el otro, de Fuerzas de Orden y Seguridad Pública. Esos son los conceptos utilizados a que ella se refiere en los artículos respectivos.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, olvidé decir algo importante sobre la ampliación de los derechos laborales colectivos a los funcionarios públicos, que es algo para mí muy importante, que ha sido suscrito también por la Presidenta de esta Subcomisión, porque hay otra enmienda en el mismo sentido.

Entonces, yo creo aquí, afortunadamente, puede haber comunidad de propósito, porque la enmienda 169, de González, Peredo, Martorell, Frontaura y Pavez, va en la misma línea, solo que está redactada de otra manera, en el sentido de ampliar y explicitar -no queda todo tan explícito-, pero, en lo que se sigue: "ampliar la libertad sindical a los demás funcionarios públicos".

Entonces, creo que el trabajo sobre la enmienda 166 debe hacerse conjuntamente con la 169, para encontrar esa redacción común.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, esta enmienda es formal, y lo que busca básicamente es ser coherente en relación con que, quien no pueda ejercer el derecho a huelga ni a sindicalizarse, tampoco podría ejercer el derecho a la negociación colectiva, en la medida en que la negociación colectiva supone también el ejercicio de esos otros dos derechos.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tengo la impresión de que es similar a la 170.

En las expresiones: "sindicalizarse y ni ejercer el derecho", referidas a la 170.

Dice: "No pueden negociar colectivamente", no solo el tema del derecho a huelga. La idea es especificar.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Perdón, Presidenta.

¿Cuál es la razón por la cual no pueden negociar? Porque uno puede negociar...

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Por eso, esa era la propuesta nuestra, que en el caso de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad.

El señor **TEODORO RIBERA**.- ¡Ah, no! Ahí sí.

-Risas.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- En todo lo otro negociar y ejercer la huelga.

Eso responde también a las recomendaciones de los convenios, a la forma como... Creo que hay dos países que consagran el derecho en esta materia.

Tiene la palabra el señor Secretario.



El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- Sí, al comisionado Teodoro Ribera.

Es por la enmienda 171. ¿Si se refiere efectivamente a la letra e) o era otro el propósito?

Eso es todo, señora Presidenta.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Efectivamente, esa es la letra e) y es un tema que en su oportunidad se conversó, como unidad de propósito.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- ¿Con punto seguido o punto aparte?

La señora **BETTINA HORST**.- Seguido.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- ¿Seguido?

El señor **TEODORO RIBERA**.- Es punto seguido.

-Se suspende del uso de la palabra con micrófono.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- Sin querer ser intérprete de don Teodoro Ribera, dice que está bien ahí y que es un punto seguido, porque como no expresa el 171 si es punto seguido o punto aparte, me aclara que es punto seguido, lo que se verá en su oportunidad, cuando sea sometida a votación.

Solamente queda la lectura de las enmiendas 172 y, posteriormente, la 156, a la que usted ha hecho referencia.



La comisionada **BETTINA HORST**.- Señora Presidenta, si el comisionado Ribera no se va a explayar mayormente, me gustaría a mí tomar la palabra respecto del punto de la indicación anterior.

Si me recuerdan el número, lo puedo encontrar.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Perfecto.

El señor **MARIO REBOLLEDO** (Secretario).- 171.

La comisionada **BETTINA HORST**.- Sí, precisamente es una norma que..

A ver, tiene un poco de historia esta indicación. Señala lo siguiente: "... establece que las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político-partidistas".

Cuando se conversó en el contexto de los acuerdos generales tomados y aprobados por unanimidad, y se habló de la importancia de ciertas miradas y sensibilidades de robustecer el tema sindical, las organizaciones sindicales, etcétera, también se argumentó, en el fondo, la importancia de que ese robustecimiento se transformara en una fuerza mayor, circunscrita al derecho de los trabajadores, a temas laborales, y que eso no abriera espacios, quizás, para otras organizaciones o motivaciones políticas, en el contexto de estas organizaciones más robustecidas en el ámbito sindical.

En ese contexto, también se conversó, en su momento, sobre proponer, vía enmienda, esta restricción o esta acotación, más bien dicho, que en ningún caso es en desmedro de las propias organizaciones sindicales. Lo único que hace es proteger a los propios trabajadores para que estas organizaciones sindicales no terminen, finalmente, desvirtuándose respecto de su propósito inicial, que es el de defender y el de fortalecer los derechos de



los trabajadores y, por eso, la limitación de no intervenir en actividades político-partidistas.

Esa es la lógica. En este momento se discutió y ahí se planteó también que iba a ser parte de la discusión posterior, vía enmienda, y por eso hoy día se está proponiendo y planteando esta enmienda.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Respecto de este punto en concreto, quiero hacer dos precisiones.

No olvidar, a propósito de la preocupación manifestada por la comisionada Horst, en cuanto a la desviación del cumplimiento de los fines de la organización sindical, que acabamos de ver cuáles son los fines de la organización sindical, y que el propio Código del Trabajo establece sanciones, como la censura; es decir, hay sanciones importantísimas en el ámbito sindical respecto de cualquier desviación de fines, a propósito de los temores o los alcances de esta limitación.

En segundo lugar, tengo entendido -la estoy buscando- que en la Subcomisión de Sistema Político se terminó una prohibición que tenían los dirigentes sindicales.

En consecuencia, lo que quiero decir es que es importante lo que hemos planteado en diversas ocasiones, y es que un texto constitucional debe ser armónico; uno no analiza, o en el ejercicio, hoy en la mañana, los propios profesores señalaban.

Pero ahora eso se cambió. Entonces, ¿qué ocurre? Los propios profesores hoy en la mañana incluso señalaban que podían ejercer acciones con normas generales; por eso, la debida armonía que debe existir en esta materia. En consecuencia, quería hacer esa precisión.

Tiene la palabra el comisionado Quezada.



El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Sí, Presidenta.

Tal como dijo la comisionada Horst, esa norma que está en el texto actual tiene una historia, pero creo que mantenerla en el texto no solo genera problemas de consistencia, como usted bien ha señalado, puesto que en la Subcomisión de Sistema Político se eliminó la prohibición de dirigentes sindicales para ser candidatos. Entiendo que eso es parte de los acuerdos que se están trabajando ahí. Por lo tanto, no creo que este sea el lugar para desconocer aquello.

Por otro lado, esta norma, que está en la actualidad, dudo que tenga mucho efecto en la práctica, en verdad. No sabría afirmarlo en forma tajante, pero es un dato; al menos, lo puedo ver en organizaciones partidarias, como en la organización a que yo pertenezco, donde colaboran y participan personas que pertenecen a organizaciones sindicales.

Además, es una norma que tiene una historia muy propia de la época en la que se redactó, que tenía una finalidad paralela a ciertas reformas laborales legales que se hicieron en aquella época, y que hoy día no solo es, a mi juicio, incompatible con lo que se acordó en la Subcomisión de Sistema Político, sino que, además, no tiene sentido mantenerla, considerando esa historia.

Si vamos a colaborar en la construcción de un texto que mire hacia el futuro, como ha dicho el comisionado Cortés, no podemos hacerlo sobre la base de los fantasmas del pasado, sino mirando los desafíos del futuro.

Entiendo el punto de la comisionada Horst, que lo ha planteado a propósito también de otras normas y otras enmiendas, respecto de desnaturalizar, quizás, algunos derechos laborales colectivos o el ejercicio abusivo, como antes mencionó el comisionado Arancibia, ocupando los argumentos que ya ha señalado.



Pero, diría, que ya hay un acuerdo superpuesto, quizá no del todo explícito, de que estos derechos colectivos, que se sigue de lo que se dice actualmente en lo aprobado en general, respecto del derecho a la sindicalización; que estos derechos son para los intereses de los trabajadores, no para otros fines. Ese es el fin de estos derechos por los cuales ellos concretan y constituyen organizaciones.

Digo que es un consenso superpuesto, porque hay una enmienda que he suscrito, de quienes estamos aquí, del comisionado Cortés, y la finalidad no es distinta; plantea también que sea para los propios fines de las organizaciones sindicales. Entonces, el temor de que puedan inmiscuirse en cuestiones, que pueden ser estas u otras, creo que ya está adecuadamente resguardado en cómo se aborda en la Subcomisión de Sistema Político, en cómo se abordan en otras normas.

Por lo tanto, mantener una redacción que en la práctica -me atrevería a decir- no tiene aplicación, quizás, simplemente sería proyectar hacia el futuro algo que era propio de su época y que, a mi juicio, no tiene sentido hacerlo.

Eso es lo que quería decir, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Antes de ofrecer la palabra a la comisionada Horst, quiero pedirles la autorización para extender la sesión -faltan siete minutos para las seis- hasta las 18:10 horas.

¿Habría acuerdo?

Acordado.

Tiene la palabra la comisionada Horst.



La señora **BETTINA HORST**.- Sí, dos cosas.

Una, respecto de la coherencia con el resto del texto, estaba buscando acá la norma, pero, por lo que revisé en su momento, se suspende el ejercicio de ciertos cargos mientras se es candidato. Eso es.

Entonces, la propuesta acá fue revisada y fue escrita a la luz de eso; o sea, hay una consistencia, no busca ser inconsistente con eso. Pero creo que hay precisar. No encontré la norma ahora, pero tenía esa mirada también.

Respecto de la enmienda presentada, fue una indicación que presentamos no en forma transversal; no obstante, se planteó que había un propósito transversal de presentarla, y por eso se dio a conocer ahora, dado que ese mismo día de la presentación de las normas no se pudieron coordinar todas las miradas. Pero esa era la voluntad en su momento expresada.

Puede cambiar, lo entiendo, pero por eso está presentada de esta forma, porque en su momento se expresó que había voluntad de reincorporar, vía enmienda, lo que hoy día estaba en el texto vigente.

Señalo eso para precisar, no para polemizar ni para ahondar.

Gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, solo quiero reiterar que en relación con lo que nos atañe hoy, que es la discusión de los derechos laborales, derecho al trabajo decente y a la libertad



sindical, a mí me parece que es muy importante la señal que se ha transmitido a la sociedad, de que estamos avanzando hacia una Constitución que busca reconocer derechos que en el mundo se reconocen como tales, pero que, además, son fundamentales para la consagración real del Estado social y democrático de derecho.

No hay Estado social y democrático de derecho sin movimientos sindicales fuertes, que sean capaces de contribuir a la justicia social, a la redistribución de la riqueza y a la valoración del trabajo.

Creo que es importante lograr dar una señal, avanzando hacia redacciones que dejen atrás una lógica que fue mucho más prohibitiva en la redacción del texto vigente, que buscó consagrar derechos más bien mediante las prohibiciones, o sea, cuándo este derecho no se aplicaba, algo que es bastante inusual, pero que se entiende debido al contexto bastante dramático que vivía el país en términos políticos en ese entonces.

Creo que es importante que logremos avanzar hacia una Constitución que mire al futuro y que en esta materia logre consagrar debidamente estos derechos que se encuentran ampliamente reconocidos por la experiencia internacional, por los organismos internacionales, y que nuestra propia jurisprudencia ha ido tratando de implementar, a pesar de las limitaciones que imponía el propio texto vigente.

Voy a ser reiterativo con lo que señalé en la mañana: el estado actual del movimiento sindical no es el óptimo, en buena medida, porque hubo un intento sistemático de debilitamiento de esta herramienta que tienen los trabajadores, con ese fin.

Disculpen que haga una referencia personal, pero todos estos temas yo los señalo como nieto de un dirigente sindical que hoy está desaparecido; en realidad, como nieto de dos dirigentes sindicales:



Víctor Hugo Morales, que está desaparecido, y mi abuelo Eleuterio Cortés, que fue delegado de su sección en Mademsa.

Para mí, ser nietos de ellos es un motivo de orgullo.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra la comisionada Bettina Horst.

La señora **BETTINA HORST**.- Presidenta, en un tono más general, también en la línea de lo que planteaba el comisionado Cortés, y con una nota de disenso al respecto, porque entiendo que la consagración de un Estado social y democrático de derecho va mucho más allá del tema de la libertad sindical.

¿Por qué digo esto? Hemos dedicado dos horas a hablar de libertad sindical, una libertad que hoy día afecta al 14 por ciento de la gente que trabaja en nuestro país.

Nuestra tasa de sindicalización está por debajo del 20 por ciento de los empleos formales. Si le sumamos los informales, pasa a ser el 14 por ciento de la gente que hoy se encuentra trabajando. Uno puede decir que es poco, que es mucho. Esa es la tasa. A nivel mundial la tasa de afiliación también es baja, si lo comparamos con otros países siempre nos queremos comparar, como los de la OCDE, etcétera. Es una realidad.

Entonces, para mí, la consagración del Estado social de derecho va mucho más allá y aborda muchos otros aspectos, porque si creemos que se aborda en forma esencial y prioritaria, a través de la libertad sindical, no estamos entendiendo el desafío que tenemos, que va en esferas mucho más amplias.



Sin desconocer la importancia del tema, también entendamos la realidad de nuestro país y del mundo. No es atípico lo que pasa en Chile, sino que tiene más bien que ver con lo que pasa en el resto del mundo. No tiene que ver con la legislación chilena, no tiene que ver con la enemistad que tal vez algunos sectores plantean que existe de un sector hacia los sindicatos, sino que es una realidad.

De hecho, muchas veces los sindicatos no convocan a los trabajadores, y, además, las formas de trabajar han cambiado. Cuando la gente va cambiando de trabajo, también su afectación con los sindicatos de cada lugar de trabajo pasa a ser una relación más corta, por distintos motivos.

En fin, es necesario entender que, si bien puede ser importante, no es lo esencial para un Estado social de derecho.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.

El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, a propósito de lo que acaba de decir la comisionada Horst, quisiera mirar el vaso medio lleno de esta discusión.

Evidentemente, nos hemos centrado en la libertad sindical el día de hoy, porque, de la redacción en general, los dos problemas centrales del tema del trabajo en la Constitución se refieren a libertad sindical. Uno, el derecho a huelga, por eso le dedicamos tantos minutos, y dos, el tema de los funcionarios públicos que, afortunadamente, genera comunidad



de propósito, porque hay dos enmiendas que van en la misma dirección.

Digo el vaso medio lleno, porque, en efecto, tal como lo dijeron transversalmente los profesores expertos en temas laborales el día de hoy, la tasa de sindicalización -por tanto, también de negociación colectiva- en Chile es baja.

Ese es un problema, y espero que nuestro país progrese hacia un mayor porcentaje en esa materia, porque así estaremos avanzando en justicia social.

La buena noticia es que, en el texto en general, aprobamos una innovación en el derecho constitucional chileno que quiero relevar ahora, y por eso digo el vaso medio lleno. No le dedicamos mucho tiempo, porque quizás los problemas en materia de derecho al trabajo y trabajo decente no son de la misma envergadura. Probablemente, ahí hay varias cuestiones que requieren mejoras; de redacción, acotar, en fin, algunos de esos aspectos ya los abordamos.

Lo que quiero decir es que, el restante titular del derecho fundamental, en materia laboral que no ejercerá en los hechos quizás la libertad sindical, tal como señalaba la comisionada Horst, está, a lo menos, incluido en ese otro derecho que afortunadamente convoca de manera transversal a esta Subcomisión, toda vez que los problemas no son de la envergadura de la libertad sindical.

En resumen, tanto por la importancia como por la envergadura de los problemas que tiene el tema de la libertad sindical, es que le hemos dedicado tanto tiempo a esta conversación.



La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Alexis Cortés.

El señor **ALEXIS CORTÉS**.- Señora Presidenta, quisiera hacer una precisión a partir de lo que señala y observa la comisionada Horst.

No creo que la libertad sindical y los derechos laborales de modo general sean el único componente del Estado social y democrático de derecho, pero sí se puede constatar que aquellos países que han avanzado hacia esa forma de Estado, coincidentemente, tienen movimientos sindicales fuertes y derechos laborales robustos. Eso explica, en parte, también que se haya arribado a esa forma de Estado. Es importante considerarlo.

Aprovecho también de señalar cuáles, creo, son los elementos fundamentales del Estado social y democrático de derecho. Además de lo que ya se autodescribe en la propia definición, le da un Estado social, que es un Estado activo, que garantiza y provee de derechos, y que no actúa solo cuando los privados no pueden o no quieren hacerlo.

El Estado social y democrático de derecho también pasa por el reconocimiento de los tratados de derechos humanos en un rango constitucional. Asimismo, creo que estos derechos se tienen que consagrar y que deben tener justiciabilidad o bien contar con una defensoría específica que busque su ejercicio.

Además, los derechos sociales, económicos y culturales tienen que redactarse de un modo que queden coherentes y en consonancia con el derecho internacional, así como con nuestra propia legislación.



Muchas gracias.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Teodoro Ribera.

El señor **TEODORO RIBERA**.- Presidenta, creo que a nuestro comisionado le faltó lo principal: un Estado que tenga el dinero para ofrecer derechos que mantenga en el tiempo.

El mayor temor que tengo es que el descrédito constitucional surja de nuestra incapacidad para mantener lo que se quiere ofrecer.

No sé, Presidenta, si estamos mirando hacia el futuro. Es más, diría que no lo estamos haciendo. Nos han faltado especialistas que nos vengán a hablar del mercado laboral del futuro.

No estamos mirando al futuro. Al contrario, estamos mirando mucho la relación laboral tradicional; a la persona que se levanta en la mañana, va a trabajar siete horas, vuelve a su casa, en fin.

No obstante, cuando uno mira a la gente joven puede evidenciar que son otras expectativas. Hay mucha falta de compromiso con el trabajo, la gente se mueve mucho, se ve bien hacerlo; quedarse en un trabajo por largo tiempo se ve como señal de que no hay mayor aspiración; a la gente le gusta la movilidad; el impacto que van a tener las nuevas tecnologías es tremendo; la robotización se nos viene encima, etcétera. Entonces, está claro que tenemos un problema.

Cuando estuve mirando este artículo que señalaba que las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades



político-partidistas, la verdad que ese artículo tiene una mirada o subyace a este artículo la mirada de tratar de diferenciar, por un lado, lo que es la discusión política y circunscribir al Congreso Nacional y a los órganos respectivos y, por otro lado, dejar que las organizaciones sociales tengan un mundo donde se aboquen a los problemas que las han constituido. Esa fue la mirada que se tuvo, y fue la razón por la cual se incorporó en la Constitución de 1980. No hay otra.

Bien puede ser que este inciso haya sido superado por la historia, porque también se ha producido un fenómeno que era impensable hace treinta o cuarenta años: la pérdida de identidad de clase. Nótese lo que digo: se ha producido una pérdida de identidad de clase. Porque el capitalismo, de una u otra manera, ha brindado una cuota mayor de servicio y ha hecho que la riqueza no esté apoyada ni en la industria ni en el campo, etcétera, lo que ha generado una movilización también inesperada.

Creo que los desafíos a futuro, Presidenta, no son solamente ver estas regulaciones. Por eso, digo, bien puede ser que esta norma esté obsoleta, porque se han dado hechos, circunstancias políticas que no ha superado, pero el origen es este, y por eso a nosotros nos preocupa tanto que podamos llevar la conflictividad político-social al interior de las empresas.

Ese es para nosotros un tema que no queremos generar, porque si lo hacemos, vamos a hacerle un mal al sistema en su conjunto.

Gracias, Presidenta.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Tiene la palabra el comisionado Flavio Quezada.



El señor **FLAVIO QUEZADA**.- Señora Presidenta, a propósito de lo que plantea, mirando a futuro y teniendo presentes las exposiciones de dos autores de posiciones doctrinarias que, entiendo, son distintas, pero relevaban el valor y la importancia del diálogo social, y comprendiendo los temores del comisionado Teodoro Ribera, creo que sería valioso que viéramos alguna posibilidad de lograr esa institucionalización. No sé si será reglamentariamente posible, pero podemos evaluarlo.

Entiendo que hay una enmienda presentada por un Consejo, que quizás podría devenir, como aquí lo propuso el profesor Tapia, en elevar a rango constitucional el actual Consejo Superior Laboral, por lo que propongo que lo analicemos, mirando a futuro y considerando el debate que tuvimos hoy sobre la necesidad de institucionalizar el diálogo social.

Muchas gracias.

-La Presidenta de la Subcomisión habla sin micrófono.

La señora **ALEJANDRA KRAUSS** (Presidenta).- Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 18:00 horas.

MAURICIO CÉSPED MORA,

Coordinador de Redacción.