Boletín Nº 7.983-13

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Muñoz Aburto, señoras Allende y Rincón y señores Bianchi y Escalona, que amplía ámbito de ejercicio del derecho a huelga.

Vistos. Lo dispuesto en los artículos 1º, 5º, 19º y 63º de la Constitución Política de la República y en el Código del Trabajo.

Considerando.

1.- Que el derecho a la huelga es, sin duda, el instrumento más poderoso con que cuentan los trabajadores y sus organizaciones para hacer valer sus derechos. Se trata de una conquista histórica reconocida en diversos tratados internacionales.

Así, el artículo 8, número 2, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile el 10 de febrero de 1972, señala que "Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar: d) El derecho de huelga, ejercido de conformidad con las leyes de cada país."

Por su parte, la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, de 1948, indica en su artículo 27 que: "Los trabajadores tienen derecho a la huelga. La ley regula este derecho en cuanto a sus condiciones y ejercicio".

Asimismo, el artículo 8 (1) (b) del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San Salvador, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, expresa que "Los estados partes garantizarán: b. el derecho a la huelga."

En el mismo sentido, el Comité de Libertad Sindical de la OIT, sin perjuicio de otras declaraciones que se reseñarán posteriormente, ha señalado que "el derecho de huelga es uno de los elementos esenciales del derecho sindical."

2- Que, lamentablemente, este derecho no alcanza en Chile un reconocimiento cabal. La legislación laboral emanada de la Dictadura Militar - conocida como Plan Laboral -impuso un sistema extremadamente rígido cuyo propósito era dificultar la organización de los trabajadores y el ejercicio del derecho a la huelga.

La animadversión de los partidarios del régimen de fuerza con esta forma de expresión de los trabajadores era tal que, contrariando la normativa internacional aludida, la Constitución Política de la República en lugar de contener una manifestación positiva y explícita sobre este derecho - o en su defecto una omisión - contiene una amplia prohibición, resultando su consagración a contrario sensu.

3.- Que con el retorno a la democracia en 1990 y sucesivas reformas laborales, se ha avanzado en ciertas materias, pero persisten falencias importantes que limitan y dificultan el derecho a la huelga, atenuando, además, sus efectos, siendo las más relevantes:

- La posibilidad que trabajadores no sindicalizados puedan ejercer el derecho a negociar colectivamente, restando fuerza a la asociación constituida en forma permanente.

- Su ejercicio en el marco de la negociación colectiva, con perspectivas casi exclusivamente remuneracionales.

- Su limitación, con carácter obligatorio, sólo al ámbito de la empresa.

- La existencia de un proceso extremadamente reglado y complejo pensado más bien para entorpecer la huelga mediante la exigencia de quorums, formalidades, lapsos de espera e intervención de terceros (buenos oficios de la Dirección del Trabajo).

- La opción de la empresa de afectar los resultados de la huelga mediante la contratación de reemplazantes.

- La exclusión de los trabajadores públicos de este derecho.

4.- Que, a través del presente proyecto, queremos enfrentar la segunda de las dificultades señaladas, sin perjuicio que ello impacte sobre algunas de las restantes.

Respecto de la exclusión de los trabajadores públicos, junto al senador Juan Pablo Letelier hemos presentado un proyecto de Reforma Constitucional que consagra el derecho a huelga y el de los funcionarios públicos a negociar colectivamente y dispone un reajuste anual base automático de sus remuneraciones. Boletín Nº 6.218-13.

Creemos que circunscribir el derecho a la huelga a aspectos económicos de tipo remuneracional y a un momento preciso, cuál es el rechazo de la oferta empresarial, en el marco de la negociación colectiva, es una limitación excesiva, sólo justificada en los temores de los redactores originales del actual Código del Trabajo y de la Constitución Política de la República.

“El modelo contractualista de huelga, en cambio, fija una única y determinada finalidad para la huelga: la negociación o renegociación de un convenio colectivo. De modo tal, que cualquier huelga que no persiga ese único objetivo -el deseado expresamente por el legislador- debe ser considerada ilícita. Uno de los pocos casos en el Derecho Comparado de un modelo tan restrictivo corresponde a la legislación chilena. Se desconoce así cualquier otro objetivo que no sea la reivindicación contractual dentro del procedimiento reglado de negociación colectiva previsto por la ley.”

"Se aleja así nuestra ley de la huelga como un derecho de finalidad múltiple y de ejercicio autónomo por sus titulares, restringiendo su alcance al estricto ámbito de la negociación colectiva reglada y dentro del estricto momento previsto por la ley: posterior al fracaso de la negociación directa entre las partes."

Es evidente que existen circunstancias y oportunidades mucho más urgentes y apremiantes que pudieran justificarla. Así, por ejemplo.

¿Quién podría haber reprochado a los trabajadores de la Mina San José, afectados posteriormente por el derrumbe que dejó 33 operarios atrapados, el derecho a paralizar sus faenas reclamando por mejores condiciones de seguridad con ocasión de accidentes previos? ¿No hubiera ayudado este derecho a evitar el accidente que todos conocemos? ¿Debían estos trabajadores esperar la negociación colectiva para hacer

ver con fuerza la necesidad de mejorar las condiciones de higiene y seguridad? ¿Habrían podido hacerlo con la actual legislación que vincula la negociación colectiva a aspectos esencialmente remuneracionales?

En el mismo sentido. ¿Quién podría negar el derecho a paralizar las faenas a los trabajadores de la acuicultura, que han visto fallecer a decenas de sus compañeros de trabajo por sistemáticas falencias en materia de seguridad para buzos y operadores?

¿Quién podría negar el derecho a la huelga en el ámbito del *retail* ante situaciones de grave vulneración a la dignidad de los trabajadores como restricciones para concurrir a los servicios higiénicos, revisiones corporales y de pertenencias o encierros, constatadas por una Comisión Especial de la Cámara de Diputados?

También pueden existir situaciones tales como el incumplimiento del propio contrato colectivo, pues sabemos que una cosa es la negociación colectiva y su resultado, esto es obtener la formalización de ciertas garantías y derechos y otra, muy distinta y compleja, conseguir su ejecución; siendo numerosos los casos en que lo acordado por escrito es relativizado o desconocido por los empleadores.

Por último, queremos recordar la historia de la huelga como instrumento de lucha sindical para señalar que ésta se masificó ajena a limitaciones vinculadas a una empresa determinada, sino como una forma de solidaridad entre pares.

Recordamos así que los numerosos movimientos de trabajadores de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, tanto en nuestro país como en el extranjero, se dieron como resultado del apoyo de entidades afines a otras movilizaciones, sea a nivel gremial, de un territorio específico o de un complejo productivo, como los puertos, donde confluyen diversas actividades.

Concuerda con ello el Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2008, realizado por la Universidad Diego Portales, donde se indica “En Chile, en consecuencia, son ilegales tipos y modalidades de huelgas consideradas lícitas en el Derecho Comparado como son, entre otras, las huelgas de reivindicación política-económica, las de solidaridad, las defensivas de cumplimiento del convenio colectivo, etcétera.”

A la misma conclusión se llega recogiendo sendas resoluciones del Comité de Libertad Sindical de la OIT, citadas en el mismo texto, entre las que se cuentan las siguientes:

“Que la declaración de ilegalidad de una huelga nacional en protesta por las consecuencias sociales y laborales de la política económica del gobierno y su prohibición constituyen una grave violación de la libertad sindical” (OIT, 1996, párrafo 493).

“Los trabajadores deberían poder realizar huelgas de solidaridad cuando la huelga inicial con la que solidarizan sea, en si misma, legal (OIT, 1983 b, párrafo 217).

'...la prohibición general de huelgas de solidaridad podría ser abusiva' " (párrafo 168, OIT 1994 a).

Los trabajadores y sus organizaciones deben poder manifestar en un ámbito más amplio, en caso necesario, su posible descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de sus miembros" (OIT 1996, párrafo 484).

"La prohibición de toda huelga no vinculada a un conflicto colectivo en el que sean parte los trabajadores o el sindicato, está en contradicción con los principios de libertad sindical" (OIT 1996 párrafo 489).

Lo anterior, evidentemente, nos lleva a repensar la huelga, como un mecanismo legítimo de autodefensa de los trabajadores, más allá del ámbito de la empresa, lo que podría llevar, consecuencialmente, a extender indirectamente el ámbito de la negociación colectiva a ramas de actividad, sectores productivos o territorios geográficos.

5.- Que, en consecuencia, venimos en proponer una modificación al Código del Trabajo que junto con reconocer el derecho a la huelga, le desvincule de la negociación colectiva y amplíe su ámbito de aplicación a los siguientes casos:

- Cuando exista una situación que afecte a los derechos fundamentales del trabajador, establecidos en el artículo 495, que haya motivado el ejercicio de una acción de tutela.

- Cuando se apruebe, en forma mayoritaria por los trabajadores de una empresa, como solidaridad con una huelga legal.

- Cuando se persiga el cumplimiento del convenio colectivo vigente que haya sido vulnerado por el empleador.

- Cuando se trate de una huelga masiva, de carácter nacional o local, aprobada por las instancias correspondientes de la federación, confederación o central sindical de la que el sindicato respectivo forme parte.

6.- Que al encontrarse en esta iniciativa el derecho a la huelga desligado completamente de la negociación colectiva no se contrarían las limitaciones constitucionales referidas a la iniciativa parlamentaria a que alude el numeral 5- del artículo 65 de la Carta Fundamental.

En el mismo sentido, debe razonarse al no aumentarse remuneraciones ni beneficios económicos ni las bases que sirvan para determinarlos a que alude el numeral 4- del mismo precepto.

Por lo anterior, los senadores que suscriben, venimos en presentar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Incorpórese, en el Código del Trabajo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado consta en el D.F.L. N° 1 de 2002, el siguiente TITULO III, de su Libro III:

"TITULO III
DEL DERECHO A LA HUELGA

Artículo 302 bis. La huelga constituye un derecho de los trabajadores cuyo ejercicio, en el marco de la negociación colectiva, se regula en los artículos 369 y siguientes del presente Código.

Artículo 302 ter. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, los trabajadores podrán declarar la huelga, acordándola en una votación personal, secreta y en presencia de un ministro de fe, en los siguientes casos:

a) Cuando exista una situación que afecte los derechos fundamentales del trabajador, establecidos en el artículo 485, que haya motivado el ejercicio de una acción de tutela.

b) Cuando se persiga el cumplimiento del convenio colectivo vigente que haya sido vulnerado por el empleador.

c) Cuando tenga por objeto manifestar solidaridad con otra huelga legal.

Artículo 302 quáter. La huelga podrá ser declarada, además, por acuerdo mayoritario del directorio del sindicato respectivo, cuando se trate de una huelga masiva, de carácter nacional, regional, provincial o comunal, que haya sido aprobada por las instancias correspondientes de la federación, confederación o central sindical de la que aquél forme parte.

Si la mayoría del directorio fuere de una opinión contraria a la huelga, esta decisión deberá ser refrendada mediante la votación de los asociados al sindicato. En caso que éstos acordaren la huelga, quedará ésta aprobada.

Artículo 302 quinquies. La huelga declarada en cualquiera de las situaciones descritas en los dos artículos precedentes podrá iniciarse inmediatamente luego de conocerse oficialmente los resultados de la votación de los trabajadores o del directorio, a menos que se haya programado su postergación para una fecha o período específico posterior.

En el caso de acordarse en forma indefinida, se le pondrá término mediante la votación de los trabajadores o del directorio que la hubiere aprobado, según el caso.